

Decem anni in Europaea Unione II.

Decem anni in Europaea Unione II.

Európai és nemzetközi jogi tanulmányok



MISKOLCI EGYETEMI KIADÓ • 2015

MISKOLCI JOGTUDOMÁNYI MŰHELY 7

Decem anni in Europaea Unione II.

Európai és nemzetközi jogi tanulmányok

MISKOLCI JOGTUDOMÁNYI MŰHELY 7

Decem anni in Europaea Unione II.

Európai és nemzetközi jogi tanulmányok

Szerkesztette: Angyal Zoltán



Miskolci Egyetemi Kiadó
2015

A MISKOLCI EGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARÁNAK
KIADVÁNYSOROZATA

ISSN 1589-1518
ISBN 978-615-5216-78-7

TARTALOMJEGYZÉK

Előszó	7
<i>Wopera Zsuzsa</i> : A gyermek szokásos tartózkodási helye és a jogellenes elvitel, visszatartás összefüggései a legújabb európai bírósági joggyakorlatban.....	9
<i>Angyal Zoltán</i> : Az európai bankunió intézményi és jogi keretei	21
<i>Kirs Eszter</i> : Jogegységesítés az Európai Unióban a gyűlöletbűncselekmények megtorlása kapcsán.....	47
<i>Mátyás Imre</i> : Nehézségek a kollíziós jogegységesítés területén – a nyelvi csapda.....	65
<i>Szűts Márton</i> : Magyar vonatkozású előzetes döntéshozatali és kötelezettségzegési eljárások az Európai Unió Bíróságán az uniós tagságunk első évtizedében.....	77
<i>Marinkás György</i> : Az ENSZ Emberi Jogok Bizottságának mérföldkő jelentőségű ügyei – Avagy a kulturális jogok védelmére alapított védelem hatékonysága	100
<i>Udvarhelyi Bence</i> : A Stockholmi Program értékelése a súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények elleni küzdelem tükrében	118
<i>Kiss-Kondás Eszter</i> : A jogellenesen elvitt gyermek visszavitele az új Brüsszel II. Rendelet tükrében	132
<i>Zsuzsa Wopera–Barbara Tóth</i> : Less sometimes means more – the problems concerning dual nationality in cross-border family matters	147

ELŐSZÓ

Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozásának 10. évfordulója alkalmából a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának valamennyi intézete tudományos konferenciát szervezett 2014-ben. Az Európai és Nemzetközi Jogi Intézet által szervezett konferenciára 2014. május 29-én került sor az „*Uniós tagságunk tíz éve: célkeresztben a jogegységesítés*” címmel. E konferencia anyagából készült el a jelen kötet, amely tartalmilag rendkívül sokszínű képet tár az olvasó elé.

Melyek a gyermekek szokásos tartózkodási helye és a jogellenes elvitel, visszatartás összefüggései a legújabb európai bírósági joggyakorlatban? Milyen alapvető intézményi és jogi keretek között jött, illetve jön létre napjainkban az európai bankunió mint a gazdasági és költségvetési integráció elmélyítésének egyik legfontosabb állomása? Milyen jogegységesítési folyamat zajlik az Európai Unióban a gyűlölet-bűncselekmények megtorlása kapcsán, különös tekintettel az Európai Unión belül alkotott normatív keretekre és az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlatára? Milyen nehézségek figyelhetők meg a kollíziós jogegységesítés területén a joganyagok szabatos és szakmailag kifogástalan fordítása során, és ezek milyen gyakorlati következményekkel járnak? Az uniós tagságunk első évtizedében melyek voltak a legfontosabb magyar vonatkozású előzetes döntéshozatali és kötelezettségsegési eljárások az Európai Unió Bíróságán? Mennyire hatékony a kulturális jogok védelmére alapított védelem az ENSZ Emberi Jogok Bizottságának őslakos népek jogaival kapcsolatos kiemelkedő jelentőségű ügyeiben? Hogyan értékelhető a Stockholmi Program a súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények elleni küzdelem tükrében? Milyen összefüggések tárhatók fel a jogellenesen elvitt gyermek visszavitelelére vonatkozó eljárási szabályok tekintetében az uniós jogi szabályozásban, valamint a nemzetközi jogban? Melyek a kettős állampolgárság által felvetett legfontosabb problémák a határokon átnyúló családjogi ügyekben? Ilyen és ehhez hasonló kérdésekre keresik a választ a kötet szerzői. A tanulmányok aktuális elméleti és gyakorlati problémákkal foglalkoznak, betekintést nyújtva az intézet oktatói és a doktori képzésben részt vevő hallgatói által végzett, rendkívül szerteágazó, ugyanakkor számos ponton egymással összefüggő kutatatómunkába.

Miskolc, 2015. április 20.

A szerkesztő

A GYERMEK SZOKÁSOS TARTÓZKODÁSI HELYE ÉS A JOGELLENES ELVITEL, VISSZATARTÁS ÖSSZEFÜGGÉSEI A LEGÚJABB EURÓPAI BÍRÓSÁGI JOGGYAKORLATBAN*

WOPERA ZSUZSA**

1. Bevezetés

A statisztikák szerint kb. 15 millió olyan EU-állampolgár van, aki nem saját származási országában él, vagy egyéb családi kapcsolata miatt érinthetik a határon átnyúló ügyekben irányadó uniós szabályok, ezért különösen fontos, hogy az Amszterdami Szerződés hatálybalépése óta elfogadott rendeletek megfelelően működjenek, széles körben jól kerüljenek alkalmazásra, és a felülvizsgálatuk során figyelembe vegyék a tagállami bíróságok tapasztalatait, a tudomány megállapításait az egyes normák hiányosságaira, működési zavaraira vonatkozóan.

2014-ben nagyobb lendületet kapott a határon átnyúló családjogi jogviták szabályozását elsőként célba vevő 2201/2003/EK rendelet, az új Brüsszel II. rendelet¹ hatékonyságának felülvizsgálata,² és az ennek tárgyában tartott szakmai konferenciák, ill. a Központi Hatóságok ülései is a rendelet alkalmazásával kapcsolatos problémákat vitatták meg. Ezek elsődleges célja,

* Jelen tanulmány az MTA Bolyai János Kutatási Ösztöndíj keretei között készült.

** Prof. Dr. WOPERA ZSUZSA
Intézetigazgató egyetemi tanár
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Európai és Nemzetközi Jogi Intézet
Email: jogwoper@uni-miskolc.hu

¹ A Tanács 2201/2003/EK rendelete (2003. november 27.) a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről, HL 2003. 12. 23.

² A Bizottság jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. november 27-i 2201/2003/EK tanácsi rendelet alkalmazásáról COM (2014) 225.

hogy a rendelet felülvizsgálata során, mely 2015-ben megkezdődik,³ elősegítsék a rendelet könnyebb alkalmazhatóságát, az együttműködés jobb biztosítását, és ezzel megkönnyítsék az alapvető jogok érvényesülését.

Az elmúlt években megjelent tanulmányaimban kifejtettem álláspontomat számos olyan jogalkalmazási, jogértelmezési problémával összefüggésben, amelyek a határon átnyúló családjogi ügyek gyakorlatában a legnehezebben megválaszolható értelmezési kérdéseket vetik fel. Ezek főként a rendeletek tárgyi, személyi hatályával, kapcsolóelvével: a szokásos tartózkodási hellyel, ill. az állampolgársággal, az ideiglenes és védelmi intézkedések gyakorlatával, ill. a rendeletek univerzális hatályával, egyetemes alkalmazásával, közrendi vonatkozásokkal voltak összefüggésben.

Az Európai Unió Bírósága legfrissebb joggyakorlatának megállapításaiból azonban világosan kiderül, hogy olyan rendelkezések, amelyekről azt gondoltuk, hogy az uniós joggyakorlat mellett a hágai joggyakorlat is megfelelő támpontokat szolgáltatott azok megfelelő értelmezéséhez, további vizsgálódást és fontos összefüggések feltárását igénylik.

Az Európai Bíróság 2014 végén és 2015 elején három olyan ügyben⁴ is ítéletet hozott, ahol az új Brüsszel II. rendelet alkalmazása szempontjából a gyermek szokásos tartózkodási helye és a jogellenes elvitel, ill. visszatartás kapcsolatának értelmezése került fókuszba.

Jelen tanulmány keretei között e legutóbbi joggyakorlat legfontosabb megállapításait foglalom össze egy ügy elemzése kapcsán, mely jól példázza, hogy még mindig a jogellenes elviteli, visszatartási ügyek értelmezése jelenti a legnagyobb kihívást a tagállami bíróságok számára.

A bemutatásra kerülő európai bírósági ítélet elemzéséből az is kiderül, hogy – álláspontom szerint – a Bíróság számára is nehézséget jelentett az ügy tényállásának és a folyamatban lévő eljárások összefüggéseinek megfelelő feltárása, és értelmezése, ami abból is látszik, hogy a Bíróság lényegében nyitva hagyta és a tagállami bíróságra bízta annak, az ügy eldöntése

³ Lásd erről bővebben: Call for expressions of interest for the establishment of a list of experts to assist the Commission in the preparation of the legislative proposal for a revision of the Brussels IIa Regulation <https://e-justice.europa.eu/sitenewsshow.do?plang=hu&newsId=107>

⁴ A Bíróság C-436/13. sz. ügyben E. és B. között folyamatban lévő eljárásban 2014. október 1-jén hozott ítélete. A Bíróság C-376/14. PPU. sz. ügyben C. és M. között folyamatban lévő eljárásban 2014. október 9-én hozott ítélete és a Bíróság C-498/14. PPU sz. ügyben David Bradbrooke és Anna Aleksandrowicz között folyamatban lévő eljárásban 2015. január 9-én hozott ítélete

szempontjából kardinális kérdésnek a megítélését, ami az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére adott alapot.

2. A C. és M. ügy (C-376/14. PPU. sz. ügy)

Az Európai Bíróság elé került ügy⁵ abból a szempontból kiemelkedő jelentőségű, mert rávilágít arra, hogy egy tagállami bíróság előtt, a felek családjogi jogvitájában folyamatban levő eljárás során, a szülői felügyeleti jog tárgyában hozott döntés megváltozása hogyan hathat ki annak a gyermeknek (és másodlagosan a vele együtt élő szülő) a helyzetére, akinek a mindenképp felett álló érdekének a biztosítása az uniós jogalkotó legfőbb célkitűzése volt az új Brüsszel II. rendelet (továbbiakban: Rendelet) megalkotásakor.

2.1. Az ügy tényállása

A francia állampolgárságú C. (az apa) és a brit állampolgárságú M. (az anya) 2008. május 24-én Franciaországban kötött házasságot. Kapcsolatukból Franciaországban, 2008. július 14-én gyermek született. Mivel a szülők kapcsolata gyorsan megromlott, M. 2008. november 1-én a házasság felbontása iránti kérelmet nyújtott be.

A házastársak házasságának felbontását a tribunal de grande instance d'Angoulême (angoulême-i elsőfokú bíróság) 2012. április 2-i ítéletével mondta ki 2009. április 7-i hatállyal. Meghatározta, hogy a gyermek feletti szülői felügyeletet a két szülő együttesen gyakorolja és rögzítette, hogy a gyermek szokásos tartózkodási helye 2012. július 7-től az anyánál lesz, és a felek közötti egyezség hiányának esetére rendezte az apát megillető láthatási jogot és lakhatási jogot, a gyakorlás különböző módjait előírva aszerint, hogy az anya vagy Franciaországban telepedik le, vagy elhagyja Franciaország területét, és Írországra költözik. Ezen ítélet rendelkezett arról, hogy az anyának jogában áll „tartózkodási helyét Írországra áthelyezni”, és rendelkező részében döntött arra vonatkozóan, hogy az ítélet „a gyermekekre vonatkozó rendelkezései előzetesen végrehajthatóak”.

2012. április 23-án az apa ezen ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be, amely fellebbezést a gyermekekre vonatkozó, illetve az őt egy bizonyos összeg M. részére, a közös tulajdon őt megillető hányadának előlege címén történő megfizetésére kötelező intézkedésekre korlátozta. 2012. július 5-én a bordeaux-i fellebbviteli bíróság elnöke elutasította az ítélet előzetesen

⁵ A Bíróság 2014. október 9-én C-376/14. sz. PPU ügyben kihirdetett ítélete C. és M. között folyamatban lévő eljárásban.

végrehajthatóvá nyilvánításának tárgyában a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmét.

Az anya 2012. július 12-én a gyermekkel Írországba költözött, ahol azóta is élnek.

Az apa által előterjesztett fellebbezés tárgyában döntő cour d'appel de Bordeaux 2013. március 5-én hozott ítéletével hatályon kívül helyezte a 2012. április 2-i ítéletet, és a gyermek tartózkodási helyéül az apa lakóhelyét jelölte ki, továbbá rendelkezett az anyát megillető láthatási és lakhatási jogról.

Az apa emellett egy további eljárást kezdeményezett a niort-i elsőfokú bíróság előtt annak érdekében, hogy a bíróság a szülői felügyeletet kizárólagosan rá ruházza át, rendelje el, hogy az anya a gyermeket pénzbírság terhe mellett vigye vissza lakóhelyére, valamint tiltsa meg a gyermek Franciaországból, az apa engedélye nélkül történő kilépését. 2013. július 10-én a tribunal de grande instance de Niort családjogi ügyekben eljáró bírāja helyt adott C. kérelmeinek.

Az apa 2013. május 29-én a High Courthoz fordult, hogy e bíróság az 1980. évi Hágai Egyezmény 12. cikke, a rendelet 10. és 11. cikke alapján rendelje el a gyermek Franciaországba történő visszavitelét, és állapítsa meg, hogy az anya a gyermeket jogellenesen tartotta vissza Írországban.

2013. augusztus 13-án hozott ítéletével a High Court elutasította e kérelmeket, megállapítva lényegében azt, hogy a gyermek Írországba történő elvitele jogszerű volt, minthogy arra egy francia bíróság ezen elvített engedélyező ítélete alapján került sor.

A további fellebbezésekre tekintettel a Supreme Court úgy határozott, hogy 2014. július 31-én felfüggeszti az eljárást, és az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

- 1) A gyermek feletti felügyelettel összefüggő franciaországi peres eljárások kizárják-e, hogy az ügy körülményei között a gyermek szokásos tartózkodási helye Írországban legyen?
- 2) Fennmarad-e az apa vagy a francia bíróságok gyermek feletti felügyeleti joga, ami jogellenessé teszi a gyermek Írországban történő visszatartását?
- 3) Vizsgálhatják-e az ír bíróságok a gyermek szokásos tartózkodási helyének kérdését olyan körülmények között, hogy a gyermek 2012 júliusa óta Írországban tartózkodik, amely időpontban az Írországba történt elvitele nem minősült a francia jog megsértésének?

2.2. Az ügyben releváns kérdések és válaszok

Az ügyben tehát abban kellett állást foglalni az Unió Bíróságának, hogy abban az esetben, ha egy elsőfokú nem jogerős, de előzetesen végrehajthatónak nyilvánított határozat alapján a szülői felügyeleti jog gyakorlásával felruházott szülő jogszerűen áthelyezi a saját és gyermeke tartózkodási helyét a gyermek addigi szokásos tartózkodási helyétől eltérő államba, megvalósítja-e jogellenes visszatartást, ha utóbb, az ennek alapjául szolgáló határozatot az ügyben másodfokon eljáró bíróság megváltoztatja, és a gyermek tartózkodási helyéül a másik szülő lakhelyét jelöli ki. Egyáltalán az ügy tényállási elemei olyanok-e, amelyek lehetővé teszik a Rendelet szerinti jogellenes visszatartás megvalósítását?

2.2.1. Volt-e joghatósága a házastársak házasságát felbontó bíróságnak a gyermekkel kapcsolatos szülői felelősség tárgyában dönteni?

Vitán felüli, hogy a 2008 júliusában született gyermek szokásos tartózkodási helye a házassági bontóper kezdeményezésekor 2012-ben Franciaországban volt a házassági bontóperre illetékes bírósághoz fordulás időpontjában, következésképpen, így a Rendelet 8. cikkének megfelelően e bíróságok rendelkeztek joghatósággal a szülői felelősségre vonatkozó kérdésekben.

2.2.2. Jogellenes volt-e a gyermek elvitele, fennállnak-e jogellenes elvitel, visszatartás Rendeletben, ill. a hágai gyermekelviteli egyezményben rögzített feltételei?

Az anya a gyermeket Franciaországból Írországba jogszerűen vitte el 2012. július 12-én, mert a 2012. április 2-i ítélet a gyermek szokásos tartózkodási helyéül az anya lakóhelyét jelölte ki, és engedélyezte az anya számára, hogy „tartózkodási helyét Írországba helyezze át”.

Ez az ítélet nem emelkedett jogerőre, mert fellebbezéssel megtámadható volt, ám a gyermekre vonatkozó rendelkezései előzetesen végrehajthatók voltak, ezt az ennek a tárgyában hozott másodfokú döntés sem változtatta meg.

Ezt az ítéletet a gyermek Írországba történő jogszerű elvitele után mintegy kilenc hónappal hatályon kívül helyezte a cour d'appel de Bordeaux 2013. március 5-ítélete, amely a gyermek tartózkodási helyéül Franciaországban élő apja lakóhelyét jelölte ki. A gyermek több mint 8 hónapig jogszerűen tartózkodott az anyjával Írországban.

2.2.3. Vizsgálhatók-e a gyermek szokásos tartózkodási helyének megalapozásához szükséges feltételek abban a nyolc hónapos időszakban, amikor az anyjával jogszerűen tartózkodott a gyermek Írországban?

E kérdés megválaszolása szorosan összefügg a jogellenes elvitel, visszatartás megítélésével, ezért onnan közelítjük meg. Az ír bíróság érvelése szerint a gyermek szokásos tartózkodási helye nem az apa által az ítélettel szemben benyújtott fellebbezés tényének függvénye, és hogy az előtte folyamatban lévő jogvita megoldása alapvetően ténybeli értékeléstől függ, mivel a „szokásos tartózkodási hely” fogalmának egyetlen elemével sem ellentétes annak megváltoztatása, és a Rendelet egyébként számításba veszi azt a helyzetet, amikor a szokásos tartózkodási hely megváltoztatására sor kerül. A tényállási elemekre tekintettel a High Court úgy ítélte meg, hogy a gyermek szokásos tartózkodási helye Írországban van, amióta anyja a letelepedés szándékával őt ebbe a tagállamba vitte.⁶

Az apa fellebbezésében arra hivatkozott, hogy az a körülmény, hogy a gyermek Írországra való elvitele jogszerű volt, nem jelenti azt, hogy szokásos tartózkodási helye megváltozott volna, hogy a jogszerű elvitel nem zárja ki a jogellenes visszatartást, hogy a 2012. április 2-i ítélet ideiglenesen végrehajtható, mivel az ezen ítélettel szembeni fellebbezés elbírálása folyamatban van.⁷

Az Európai Bíróság helyesen állapította meg, hogy a Rendelet 2. cikkének 11. pontja értelmében vett jogellenes elvitel vagy visszatartás megvalósulásának feltétele az, hogy a gyermek közvetlenül elvitelét vagy visszatartását megelőzően a származási tagállamban rendelkezzen szokásos tartózkodási hellyel, valamint hogy az e tagállamban biztosított felügyeleti jog megsértése következzen be.⁸

A Bíróság megállapította, hogy a gyermek „szokásos tartózkodási helye” rendelet 2. cikkének 11. pontjában és 11. cikkében szereplő fogalmának tartalma nem térhet el az „A” felperes ügyben,⁹ illetve a Barbara Mercedi

⁶ A Bíróság C-376/14. PPU. sz. ügyben C. és M. között folyamatban lévő eljárásban 2014. október 9-én hozott ítélete 27. pont.

⁷ A Bíróság C-376/14. PPU. sz. ügyben C. és M. között folyamatban lévő eljárásban 2014. október 9-én hozott ítélete 28. pont.

⁸ A Bíróság C-376/14. PPU. sz. ügyben C. és M. között folyamatban lévő eljárásban 2014. október 9-én hozott ítélete 47. pont.

⁹ A Bíróság 2009. április 2-i ítélete „A” által indított eljárásban (C-523/07. sz. ügy). EBHT 2009 I-02805.

ügyben¹⁰ hozott ítéletekben a rendelet 8. és 10. cikkével kapcsolatban megállapított tartalomtól.¹¹

Ebből a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy különösen a gyermek azon tagállamban való tartózkodása indokainak, ahová őt vitték, valamint az őt odavivő szülő szándékának vizsgálata során az alapügy körülményeihez hasonló körülmények között tekintetbe kell venni azt a tényt, hogy az elvített engedélyező bírósági határozat ideiglenesen (helyesen: előzetesen) végrehajtható volt, és hogy az ellen fellebbezést nyújtottak be.

E tényezők ugyanis nem támasztják alá a gyermek szokásos tartózkodási helye áthelyezésének megállapítását, mivel az említett határozat ideiglenes jellegű volt (helyesen: elsőfokú, de az érintett részben előzetesen végrehajtható – szerző megjegyzése), és e szülő az elvitel időpontjában nem lehetett biztos abban, hogy az e tagállamban való tartózkodás nem ideiglenes lesz.¹²

A Bíróság álláspontja szerint az a körülmény, hogy a gyermek szokásos tartózkodási helye az elsőfokú ítélet meghozatalát követően, a fellebbviteli eljárás ideje alatt megváltozhatott, és hogy ezt a változást adott esetben megállapítja az a bíróság, amelyhez az 1980. évi Hágai Egyezmény és a rendelet 11. cikke alapján visszavitel iránti kérelemmel fordultak, nem tekinthető olyan tényezőnek, amelyre az a szülő, aki a gyermeket a felügyeleti jog megsértésével visszatartja, hivatkozhatna a jogellenes magatartása által előidézett tényhelyzet fenntartása céljából, továbbá a szülői felelősség gyakorlásáról a származási tagállamban hozott olyan határozat végrehajtásának megakadályozása céljából, amely az adott tagállamban végrehajtható, és amelyet közöltek vagy kézbesítettek.¹³

Álláspontom szerint az ügyben vannak olyan körülmények, melyeket az Unió Bírósága nem vett kellő súllyal figyelembe az ügy eldöntésénél, és így részben megalapozatlan következtetésre jutott.

Ami a legnagyobb kétséget felveti az ügyben, az éppen a Bíróság által hivatkozott, a Rendelet 2. cikk 11. pontjának értelmezése, mely szerint a jogellenes elvitel megvalósulásának feltétele, hogy a gyermek közvetlenül

¹⁰ Barbara Mercredi kontra Richard Chaffe C-497/10. PPU. sz. ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet. EBHT 2010 I-14309.

¹¹ A Bíróság C-376/14. PPU. sz. ügyben C. és M. között folyamatban lévő eljárásban 2014. október 9-én hozott ítélete 54. pont.

¹² A Bíróság C-376/14. PPU. sz. ügyben C. és M. között folyamatban lévő eljárásban 2014. október 9-én hozott ítélete 55. pont.

¹³ A Bíróság C-376/14. PPU. sz. ügyben C. és M. között folyamatban lévő eljárásban 2014. október 9-én hozott ítélete 67. pont.

elvitelét vagy visszatartását megelőzően a származási tagállamban rendelkezzen szokásos tartózkodási hellyel, valamint hogy az e tagállamban biztosított felügyeleti jog megsértése következzen be.

Az ügyben a Bíróság által is kimondottan *nem következett be jogellenes elvitel*, hanem az Írországból való tartózkodás csak azt követően vált jogellenes visszatartássá (az anya részéről), hogy a jogerős francia döntést követően az anya a gyermek Franciaországba történő viteléről nem gondoskodott. Mindez pedig azt jelenti, hogy álláspontom szerint nem áll fenn a jogellenes visszatartás Rendelet által rögzített valamennyi feltétele.

A jogellenesség feltétele, mind a Rendelet, mind a Hágai Egyezmény¹⁴ alapján, hogy az olyan felügyeleti jogok gyakorlását sértse, amelyet a szülő abban a tagállamban szerzett, ahol a gyermek közvetlenül az elvitel vagy visszatartás előtt szokásos tartózkodási hellyel rendelkezett, és a szülő a felügyeleti jogot közösen vagy önállóan ténylegesen gyakorolta.

Az ügyben nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény, hogy a gyermek elvitele nem volt jogellenes, a jogellenes visszatartás bekövetkezése előtt pedig 8 hónapot jogszerűen töltött édesanyjával egy attól eltérő tagállamban, mint amelyik a szülői felügyeleti jog kérdésében a jogellenes visszatartást megelőzően határozott. Nehéz tehát a jogellenesség fennállását megítélni, mert ugyan fennáll az a feltétel, hogy a Franciaországban biztosított felügyeleti jogról szóló döntés megsértése következett be, de nem áll fenn az a feltétel, hogy a gyermek közvetlenül a visszatartás jogellenessé válását megelőzően a származási tagállamban (Franciaországban) rendelkezett szokásos tartózkodási hellyel.

Eljárásjogi szempontból még támadhatóbbnak tartom az EuB azon érvelését, mely szerint ideiglenes jellegű volt az a határozat, melynek alapján az anya a gyermek tartózkodási helyét megváltoztatta. Ez a határozat ugyanis nem ideiglenes jellegű, hanem olyan elsőfokú határozat volt, amelynek a gyermekkel kapcsolatos döntései előzetesen, azaz fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóak voltak.

Amit a Bíróság nagy súllyal vett figyelembe a döntésénél, a másodfokú eljárás folyamatban léte, ami nemcsak azért helytelen megközelítés, mert a gyermek elhelyezésével kapcsolatos részek előzetesen végrehajthatók voltak, hanem azért is, mert amikor az anya a gyermekkel együtt visszatelepült az állampolgársága szerinti országba, Írországból, nem volt kiszámítható és előre látható a másodfokú döntés tartalma: az éppen olyan eséllyel lehetett volna az

¹⁴ A gyermekek jogellenes külföldre vitelének polgári jogi vonatkozásairól szóló 1980. október 25-i Hágai Egyezmény, az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára, 1343. kötet, 22514. sz. 3. cikk.

elsőfokú ítéletet helybenhagyó, mint megváltoztató vagy hatályon kívül helyező. A másodfokú bíróság döntésének ismeretében, utólag egyszerű a Bíróság által elfogadott következtetésre jutni, de amikor az anya a másodfokú eljárás folyamatban léte alatt jogszerűen elhagyta Franciaországot a gyermekkel együtt, akkor a másodfokú bíróság döntésének az iránya, tartalma még nem volt prognosztizálható.

Mind a Rendelet preambulumban rögzített célokra figyelemmel, mind a hágai gyermekelviteli egyezmény céljaira figyelemmel az a véleményem, hogy az ügy érdemében döntő francia bíróság nem vette kellő súllyal figyelembe, hogy a gyermek, aki jogszerűen költözött édesanyjával Írországba egy előzetesen végrehajtható határozat alapján, már 8 hónapja életvitelszerűen ott élt, ami minimum indokolt alapot adott volna a Rendelet 15. cikkének, az ügy áttételének a tárgyalásra alkalmasabb bírósághoz történő alkalmazására. Ennek hiányában, az ügyben jogerősen döntő francia másodfokú bíróságnak a gyermek huzamos írországi tartózkodását megfelelő súllyal figyelembe kellett volna venni akkor, amikor egy 5 éves gyermek elhelyezésének az esetleges megváltoztatásáról dönt.

Arra a kérdésre, hogy fennállnak-e a gyermek szokásos tartózkodási helye¹⁵ írországi fennállását megalapozó körülmények, álláspontom szerint egyértelmű igen a válasz, amely mind az ott tartózkodás időtartamára, mind a gyermek életkorára tekintettel, a vonatkozó európai bírósági joggyakorlat kritériumai alapján fennáll.

Az Európai Bíróság által az ügyben is hivatkozott joggyakorlat szerint a szokásos tartózkodási hely fennálltának vizsgálatakor a gyermek valamelyik tagállamban való fizikai jelenlétén kívül más olyan tényezőkre is figyelemmel kell lenni, amelyek arra engednek következtetni, hogy ez a jelenlét semmiképpen sem ideiglenes vagy alkalmi jellegű, valamint hogy a gyermek tartózkodási helye annak a helynek felel meg, ahol a gyermek a szociális és családi környezetbe bizonyos mértékig beilleszkedett. E célból figyelembe kell venni különösen a család adott tagállam területén való tartózkodásának időtartamát, szabályszerűségét, az e tagállam területén való tartózkodás, illetve az e tagállamba való költözés körülményeit és indokait, a gyermek állampolgárságát, az iskoláztatás helyét és körülményeit, a nyelvismeretet,

¹⁵ Lásd erre vonatkozóan: Wopera Zsuzsa: A szokásos tartózkodási hely meghatározásának kritériumai a határon átnyúló házassági- és szülői felelősséggel kapcsolatos ügyekben. In: Európai Jog, 2013. 2. szám, március, 1–10. o. és ugyanő: A szokásos tartózkodási hely meghatározása a határon átnyúló tartási ügyekben és egyes hágai instrumentumok joggyakorlatában. In: Európai Jog, 2013. 3. szám, május, 41–47. o.

valamint a gyermeknek az említett államban kialakított családi és szociális kapcsolatait. A Bíróság megállapította továbbá, hogy a gyermek szokásos tartózkodási helyének áthelyezésére utalhat különösen a szülő vagy a szülők arra vonatkozó szándéka, hogy a gyermekkel együtt egy másik tagállamban telepedjenek le, ami például olyan külső körülményekben nyilvánulhat meg, mint az e tagállamban történő lakásszerzés vagy lakásbérlés.¹⁶

2.2.4. Lett volna-e lehetőség a Rendelet 15. cikkének, az áttételre vonatkozó szabályok alkalmazására a szülői felügyeleti jog tárgyában másodfokon döntő bíróságnak tekintettel a gyermek irországi tartózkodási helyére?

A Rendelet 8. cikke szerint egy tagállam bíróságai akkor rendelkeznek joghatósággal egy gyermek feletti szülői felelősségre vonatkozó ügyben, ha a gyermek a bíróság megkeresésékor az adott tagállamban szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik.

A 8. cikk értelmében a gyermeknek a kérelem benyújtásakor kell szokásos tartózkodási hellyel rendelkeznie az adott tagállamban. Ha az eljárás folyamán később jogszerűen változik a tartózkodási helye, mert pl. a szülői felügyeletet gyakorló szülővel elköltözik egy másik tagállamba, ez önmagában a joghatóságban bekövetkező változást nem eredményez, de alapot adhat a Rendelet 15. cikke szerinti „áttétel” alkalmazására.

Ez akkor indokolt, ha a szülői felelősséggel kapcsolatos perre a Rendelet alapján joghatósággal rendelkező bíróság úgy ítéli meg, hogy egy másik tagállam bírósága, amelyhez a gyermeket szoros kapcsolat fűzi, alkalmasabb az ügy egészének vagy egy részének tárgyalására.¹⁷

Az ügy áttételére sor kerülhet az egyik fél kérelmére vagy a bíróság hivatalból indítványára, vagy egy másik olyan tagállam bíróságától származó kérelem esetén, amelyhez a gyermeket szoros kötelék fűzi.¹⁸

¹⁶ A Bíróság 2009. április 2-i ítélete „A” által indított eljárásban (C-523/07. sz. ügy). EBHT 2009 I-02805. 40–44. pont és Barbara Mercredi kontra Richard Chaffe C-497/10. PPU. sz. ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet. EBHT 2010 I-14309. 50. pont.

¹⁷ Ennek a lehetőségnek egy uniós normában történő megengedése nem más, mint az angolszász jogból ismert *forum non conveniens* doktrína alkalmazása, mely a szülői felelősség terén kialakított joghatósági szabályok rugalmasságát példázza.

¹⁸ A 15. cikk (3) bekezdése azt is meghatározza (kimerítő jelleggel), hogy mikor állapítható meg, hogy egy gyermeket szoros kapcsolat fűz egy másik államhoz. A gyermek akkor tekintendő úgy, mint akit szoros kötelék fűz valamely tagállamhoz, amennyiben az adott tagállam:

Az „áttétel” akkor igazán indokolt, ha az ügy egyedi körülményeire tekintettel ez szolgálja legjobban a gyermek érdekeit; ezt a szempontot mindkét érintett bíróságnak vizsgálnia kell. Ez alapján az ír bíróságnak kérelmezni kellett volna az eljárás áttételét Írországba.

2.2.5. Volt-e joghatósága a niort-i elsőfokú családjogi bíróságnak a gyermekre vonatkozó kizárólagos szülői felügyeleti jog tárgyában történő eljárásra 2013. március 31-én, akkor, amikor a gyermek már 9 hónapja Írországba élt, és jogerősen befejeződött a szülők közötti családjogi per a bordeaux-i másodfokú bíróság előtt?

A Rendelet 8. cikke szerint egy tagállam bíróságai akkor rendelkeznek joghatósággal egy gyermek feletti szülői felelősségre vonatkozó ügyben, ha a gyermek a bíróság megkeresésékor az adott tagállamban szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik. Amennyiben elfogadjuk azt az érvelést, mely szerint a gyermek megalapozta szokásos tartózkodási helyét Írországba, akkor a válasz egyértelműen nemleges. A francia bíróság vélhetően a Rendelet 10. cikkének perpetuatio fori-ra vonatkozó szakaszára alapította joghatóságát, mely szerint a gyermek jogellenes elvitel vagy visszatartása esetében azon tagállam bíróságai, amelyben az elvitelt vagy visszatartást közvetlenül megelőzően a gyermek szokásos tartózkodási hellyel rendelkezett, *mindaddig megtartják joghatóságukat*, amíg a gyermek másik tagállamban szokásos tartózkodási helyet nem szerez, és (...). Esetünkben azonban a gyermek a jogellenes visszatartást közvetlenül megelőzően Írországba tartózkodott.

3. Összegzés

Az Európai Unió Bírósága végül olyan értelemben nyitva hagyta az elemzett ügyben a döntést, hogy megállapította, hogy a visszavitel iránti kérelem tárgyában határozó ír bíróságnak a feladata annak vizsgálata, hogy a gyermek közvetlenül az állítólagos jogellenes elvitelt vagy visszatartást megelőzően a

-
- a) vált a gyermek szokásos tartózkodási helyévé azt követően, hogy a Rendelet 8. cikke alapján a bíróságot megkeresték; vagy
 - b) a gyermek korábbi szokásos tartózkodási helye; vagy
 - c) a gyermek állampolgársága szerinti hely; vagy
 - d) a szülői felelősség jogosultjának szokásos tartózkodási helye; vagy
 - e) az a hely, ahol a gyermek vagyona található, és az ügy a gyermek védelmét szolgáló intézkedésekre vonatkozik e vagyon kezelésével, megóvásával vagy rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban.

származási tagállamban rendelkezett-e szokásos tartózkodási hellyel. Ha az nyer megállapítást, hogy a gyermek ebben az időpontban már nem a származási tagállamban rendelkezett szokásos tartózkodási hellyel, az e rendelkezésre alapított visszavitel iránti kérelmet elutasító határozatot kell meghozni.¹⁹ Nincs kétségem afelől, hogy hogyan döntött az ír bíróság. A tanulmányban elemzett ügy megállapításai azért fontosak, mert az utóbbi időszakban több olyan eset is az Európai Bíróság elé került, ahol hasonló tényállási elemek jutottak jelentőséghez: a jogszerű elvitel utóbb jogellenesként történő értékelése és annak eljárási következményei, így pl. a 2015. január 9-én kihirdetett C-498/14. PPU. sz. ügyben David Bradbrooke és Anna Aleksandrowicz között.

¹⁹ A Bíróság C-376/14. PPU. sz. ügyben C. és M. között folyamatban lévő eljárásban 2014. október 9-én hozott ítélete 69. pont.

AZ EURÓPAI BANKUNIÓ INTÉZMÉNYI ÉS JOGI KERETEI

ANGYAL ZOLTÁN*

1. Bevezetés

A gazdasági és monetáris unió (a továbbiakban: GMU) lényeges átalakulási folyamaton ment keresztül a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követő években. Ennek legfőbb oka, hogy 2010-től néhány euróövezeti tagállamot súlyos adósságválság sújtott, illetve sújt jelenleg is. A globális gazdasági és pénzügyi válság európai begyűrűződése felszínre hozta az uniós szintű gazdasági kormányzás és költségvetési felügyelet hiányosságait.

Az EU és tagállamai az adósságválságokban testet öltött kihívásokra kétirányú választ adtak. Egyrészt – egyre komplexebb mechanizmusokon keresztül – pénzügyi segítséget nyújtottak az érintett tagállamoknak.¹ Másrészt megerősítették az GMU gazdasági pillérét, az EU ún. gazdasági kormányzását. Ez a megerősítési folyamat rendkívül összetett jogi és intézményi megoldások alkalmazásával történt meg. Egyes elemei az alapító szerződések keretein belül valósultak meg, mint pl. a hatos és a kettes csomag, valamint a bankunió egyes elemei; míg a megerősítési folyamat más lépéseire a szerződéseken és az uniós jogrendszeren kívül került sor, így pl. az Euró Plusz Paktumról szóló politikai megállapodás² vagy az európai

* Dr. habil. ANGYAL ZOLTÁN PhD
Intézeti tanszékvezető, egyetemi docens
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Európai jogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszék
Email: jogazoli@uni-miskolc.hu

¹ Még 2010-ben hozták létre az euróövezeti tagállamok az európai pénzügyi stabilitási eszközt (EFSF), amely az adósságválsággal érintett tagállamoknak nyújtott külső pénzügyi segítséget. Az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmust (EFSM) 2010-ben egy tanácsi rendelet hozta létre. Az állandó és végleges megoldást – egy egyszerűsített szerződésmódosítást követően – az európai stabilizációs mechanizmus (ESM) létrehozása jelentette, amely 2013 júniusától külső pénzügyi segítséget nyújthat az euróövezet tagállamainak.

² Az euróövezet állam-, illetve kormányfői 2011 márciusában egy politikai megállapodás keretében elfogadták az ún. Euró Plusz Paktumot, a GMU gazdasági pillérének megerősítése, a gazdaságpolitikai koordináció magasabb szintre helyezése és a versenyképesség javítása érdekében.

stabilitási mechanizmusról, valamint a költségvetési paktumról szóló kormányközi szerződések.³

Az elmúlt években tehát az EU és tagállamai határozott válaszlépéseket tettek a gazdasági és pénzügyi válság kezelésére. Az euróövezet sajátos kockázataira való tekintettel további lépésekre volt szükség, hiszen itt az együttes monetáris kötelezettségek nyomán szoros gazdasági és pénzügyi integráció ment végbe, és így jelentősen megnőtt az esélye annak, hogy egy esetleges bankválság más tagállamokra is kihat. A bankválságok és államadósság-növekedés egymást kölcsönösen erősítő tényezők voltak eddig, amely az adófizetőknek eddig már több mint 4,5 billió euróját emésztette fel bankmentő akciókra.

A felügyeleti hatóságok tevékenységének összehangolása létfontosságú, de a válság megmutatta, hogy – különösen a közös pénznem fényében – önmagában nem elégséges, és a döntéseket is közösen kellene meghozni. Mindezekre való tekintettel a Bizottság már 2012-ben bankunió létrehozását szorgalmazta annak érdekében, hogy a bankszektor szilárdabb alapokra kerüljön, és helyreálljon az euróba vetett bizalom. A bankunió kiépítése részét képezi a gazdasági és költségvetési integráció elmélyítésére irányuló távlati terveknek is.⁴

A Bizottság szerint a valódi, szoros gazdasági és monetáris unióban fokozottabban összehangolnák a tagállamok valamennyi nagyobb gazdaság- és költségvetés-politikai döntését, amelyeket európai szinten jóváhagynának és felügyelnének. A tervezet felvázolja a valódi, szoros GMU megvalósításához rövid, közép- és hosszú távon szükséges, egymásra épülő intézkedéseket. A tennivalók egy része megvalósítható a jelenlegi szerződések keretében, részben azonban szükség lenne a szerződések módosítására. A bankunió megvalósítását a tervezet a rövid távon, azaz a hat és tizennyolc hónapon belül megvalósítandó célok közé sorolta. Az Európai Tanács 2012. decemberi ülésén megállapodott a GMU kiteljesítésére vonatkozó ütemtervről, amely azonban közel sem olyan részletes és merész,

³ Az Európai Tanács 2012. március 2-i ülése keretében az Egyesült Királyság és Csehország kivételével valamennyi uniós tagállam vezetője aláírta a költségvetési paktumról szóló új kormányközi szerződést, amely a ratifikációkat követően 2013. 01. 01-én lépett hatályba. Csehország időközben szintén aláírta a szerződést.

⁴ Lásd: A valódi, szoros gazdasági és monetáris unió tervezete: európai vitaindító, Európai Bizottság, 2012. november 28. (IP/12/1272); Van Rompuy, Herman (2012a): Towards a Genuine Economic and Monetary Union, Report by President of the European Council Herman Van Rompuy, Brussels, 26 June 2012 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/134206.pdf

mint a Bizottság anyaga, és elsősorban a rövid távú célokkal foglalkozott.⁵ A Bizottság és az Európai Tanács munkatervei alapján a bankunió a következő három területen igényel fokozottabb integrációt a tagállamok között:

- a) Az egységes piac pénzügyi keretének megerősítése és a betétbiztosítási rendszerek harmonizálása.
- b) Egységes felügyeleti mechanizmus létrehozása.
- c) Egységes szanalási mechanizmus létrehozása.

A tanulmány célja, hogy bemutassa a bankunió rendkívül bonyolult uniós intézményi és jogi kereteinek alapvető szabályait, valamint rámutasson azok belső összefüggéseire is.⁶

2. Az egységes piac megerősített pénzügyi kerete

2.1. Új ügynökségek a pénzügyi rendszer hatékonyabb felügyeletének biztosítására

Az európai pénzügyi rendszer stabilitását fenyegető veszélyek megelőzésére 2011-ben létrehozták a Pénzügyi Felügyelet Európai Rendszerét, amelynek keretében több új európai felügyeleti szerv megalapítására került sor, ügynökségeként.

A londoni székhelyű Európai Bankhatóság⁷ egyik fő feladata, hogy hozzájáruljon a magas színvonalú közös szabályozási és felügyeleti standardok kialakításához, valamint a vonatkozó uniós jogszabályok következetes alkalmazásához.

⁵ Lásd a 2012. december 13–14-i Európai Tanács elnökségi következtetéseinek 1-14. pontjait.

⁶ A bankunió gazdasági hátteréhez lásd különösen: Beck, Thorsten (ed.) (2012): *Banking Union for Europe: Risks and Challenges*. CEPR, A VoxEU.org Book, London 2012.; Pisani-Ferry, Jean; Sapir, André; Véron, Nicolas; Wolff, Guntram B., *What kind of European banking union?*, Bruegel Policy Contribution, No. 2012/12; Fritz Breuss, *European Banking Union*, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, WIFO Working Papers, No. 454/2013; Gros, Daniel (2013): *Banking Union with a Sovereign Virus. The self-serving regulatory treatment of sovereign debt in the euro area*. CEPS Policy Brief. No. 289, 27 March 2013.; Véron, Nicolas, *A realistic bridge towards European banking union*, Bruegel Policy Contribution, No. 2013/09; Diego Valiante, *Framing Banking Union in the Euro Area*, *Some empirical evidence*, CEPS Working Documents, No. 389/February 2014

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/78/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 331., 2010. 12. 15., 12–47. o.)

Az Európai Értékpapír-piaci Hatóság párizsi székhellyel kezdte meg a működését.⁸ A hatóság célja, hogy a pénzügyi rendszer stabilitásához és hatékonyságához való hozzájárulás révén védje a közérdeket az Unió gazdasága és az uniós polgárok és vállalkozások érdekében. Ennek érdekében előmozdítja egyebek mellett a pénzügyi piacok átláthatóságának és szabályos működésének biztosítását, valamint a nemzetközi felügyeleti koordináció megerősítését.

Az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság Frankfurtban jött létre.⁹ A hatóság tevékenységének célja a belső piac működőképességének fokozása, különösen a szabályozás és felügyelet magas színtje révén. Feladatai közé tartozik a kötvénytulajdonosok, a nyugdíjrendszeri tagok és a kedvezményezettek védelme is.

Az Európai Rendszerkockázati Testület szintén Frankfurtban működik.¹⁰ A testület az Unió pénzügyi rendszerének makroprudenciális felügyeletére rendelkezik hatáskörrel a pénzügyi rendszer fejleményeiből eredő, az Unió pénzügyi stabilitását fenyegető rendszerkockázatok megelőzéséhez vagy mérsékléséhez való hozzájárulás érdekében.

2.2. Jogvita az Európai Értékpapír-piaci Hatóság egyes hatásköreiről

Az új ügynökségek és azok működése már hatásköri vitákat is indukált. Az Egyesült Királyság 2012-ben megsemmisítési keresetet nyújtott be a Bírósághoz, amelyben a short ügyletekről és a hitel-nemteljesítési csereügyletekkel kapcsolatos egyes szempontokról szóló 236/2012/EU rendelet¹¹ egy cikkének megsemmisítését kérte. A rendelet vitatott szakasza az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (a továbbiakban: EÉPH) rendkívüli

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapír-piaci Hatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/77/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 331., 2010. 12. 15., 84–119. o.)

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 1094/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság) létrehozásáról, valamint a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/79/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 331., 2010. 12. 15., 48–83. o.)

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 1092/2010/EU rendelete (2010. november 24.) a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról (HL L 331., 2010. 12. 15., 1–11. o.)

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 236/2012/EU rendelete (2012. március 14.) a short ügyletekről és a hitel-nemteljesítési csereügyletekkel kapcsolatos egyes szempontokról

körülményekkel kapcsolatos beavatkozási hatáskörét szabályozza.¹² Ennek értelmében az EÉPH bizonyos feltételek fennállása esetén, egyebek mellett, megtiltja vagy feltételekhez köti, hogy természetes vagy jogi személyek olyan short ügyleteket vagy egyéb ügyleteket kössenek, amelyek valamely pénzügyi eszközt hoznak létre vagy azzal kapcsolatosak, és az ügylet eredményeképpen a természetes vagy jogi személy akkor jut anyagi előnyhöz, ha egy másik pénzügyi eszköz árfolyama vagy értéke csökken.¹³ A Bíróság 2014 januárjában hozott az ügyben ítéletet.¹⁴ A tagállam több jogalapra alapította a keresetét.

Az első jogalap a Meroni kontra Főhatóság ügyben¹⁵ hozott ítéletben a hatáskör-átruházásra vonatkozóan kimondott elvek megsértésére vonatkozott, amelynek alátámasztására az Egyesült Királyság öt érvre hivatkozott. Az első érv szerint az EÉPH arra vonatkozó határozata, hogy teljesülnek-e a vitatott hatáskör gyakorlására vonatkozó feltételek, nagyon széles diszkrecionális jogkör gyakorlását foglalja magában, amely az ügynökséget egy valódi gazdaságpolitika végrehajtásával hozná összefüggésbe, és arra kötelezne, hogy különböző közérdekek között fennálló konfliktusokban legyen döntőbíró. A második érv szerint mivel az EÉPH széles körben választhatja meg az előírandó intézkedéseket, valamint az esetleges kivételeket, e döntések jelentős hatást gyakorolnak a gazdasági és pénzügyi politikára. Harmadikként a tagállam arra hivatkozott, hogy az EÉPH-nak a döntése rendkívül szubjektív kritériumokat magukban foglaló tényezőket kell figyelembe vennie, továbbá jelentős diszkrecionális jogkörrel rendelkezik ezek értékelése során. A negyedik érv szerint, még ha az EÉPH által hozott

¹² Lásd a rendelet 28. cikkét.

¹³ A pénzügyi eszköz fogalmát a Bizottság 827/2012/EK végrehajtási rendeletének melléklete határozza meg. Lásd: a Bizottság 827/2012/EU végrehajtási rendelete (2012. június 29.) a nettó rövid részvénytulajdonosi pozíciók közzétételének módjára, a nettó rövid pozíciók tekintetében az Európai Értékpapír-piaci Hatóság rendelkezésére bocsátandó információk formájának meghatározására, a részvények vagy állampapírok elszámoláskori rendelkezésre állását megfelelően biztosító megállapodás-, rendelkezés- és intézkedéstípusok meghatározására és az egyes részvények fő kereskedési helyszínének meghatározásával kapcsolatos időpontokra és időszakokra vonatkozó, a short ügyletekről és a hitel-nemteljesítési csereügyletekkel kapcsolatos egyes szempontokról szóló 236/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek megfelelő végrehajtási technikai standardok megállapításáról (HL L 251., 2012. 9. 18., 11–18. o.)

¹⁴ A Bíróság C-270/12. sz. Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága kontra Európai Parlament és Tanács ügyben 2014. január 22-én kihirdetett ítélete.

¹⁵ A Bíróság 21/61. sz. Meroni kontra Főhatóság ügyben hozott ítélete (EBHT 1962., 143.o.)

intézkedések elméletileg ideiglenesek is, ez semmiben nem módosítja azok érdemi jellegét. Az ötödik érv arra vonatkozott, hogy az EÉPH vitatott hatásköre ellentétes a Meroni kontra Főhatóság ügyben hozott ítéletben meghatározott elvvel, mivel az annak tárgyát képező hivatalokhoz hasonlóan az EÉPH is széles diszkrecionális jogkörrel rendelkezik a makrogazdasági politika alkalmazása vonatkozásában.

A Bíróság nem fogadta el a felperes első jogalapját. Érvelése szerint egyrészt a Meroni-ügyben a szóban forgó szervezetek magánjogi jogalanyok voltak, az EÉPH ezzel szemben uniós jogalany, amelyet az uniós jogalkotó hozott létre. A Bíróság másrészt úgy vélte, hogy a megsemmisíteni kért rendeleti szakasz semmilyen önálló hatáskört nem biztosít az EÉPH részére, amely túlmenne a rendelet által létrehozott szabályozási kereten. Utóbbi azzal indokolta a Bíróság, hogy az EÉPH-nak minden határozathozatala előtt jelentős számú tényezőt kell megvizsgálnia, a feltételeknek együttesen kell fennállniuk, valamint azokat legalább három havonta felül kell vizsgálnia. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy az EÉPH mérlegelési hatáskörét korlátozza az egyeztetési kötelezettsége, az engedélyezett intézkedések ideiglenes jellege, a hatáskörei ezért pontosan körülhatároltak és bírósági felülvizsgálat tárgyai is lehetnek.

A második jogalap szerint a vitatott rendeleti cikk arra hatalmazza fel az EÉPH-t, hogy általános hatályú „kvázi jogalkotási aktusokat” fogadjon el, és ez ellentétes a Romano-ügyben hozott ítéletben kimondott egyik elvvel.¹⁶ A hivatkozott ítéletben a Bíróság azt állapította meg, hogy egy olyan szervet, mint amelyről az adott ügyben szó volt, azaz az adott ügyben egy közigazgatási bizottságot nem jogosíthat fel a Tanács arra, hogy normatív jellegű aktusokat fogadjon el. A Bíróság azonban ebben az ügyben úgy vélte, hogy annak ellenére, hogy az EÉPH általános hatályú aktusokat is köteles adott esetben elfogadni, az nem sérti a Romano-ügyben kimondott elvet, mivel a Szerződések kifejezetten lehetővé teszik az Unió szervei és hivatalai részére általános hatályú aktusok elfogadását.

A harmadik jogalappal a tagállam azt állította, hogy mivel az EUMSZ 290. és 291. cikke körülhatárolja azokat a körülményeket, amelyek mellett a Bizottságra bizonyos hatáskörök átruházhatók, a Szerződések semmilyen hatáskört nem biztosítanak a Tanács részére annak érdekében, hogy olyan hatásköröket ruházzon valamely uniós szervezetre, mint amelyenkről a megsemmisíteni kért jogszabályi szakasz rendelkezik. A Bíróság ezzel szemben úgy foglalt állást, hogy bár igaz, hogy a Szerződések egyáltalán nem tartalmazznak olyan rendelkezést, amely hatásköröknek valamely uniós

¹⁶ Lásd a Bíróság 98/80. sz. 1981. május 14-én hozott ítéletét (EBHT 1981., 1241.o.)

szerv vagy hivatal részére történő biztosítását írja el, az EUMSZ több rendelkezése is feltételezi e lehetőség fennállását. A Bíróság hivatkozott a megsemmisítési eljárás, valamint az intézményi mulasztás megállapítása iránti eljárás szerződéses szabályaira, amelyek alkalmazandók az uniós jogalkotó által létrehozott olyan szervekre és hivatalokra, amelyek meghatározott területeken természetes és jogi személyek számára jogi kötelező erővel rendelkező aktusok kibocsátására rendelkeznek hatáskörrel.¹⁷

A negyedik jogalapot az EUMSZ 114. cikkének megsértésére alapította a tagállam, azt állítva, hogy ha úgy kell tekinteni, hogy a vitatott rendeleti cikk hatáskört ad az EÉPH számára, hogy természetes és jogi személyeknek címzett határozatokat fogadjon el, akkor e cikk sérti a hivatkozott szerződéses szabályt. A tagállam szerint az EÉPH által a pénzügyi intézményeknek címzett azon határozatok, amelyek elsőbbséget élveznek az illetékes nemzeti hatóságok által hozott határozatokkal szemben, nem tekinthetők az EUMSZ 114. cikk értelmében vett harmonizációs intézkedéseknek, hanem olyan közvetlen szabályozásnak minősülnek, amelyeknek a tagállamok jogalanyai a címzettjei. A Bíróság szerint az EUMSZ 114. cikke alapján elfogadott jogalkotási aktusnak egyrészt a tagállami jogszabályok közelítésére vonatkozó rendelkezéseket kell tartalmaznia, másrészt a tárgyának a belső piac megteremtésének és működésének kell lennie. Az első feltételt illetően a Bíróság a „közelítésre vonatkozó intézkedések” fogalmát úgy határozta meg, hogy az magában foglalja az uniós jogalkotó arra vonatkozó hatáskörét is, hogy adott termékekre vonatkozó egyedi intézkedéseket írjon elő. A második feltételt szintén teljesültnek ítélte meg a Bíróság, azonban itt szokatlanul rövid és formális az indokolása, mivel kizárólag a vitatott rendelet egyes preambulum bekezdéseivel látja azt igazoltnak.

2.3. Egységes szabálykönyv az összes uniós banknak

A pénzügyi szolgáltatások egységes piaca olyan közös szabályokon alapul, amelyek garantálják, hogy a szabad letelepedés és szolgáltatásnyújtás Szerződés adta jogát gyakorló bankok és egyéb pénzintézetek az EU bármely pontján egyenértékű szabályok és megfelelő felügyelet mellett végezzék tevékenységeiket. A bankunió létrehozása nem csorbíthatja az egységes piac integritását és egységét, amely továbbra is az európai integráció egyik legnagyobb vívmányának számít. Az egységes piacot érintően már évekkel ezelőtt megkezdődött az a mélyreható szabályozási reform, azaz az egységes

¹⁷ Ilyen például az Európai Vegyianyag-ügynökség, az Európai Gyógyszerügynökség vagy az Európai Légibiztonsági Ügynökség.

szabályrendszer kialakítása, amelynek végrehajtása egyúttal a bankunió kiépítésének is az alapja.

Az Európai Tanács még 2009 nyarán egyhangúlag javasolta az egységes piacon működő valamennyi pénzügyi intézményre kötelezően alkalmazandó egységes szabálykönyv létrehozását.¹⁸ Ez alapvető fontosságú annak biztosítása érdekében, hogy mindenütt a megfelelő szabályozás legyen hatályban, kikapuk nélkül, azért, hogy garantálják az egyenlő versenyfeltételeket a bankok és a valódi, integrált egységes piacot a pénzügyi szolgáltatások számára.

2.3.1. A bankszektorra vonatkozó tőkekövetelmények szabályozása

A bankokra és befektetési vállalkozásokra vonatkozó tőkekövetelmények a bankunió egységes szabálykönyvének részét képezik, és egyúttal a Bázel III. megállapodást – a nemzetközileg elfogadott banki tőkemegfelelési standardokat – is átültetik az uniós jogba. A szabályokat két jogszabályban fektették le. Egyrészt az ún. tőkekövetelmény-rendeletben¹⁹, másrészt az ún. tőkekövetelmény-irányelvben.²⁰ A rendeletet valamennyi uniós tagállamban 2014. január 1-jétől kell alkalmazni, az irányelv implementálási határideje pedig ezzel megegyező volt. A rendelet először állapít meg az uniós országok valamennyi bankjára alkalmazandó egységes, összehangolt szabályokat. Az új szabályozás fő területei: a magasabb és jobb tőkekövetelmények, a likviditási intézkedések, a likviditásfedezeti mutató és a tőkeáttételi hatás korlátozása. Az irányelv fő aspektusai között pedig a következők szerepelnek: a bónuszokra vonatkozó szabályok, a megfelelő irányítás és a fokozottabb átláthatóság, valamint a bankok által tartalékoltt további tőke.

2.3.2. A nemzeti betétbiztosítási rendszerek harmonizációja

A bankunió magában foglalja a betétesek védelmére szolgáló uniós szabályok harmonizációját is. Azzal, hogy a betétesek azonos szintű

¹⁸ Lásd a 2009. június 18-19-i Európai Tanács elnökségi következtetéseinek 20. pontját.

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról EGT-vonatkozású szöveg (HL L 176., 2013. 6. 27., 1–337. o.)

²⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésekről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről EGT-vonatkozású szöveg (HL L 176., 2013. 6. 27., 338–436. o.)

védelmet élveznek az egész Unióban, megelőzhető a pánikszerű betétkivonás az adott bank esetleges csődje esetén.²¹ A nemzeti betétbiztosítási rendszerek fedezeti szintje 2010. december 31-i hatállyal betétesenként és intézetenként már korábban egységesen 100 000 euróra nőtt. 2010 júliusában a Bizottság még ambiciózusabb javaslatot terjesztett elő, amelyben a betétvédelem harmonizálását és egyszerűsítését, a kifizetések felgyorsítását és a finanszírozás javítását szorgalmazta, konkrétan a banki hozzájárulásból fizetett betétbiztosítási alapok előzetes feltöltésén és a tagállami betétbiztosítási rendszerek közötti, megadott határértéken belül kötelező hitelnyújtási eszközön keresztül. Az új irányelvet 2014 áprilisában fogadták el, implementális határideje 2015. július és részben 2016. május.²²

Az irányelv értelmében a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy egy adott banknál ugyanazon betétes összes betétére vonatkozó biztosítás értéke 100 000 euró legyen. Közös számlák esetében mindegyik betétesre a 100 000 eurós összeghatár vonatkozik. A kártalanítási határidők a következő három szakaszon keresztül a jelenlegi 20 munkanapról fokozatosan 7-re fognak csökkenni: 15 munkanapra 2019-től; 10 munkanapra 2021-től; 7 munkanapra 2024-től. Az új jogszabály a betétbiztosítási rendszereket alátámasztó alapvető elvet erősíti meg: nem az adófizetőknek, hanem a bankoknak kell e rendszereket finanszírozniuk. Továbbá a tagállamok számára annak biztosítását írja elő, hogy 2024. július 3-ára a betétbiztosítási rendszerek rendelkezésre álló pénzügyi eszközei elérik a tagjai biztosított betétállománya összegének legalább 0,8%-át kitevő célszintet. A betétbiztosítási rendszerekbe teljesítendő befizetések az egyes bankok kockázati profilját fogják tükrözni, azaz a kockázatosabb bankoknak többet kell majd fizetniük.

2.3.3. *A bankok helyreállítása és szanálása*

A bankok helyreállítására és szanálására vonatkozó uniós irányelv egyrészt a bankválságok megelőzését szolgálja, másrészt biztosítja, hogy a csődhelyzetbe került bankok szanálása rendben történjen, egyúttal pedig minimalizálja ennek a reálgazdaságra és az államháztartásra gyakorolt hatását. Az irányelv tehát az egységes szabálykönyv egyik sarokköve, amelynek célja, hogy a jövőbeni bankcsőd esetén elkerülje a közpénzből

²¹ Az Európai Parlament és a Tanács 94/19/EK irányelve (1994. május 30.) a betétbiztosítási rendszerekről (HL L 135., 1994. 5. 31., 5–14. o.)

²² Az Európai Parlament és a Tanács 2014/49/EU irányelve (2014. április 16.) a betétbiztosítási rendszerekről EGT-vonatkozású szöveg (HL L 173., 2014. 6. 12., 149–178. o.)

való megmentést, amelyet az adófizetők pénze képez.²³ Az irányelv létrehozta a csődhelyzetbe került bankok helyreállítására és szerkezetátalakítására irányuló közös európai keretrendszert, amelynek legtöbb rendelkezését 2014 végéig kellett implementálniuk a tagállamoknak. A jogszabály fő szabályozási területei: megelőző intézkedések a nehéz helyzetbe került bankok számára, korai beavatkozási lehetőség a nemzeti hatóságoknak, a csődhelyzetbe került bankok szerkezetátalakítása és szanálása, valamint a bankok szerkezetátalakítási tervének pénzügyi támogatására szolgáló nemzeti szanálási alapok.

3. Az egységes felügyeleti mechanizmus

Az egységes felügyeleti mechanizmus (a továbbiakban: EFM) – a bankunió egyik alapvető pillére – az euróövezet, valamint a mechanizmushoz csatlakozó, euróövezeten kívüli uniós tagállamok hitelintézményeinek prudenciális felügyeletét ellátó uniós szintű rendszer. Az egységes felügyeleti mechanizmus keretében végzett tevékenységeket a bankunió egy másik alapvető pillére, az egységes szanálási mechanizmus támogatja, amelynek részei az egységes szanálási hatóság és az egységes szanálási alap, és feladata a csődközeli helyzetbe került bankok szanálásában való közreműködés. Az uniós szintű, integrált bankfelügyeletre azért volt szükség, hogy bankválságok esetén kezelni lehessen a határokon áttérjedő és átgűrűző hatások megnövekedett kockázatát az Unióban. Ez a veszély azzal együtt nőtt, ahogy az európai bankszektor tevékenységei egyre inkább több tagállamra is kiterjedtek, és ebből eredően a kölcsönös függőség is fokozódott. Ez a kockázat különösen nyilvánvalóvá vált az euróövezetben, amikor a legutóbbi pénzügyi válság rávilágított, hogy a nemzeti bankfelügyeletek közötti egyszerű koordináció nem elegendő a válságkezeléshez és a pénzügyi stabilitás biztosításához. A tagállamok ezért úgy döntöttek, hogy egységes bankfelügyeleti rendszerre van szükség.

Az Európai Központi Bank (a továbbiakban: EKB) azonban eredetileg nem rendelkezett ilyen feladatkörrel. Az EUMSZ 127. cikk (6), Maastricht

²³ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/59/EU irányelve (2014. május 15.) a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EGK tanácsi irányelv, a 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/EU, 2012/30/EU és 2013/36/EU irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról EGT-vonatkozású szöveg (HL L 173., 2014. 6. 12., 190–348. o.)

óta hatályos rendelkezése azonban már magában hordozta az EKB feladatköreinek lehetséges jövőbeni bővítését:

„Az Európai Parlamenttel és az Európai Központi Bankkal folytatott konzultációt követően a Tanács különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag eljárva elfogadott rendeletekben az Európai Központi Bankot a hitelintézetek és – a biztosítóintézetek kivételével – az egyéb pénzügyi szervezetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatban külön feladatokkal bízhatja meg.”

A Tanács ezen szerződéses jogalap alapján fogadta el a 1024/2013/EU rendeletet az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal való megbízásáról.²⁴ A rendelet értelmében az EKB 2014 novemberétől tölti be teljes körű felügyeleti hatáskörét. Az EKB és a nemzeti felügyeleti hatóságok közötti együttműködés részletes gyakorlati szabályait az EFM-keretrendeletként is ismert EKB-rendelet állapítja meg, amelyet 2014 áprilisában fogadtak el.²⁵

3.1. Az EFM alapjai

Az EFM az EKB-ból és a részt vevő tagállamok hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságaiból álló pénzügyi felügyeleti rendszer, amelynek hatékony működéséért az EKB felelős.

Az egységes felügyeleti mechanizmusnak biztosítania kell, hogy a hitelintézetek prudenciális felügyeletével kapcsolatos uniós szakpolitika koherens és hatékony módon valósuljon meg, valamint hogy a pénzügyi szolgáltatások egységes szabálykönyve azonos módon vonatkozzon valamennyi érintett tagállamban lévő hitelintézetre.

Az egységes felügyeleti mechanizmus alapján az EKB felel a bankunió belüli összes bank felügyeletéért, amelyekre az egységes piac egészében érvényes egységes szabályrendszert alkalmazza.²⁶ Az EKB egy sajátos

²⁴ A Tanács 1024/2013/EU rendelete (2013. október 15.) az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról (HL L 287., 2013. 10. 29., 63–89. o.)

²⁵ Regulation of the European Central Bank of 16 April 2014 establishing the framework for cooperation within the Single Supervisory Mechanism between the European Central Bank and national competent authorities and with national designated authorities (SSM Framework Regulation) (ECB/2014/17)

²⁶ A témához lásd még: Véron, Nicolas; Wolff, Guntram B, *From supervision to resolution: Next steps on the road to European banking union*, Bruegel Policy Contribution, No. 2013/04; Mandana Niknejad, *European Union towards the*

együttigazgatási modellben gyakorolja a felügyeleti feladatok teljes körű megtervezését és végrehajtását, amelyben a jogkörök, valamint az ezekhez kapcsolódó jogi eszközök centralizációja az EFM-ban részt vevő tagállamok státusza és/vagy a felügyelt pénzügyi intézmények jellege szerint eltérhet.

A modell alapja, hogy a kevésbé jelentősnek minősített intézmények vonatkozásában az operatív feladatok markáns részét a mechanizmusban részt vevő tagállamok helyi felügyeletei látják el az EKB iránymutatásai szerint. A főszabály változhat, ha (a) a felügyelt intézmény jelentősnek minősül; vagy (b) ha az EKB úgy dönt, hogy a jelentősnek nem minősülő intézmények tekintetében is közvetlenül él minden vonatkozó hatáskörével. Az EKB-ra ruházott fő feladatok a következők:

- A hitelintézetek engedélyeinek kiadása és visszavonása,
- A hitelintézetekben való befolyásoló részesedések megszerzésére és eladására vonatkozó értesítések értékelése,
- A megbízható irányítási rendszereknek való megfelelés biztosítása,
- Felügyeleti felülvizsgálatok lebonyolítása.

3.2. Az EKB közvetlen felügyelete alá tartozó hitelintézetek

A jelentőség megítélésének kritériumai között az EKB-nak az alábbiakat kell figyelembe vennie és értékelnie: a méret; a jelentőség az Unió vagy a mechanizmusban részt vevő bármely tagállam gazdasága szempontjából; valamint a határokon átnyúló tevékenység jelentősége. A rendelet meghatározta az automatikusan jelentősnek minősülés feltételeit is. Egy hitelintézetet nem lehet kevésbé jelentősnek minősíteni, kivéve, ha ezt a módszertanban meghatározott különleges körülmények indokoltá teszik, vagy ha az alábbi feltételek közül bármelyik teljesül:

- teljes eszközállománya meghaladja a 30 milliárd EUR-t;
- teljes eszközállományának a székhely szerinti, a mechanizmusban részt vevő tagállam GDP-jéhez viszonyított aránya meghaladja a 20%-ot, kivéve, ha a teljes eszközállománya nem éri el az 5 milliárd EUR-t;
- az illetékes nemzeti hatóság által küldött azon értesítést követően, amely szerint a hatóság az intézményt jelentősnek tartja a hazai gazdaság szempontjából, az EKB az adott hitelintézetre vonatkozó átfogó értékelése és ezen belül a mérlegértékelés alapján úgy dönt, hogy ezt a jelentőséget megerősíti.

Az EKB diszkrecionális hatáskörrel is rendelkezik a minősítés során. Az EKB a saját kezdeményezésére is jelentősnek minősíthet egy intézményt, ha

az a mechanizmusban részt vevő több tagállamban is rendelkezik leányvállalattal, és a határokon átnyúló eszközei és kötelezettségei a módszertanban meghatározott feltételek szerint a teljes eszköz- vagy kötelezettségállományának jelentős részét teszik ki. Nem tekinthetők kevésbé jelentősnek azok az intézmények, amelyek az EFSF-ből vagy az ESM-ből közvetlenül vagy közvetve közforrásból származó pénzügyi támogatást kaptak, illetve amelyek vonatkozásában ilyen támogatás kérelmezésére került sor. Az előzőek ellenére az EKB a mechanizmusban részt vevő tagállamok mindegyikében legalább a három legjelentősebb hitelintézet tekintetében ellátja az e rendelettel ráruházott feladatokat, kivéve, ha az ettől való eltérést különleges körülmények indokolják.

3.3. Szervezeti alapelvek

A függetlenség elvének megfelelően a rendelettel rá ruházott feladatok ellátása során az EKB és az EFM keretében eljáró illetékes nemzeti hatóságok függetlenül járnak el. A felügyeleti testület és az irányítóbizottság tagjai függetlenül és objektíven járnak el az Unió egésze érdekeinek megfelelően, nem kérhetnek és nem fogadhatnak el utasítást sem az Unió intézményeitől vagy szerveitől, sem tagállami kormánytól, sem más köz- vagy magánjogi jogalanytól.

Az elszámoltathatóságot és a jelentéstételi kötelezettséget biztosítják azok a rendelkezések, amely szerint a rendelet végrehajtása tekintetében az EKB elszámolási kötelezettséggel tartozik az Európai Parlament és a Tanács felé. Az EKB évente jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Bizottságnak és az eurócsoporthoz az e rendeletben rá ruházott feladatok végrehajtásáról, és ezen belül információt szolgáltat a felügyeleti díjak szerkezetének és összegének tervezett alakulásáról. A nemzeti parlamentek az EKB-hez intézhetik a jelentésre vonatkozó, indoklással ellátott észrevételeiket. A mechanizmusban részt vevő tagállamok nemzeti parlamentjei saját eljárásaik keretében kérhetik az EKB-től, hogy írásban válaszoljon az általuk az EKB-hoz annak e rendelet szerinti feladataival kapcsolatban benyújtott észrevételekre vagy kérdésekre.

A felügyeleti határozatok elfogadása során alkalmazandó jogszerű eljárásmodot illetően a jogszabály kimondja, hogy mielőtt felügyeleti határozatot hozna, az EKB lehetőséget biztosít az eljárás alá vont személyek meghallgatására. Ez nem alkalmazandó akkor, ha a pénzügyi rendszer jelentős kárának megelőzése érdekében sürgős intézkedésre van szükség. Ilyen esetekben az EKB elfogadhat egy ideiglenes határozatot, a határozathozatal után pedig a lehető leghamarabb biztosítania kell a meghallgatási lehetőséget az érintett személyek számára. Az érintett

személyek védekezéshez való jogát az eljárás során teljes mértékben tiszteletben kell tartani. E személyeknek jogukban áll betekinteni az EKB ügyiratába, amennyiben ez nem sérti más személyeknek az üzleti titkok védelmére irányuló jogos érdekét. Az ügyiratba való betekintés joga nem terjed ki a bizalmas információkra. Az EKB határozatait indokolni kell.

A monetáris funkciótól való elkülönítés fontos szempont volt az EKB új hatáskörének megalkotása során. Ennek érdekében az EFM-mel kapcsolatos feladatok ellátása során az EKB kizárólag a rendeletben megállapított célokat követi. Az EKB a rendeletben rá ruházott feladatokat a monetáris politikával összefüggő feladatai és egyéb feladatok sérelme nélkül, azoktól elkülönítve látja el. Az EKB-ra a rendelet által ruházott feladatok nem befolyásolhatják az EKB monetáris politikához kapcsolódó feladatait, és nem alakulhatnak e feladatok függvényében. Az EKB-ra a rendeletben ruházott feladatok továbbá nem befolyásolhatják az EKB-nak az ERKT-hez kapcsolódó és az egyéb feladatait. Az EKB gondoskodik arról, hogy a Kormányzótanács a monetáris politikai, illetve a felügyeleti funkció keretében végzett feladatait teljesen különválassza egymástól. A különválasztás többek között azt jelenti, hogy a két feladatkörbe tartozó feladatokkal szigorúan külön ülések és napirendek keretében kell foglalkozni. Ennek érdekében az EKB 2014-ben egyrészt módosította az eljárási szabályzatát,²⁷ másrészt elfogadott egy külön határozatot is monetáris politikai és felügyeleti funkció közötti elkülönítés végrehajtásáról.²⁸ Az EKB demokratikus elszámoltathóságának további biztosítékaiként együttműködési megállapodások jöttek létre az EU Tanácsa és az EKB, valamint az Európai Parlament és az EKB között.²⁹

3.4. A felügyeleti testület és az irányítóbizottság

Az EKB-ra ruházott feladatok teljes körű megtervezését és végrehajtását egy elnökből és alelnökből, az EKB-nak négy képviselőjéből, valamint a mechanizmusban részt vevő tagállamok illetékes nemzeti hatóságainak egy-egy képviselőjéből álló belső szerv (a továbbiakban: a felügyeleti testület)

²⁷ Az Európai Központi Bank 2014/179/EU határozata (2014. január 22.) az Európai Központi Bank eljárási szabályzatának elfogadásáról szóló EKB/2004/2 határozat módosításáról (EKB/2014/1) (HL L 95., 2014. 3. 29., 56–63. o.)

²⁸ Az Európai Központi Bank 2014/723/EU határozata (2014. szeptember 17.) az Európai Központi Bank monetáris politikai és felügyeleti funkciói közötti elkülönítés végrehajtásáról (EKB/2014/39) (HL L 300., 2014. 10. 18., 57–62. o.)

²⁹ Lásd: Az EU Tanácsa és az EKB közötti egyetértési megállapodást az egységes felügyeleti mechanizmushoz kapcsolódó eljárások tekintetében folytatandó együttműködésről, valamint az Európai Parlament és az EKB közötti intézményközi megállapodást az egységes felügyeleti mechanizmusról

végzi. A felügyeleti testület minden tagja az Unió egészének érdekében jár el. Az EKB a felügyeleti testület meghallgatását követően jóváhagyás céljából benyújtja az Európai Parlamentnek a felügyeleti tanács elnökének és alelnökének kinevezésére vonatkozó javaslatot. A Tanács e javaslat jóváhagyását követően végrehajtási határozatban nevezi ki a felügyeleti testület elnökét és alelnökét.

Az elnököt nyílt kiválasztási eljárás keretében kell kiválasztani – amelyről az Európai Parlamentet és a Tanácsot megfelelően tájékoztatni kell – olyan személyek közül, akik banki vagy pénzügyi területen elismert szakmai tekintéllyel és tapasztalattal rendelkeznek, és akik nem tagjai a Kormányzótanácsnak. 2013 decemberében Danièle Nouy-t nevezték ki a felügyeleti testület elnökének.³⁰

A felügyeleti testület alelnökét pedig az EKB Igazgatóságának tagjai közül kell kiválasztani. A Tanács ebből a célból minősített többségi szavazást tart, amelynek során nem veszi figyelembe a Tanács azon tagjainak szavazatát, amelyek a mechanizmusban nem részt vevő tagállamok. Az elnöknek kinevezését követően teljes munkaidőben kell ellátnia a feladatát, és nem tölthet be hivatalt illetékes nemzeti hatóságnál. A megbízatás öt évre szól és nem megújítható. 2014. február 14-én az EU Tanácsa kinevezte Sabine Lautenschlägert az ESM felügyeleti testületének alelnökévé.³¹ Az ESM-rendeletben előírtaknak megfelelően az alelnök személyét az EKB Igazgatósága tagságából választották ki.

A felügyeleti testület 2014 márciusában fogadta el az eljárási szabályzatát.³² Az eljárási szabályzat kiegészíti az EKB eljárási szabályzatát. Rendelkezik a felügyeleti testület ülésezéseinek gyakoriságáról, az üléseken való részvételről, az ülések megszervezéséről, valamint a szavazási kérdésekről. A felügyeleti testület tagjainak egyszerű többségével határoz. Minden tag egy szavazattal rendelkezik. Szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata dönt.

³⁰ A Tanács 2013/797/EU végrehajtási határozata (2013. december 16.) az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló, 2013. október 15-i 1024/2013/EU tanácsi rendelet végrehajtásáról (HL L 352., 2013. 12. 24., 50. o.)

³¹ A Tanács 2014/77/EU végrehajtási határozata (2014. február 11.) az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló 1024/2013/EU rendelet végrehajtásáról (HL L 41., 2014. 2. 12., 19. o.)

³² Az Európai Központi Bank Felügyeleti Testületének eljárási szabályzata (HL L 182., 2014. 06. 21., 56. o.)

A felügyeleti testület egy kisebb létszámú irányítóbizottságot is választ a tagjai közül, amely támogatást nyújt a felügyeleti tanács tevékenységeinek ellátásához, ideértve az ülések előkészítését is. A felügyeleti testület irányítóbizottsága nem rendelkezik döntéshozatali jogkörrel. Az irányítóbizottság elnöki tisztét a felügyeleti testület elnöke vagy – az elnök rendkívüli távolléte esetén – az alelnöke tölti be. Az irányítóbizottság összetételét illetően biztosítani kell az illetékes nemzeti hatóságok közötti méltányos egyensúlyt és rotációt. Az elnökkel, az alelnökkel és az EKB egy további képviselőjével együtt legfeljebb tíz tagból állhat.

Az eljárási szabályzat ennek megfelelően létrehozta a felügyeleti testület nyolc tagú irányítóbizottságát is, amely a felügyeleti testület elnökéből, alelnökéből, az EKB egy képviselőjéből, valamint az illetékes nemzeti hatóságok öt képviselőjéből áll. Az irányítóbizottság nemzeti hatóságokat képviselő öt tagját a felügyeleti testület nevezi ki, amelynek során biztosítani kell a nemzeti hatóságok közötti méltányos egyensúlyt és rotációt. Az öt tagállami képviselői hely betöltése tehát egy speciális rotációs rendszer alapján történik.³³

3.5. Az euróövezeten kívüli tagállamok részvételének szabályai

Az EFM nyitott az euróövezeten kívüli tagállamok számára is. Az ún. „szoros együttműködés” esetén az EKB végzi a hitelintézetek prudenciális felügyeletével kapcsolatos feladatokat, és utasításokat adhat az érintett tagállam illetékes nemzeti hatóságának. A szoros együttműködés az EKB határozatával jöhet létre. Ennek feltételei:

- A többi tagállam, a Bizottság, az EKB és az EBH értesítése az ilyen kérelemről.
- Kötelezettségvállalás az EKB utasításainak nemzeti hatóság általi betartására és az információszolgáltatásra az EKB irányába.
- A tagállami jogszabályok módosítása az EKB utasításadási jogának érvényesülése érdekében.

Az EKB figyelmeztetheti az érintett tagállamot, ha véleménye szerint már nem teljesíti a feltételeket, illetve az illetékes nemzeti hatóság megszegi az

³³ A rotációs rendszerben az illetékes nemzeti hatóságokat négy csoportra osztják, az érintett részt vevő tagállam teljes konszolidált banki eszközállományán alapuló rangsor szerint. Minden csoportból legalább egy tag részt vesz az irányítóbizottságban. Az egyes csoportokon belül a tagok rotációja a részt vevő tagállamok nemzeti nyelv szerinti nevének betűrendes sorrendjét követi. A felügyeleti testületnek évente, vagy abban az esetben, ha egy tagállam bevezeti az eurót, illetve szoros együttműködést alakít ki az EKB-val, felül kell vizsgálnia a csoportosítást.

EKB utasításait. Amennyiben a tagállam 15 napon belül nem intézkedik, az EKB határozattal felfüggesztheti vagy megszüntetheti a szoros együttműködést. A tagállam csak 3 év elteltével (!) kérheti az EKB-tól az együttműködés megszüntetését. Amennyiben a tagállam nem ért egyet a felügyeleti testület határozattervezetével, akkor értesítheti a Kormányzótanácsot, amely dönt az ügyről. Ezt követően a tagállam kérheti az EKB-tól az együttműködés azonnali hatállyal történő megszüntetését is. Kilépés esetén három évig nem lehet újból csatlakozni.

Az EKB 2014-ben elfogadott egy határozatot a szoros együttműködésről.³⁴ Ennek értelmében a szoros együttműködés kialakítását a mechanizmusban részt nem vevő tagállamnak a határozat mellékletében található sablon használatával lehet kérelmeznie legalább öt hónappal a részvétel szándékozott kezdő időpontja előtt. A határozat részletezi a kérelem kötelező tartalmi elemeit, valamint a mellékleteit. Az EKB részletesen értékeli a kérelmet, különös tekintettel a vonatkozó nemzeti jogszabályokra, valamint azok gyakorlati végrehajtására. Az EKB a kérelem benyújtásától számított három hónapon belül tájékoztatja a kérelmező tagállamot az előzetes értékelése eredményéről. Amennyiben az EKB arra a következtetésre jut, hogy a kérelmező tagállam megfelel a szoros együttműködésre vonatkozó feltételeknek, akkor a kérelmező tagállamhoz címzett, a szoros együttműködést létrehozó határozatot fogad el. Meg kell jegyezni, hogy 2015 tavaszáig még egyetlen euróövezeten kívüli tagállam sem hozott létre e téren szoros együttműködést az EKB-val.

4. Az Egységes Szanálási Mechanizmus

A bankunió egyik pillére az Egységes Szanálási Mechanizmus (a továbbiakban: ESZM), amelynek létrehozásáról 2014-ben fogadtak el egy uniós rendeletet.³⁵ Ennek értelmében a rendszer teljes körűen 2016. január 1-jén kezdi majd meg a működését. Az ESZM célja, hogy biztosítsa a fizetésképtelenné vált intézményekkel szemben alkalmazott egységes megközelítést, és ezáltal fokozza a részt vevő tagállamokban levő

³⁴ Az Európai Központi Bank határozata (2014. január 31.) a mechanizmusban részt vevő azon tagállamok illetékes hatóságaival folytatott szoros együttműködésről, amelyek pénzneme nem az euró (EKB/2014/5) (HL L 198., 2014. 7. 5., 7–13. o.)

³⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 806/2014/EU rendelete (2014. július 15.) a hitelintézeteknek és bizonyos befektetési vállalkozásoknak az Egységes Szanálási Mechanizmus keretében történő szanálására vonatkozó egységes szabályok és egységes eljárás kialakításáról, valamint az Egységes Szanálási Alap létrehozásáról és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról (HL L 225., 2014. 7. 30., 1–90. o.)

intézmények stabilitását, és megelőzze a válságok tovagyűrűzését a részt nem vevő tagállamokba, így megkönnyítse a belső piac egészének működését. A részt vevő tagállamok számára az ESZM keretében létrejön egy, a rendelettel összhangban létrehozott Egységes Szanálási Testületre és a nemzeti szanálási hatóságokra ruházott központi szanálási hatáskör. Az ESZM alapvető célja tehát, hogy biztosítsa a csődközeli helyzetbe került bankok rendezett módon történő szanálását, amely minimális terheket ró az adófizetőkre és a reálgazdasára.

4.1. Az ESZM alkalmazhatósága és alapelvei

A rendelet egységes szabályokat és eljárást határoz meg a részt vevő tagállamokban letelepedett szervezetek szanálására vonatkozóan. Az ESZM-t az Egységes Szanálási Testület (a továbbiakban: ESZT) a Tanáccsal, a Bizottsággal, valamint a nemzeti szanálási hatóságokkal együtt működteti. A jogszabály meghatározza továbbá az Egységes Szanálási Alap (a továbbiakban: ESZA) működését és igénybevételének feltételeit.

A rendelet alkalmazandó a részt vevő tagállamokban letelepedett (a) hitelintézetekre; (b) anyavállalatokra, beleértve a pénzügyi holdingtársaságokat és a vegyes pénzügyi holdingtársaságokat, amennyiben az EFM-rendelet alapján az EKB összevont alapú felügyelete alá tartoznak; (c) valamint a befektetési vállalkozásokra és pénzügyi vállalkozásokra, amennyiben az anyavállalatra vonatkozóan az EFM-rendelet alapján az EKB összevont alapú felügyelete alá tartoznak.

A rendelet azokra a tagállamokra alkalmazandó, amelyek az EFM-rendelet értelmében részt vevő tagállamoknak minősülnek. Ezek az euróvezeti tagállamok, illetve az olyan tagállamok, amelyek pénzneme nem az euró, de az EFM-t létrehozó rendelettel összhangban szoros együttműködést alakítottak ki az EKB-val. Az ESZM-rendelet hatálya tehát összekapcsolódik az EFM-rendelet alkalmazási körével. Amennyiben egy euróvezeten kívüli tagállam szoros együttműködése felfüggesztésre vagy megszüntetésre kerül, az automatikusan kikerül e rendelet hatálya alól is. Utóbbi esetben az ESZT az érintett tagállammal közösen három hónapon belül határoz az ESZA-val kapcsolatos elszámolási kérdésekről. Az ESZM működésének főbb alapelvei a következők:

- A megkülönböztetés tilalma értelmében a rendelet alkalmazása során egyetlen uniós vagy tagállami hatóság intézkedése, javaslata vagy politikája sem lehet megkülönböztető a szervezetekkel, a betétesekkel, a befektetőkkel vagy az Unióban letelepedett egyéb hitelezőkkel szemben nemzeti hovatartozásuk vagy tevékenységük helye alapján.

- A belső piac egységét és integritását teljes mértékben figyelembe kell venni a rendelet alkalmazása során.
- A részt vevő és a részt nem vevő tagállamokban egyaránt letelepedett szervezetekre vonatkozó döntéseknél meghozatala során figyelembe kell venni a részt nem vevő tagállamokra gyakorolt lehetséges negatív hatásokat.
- Az ESZT, a Tanács vagy a Bizottság döntései nem hathatnak ki közvetlenül a tagállamok költségvetési felelősségére, illetve nem sérthetik a tagállamok költségvetési szuverenitását és hatásköreit.
- Amennyiben az ESZT egy nemzeti szanálási hatósághoz címzett határozatot hoz, az utóbbinak jogában áll részletesebben meghatározni a meghozandó intézkedéseket azzal összhangban.

A feladatok ESZM-en belüli megosztását illetően a rendelet kimondja, hogy az ESZM egységes és következetes működéséért az ESZT felel. Főszabályként az ESZT felelős a szanálási tervek elkészítéséért és a szanálásra vonatkozó határozatok elfogadásáért. A nemzeti szanálási hatóságok felelősek különösen a szanálási tervek elfogadásáért, a szanálhatóság értékeléséért, a korai beavatkozás során egyes intézkedésekért, a szavatolótőkére vonatkozó minimumkövetelmények meghatározásáért, továbbá az olyan szanálási határozatok és eszközök elfogadásáért és alkalmazásáért, amelyekhez nincs szükség az ESZA felhasználására. A nemzeti szanálási hatóságok kötelesek a rendeletet alkalmazni a feladataik teljesítése során, továbbá szorosan együttműködni az ESZT-vel és tájékoztatni azt. Az ESZT számára azonban a rendelet két ponton is erőteljes jogosítványokat biztosít. Egyrészt figyelmeztetést adhat az érintett nemzeti szanálási hatóság részére, amennyiben úgy ítéli meg, hogy annak határozattervezete nem felel meg a rendeletnek vagy az ESZT általános iránymutatásainak. Másrészt bármikor saját kezdeményezésre vagy az érintett nemzeti szanálási hatóság kérésére bármely szervezettel vagy csoporttal kapcsolatosan is úgy dönthet, hogy közvetlenül gyakorolja felette valamennyi vonatkozó hatáskörét.³⁶

4.2. A szanálásra vonatkozó alapvető eljárási szabályok

A rendelet részletesen meghatározza a szanálási tervek kötelező tartalmi elemeit, külön részletezve az ún. csoportszintű szanálási tervekkel szemben

³⁶ Ez a megoldás teljesen megegyezik az EFM esetén alkalmazott megoldással, ahol az Európai Központi Bank közvetlenül csak a legjelentősebb pénzügyi intézmények tekintetében gyakorolja a felügyeleti jogköreit, de bármikor dönthet úgy, hogy azokkal más pénzügyi intézmények tekintetében is élni fog.

támasztott követelményeket.³⁷ A szanálási tervek készítésekor és aktualizálásakor az ESZT-nek értékelni kell, hogy az intézmények és csoportok milyen mértékben szanálhatók rendkívüli pénzügyi támogatások nélkül az ESZA igénybevételén túl. A nem szanálhatónak minősített intézmények és csoportok listájáról az ESZT-nek értesítenie kell az Európai Bankhatóságot. A jogszabály lehetőséget biztosít egyszerűsített követelmények alkalmazására is a szanálási tervek készítésével kapcsolatban. Fontos feladatköre az ESZT-nek, hogy meghatározza a szavatolótőkére és a leírható vagy átalakítható kötelezettségekre vonatkozó minimum-követelményeket, amelyeket az érintett szervezeteknek és csoportoknak mindenkor teljesíteniük kell.

Az alapvető szanálási célokat a jogszabály az alábbiakban határozza meg, azzal, hogy azok egyforma jelentőséggel bírnak és kiegyensúlyozottaknak kell lenniük:

- A kritikus funkciók folytonosságának biztosítása.
- A pénzügyi stabilitásra gyakorolt jelentős káros hatások kiküszöbölése, különösen a dominóhatás megakadályozása és a piaci fegyelem fenntartása révén.
- Az állami források védelme a rendkívüli állami pénzügyi támogatásra támaszkodása minimalizálása nélkül.
- A betétesek és a hitelezők védelme.
- Az ügyfelek pénzeszközeinek és vagyonának védelme.

A szanálásra vonatkozó főbb elvek pedig a következők:

- A szanálás alatt álló intézmény részvényesei viselik az első veszteségeket.
- A részvések után a hitelezők viselők a veszteségeket a követeléseik sorrendjében.
- A szanálás alatt álló intézmény vezető testületét és felső vezetését főszabályként le kell váltani.
- A vezető testület és a felső vezetés minden szükséges támogatást megad a szanálási célok eléréséhez.
- A természetes és jogi személyek a nemzeti joguktól függően a polgári jog és a büntetőjog szerint felelősségre vonhatók a szanálás alatt álló intézmény csődhelyzetéért.
- Az egyazon osztályba tartozó hitelezők főszabályként azonos elbánásban részesülnek.

³⁷ Lásd a rendelet 8. cikkét.

- Egyetlen hitelező sem viselhet annál nagyobb veszteséget, mint amelyet akkor viselt volna, ha rendes fizetési képtelenségi eljárás kerestében számolták volna fel.
- A biztosított betétek teljes körű védelmet élveznek.
- A szanálási intézkedéseket a rendeletben foglalt biztosítékokkal összhangban kell meghozni.

Az ESZM-en belüli együttműködési kötelezettség értelmében az ESZT-nek a nemzeti szanálási hatóságokkal szoros együttműködésben kell végeznie a feladatait. Ennek keretében útmutatókat és általános iránymutatókat készít utóbbiak számára, információkat kérhet tőlük, véleményezésre megkapja a határozattervezeteiket, valamint a vizsgálati hatásköreit.³⁸ A jogszabály pénzügyi szankcionálási jogkörrel is felruházta az ESZT-t, mivel az pénzbírságot, illetve kényszerítő bírságot is kiszabhat.

4.3. Intézményi keret

Az ESZT jogi személyiséggel rendelkező uniós ügynökségként jön létre brüsszeli székhellyel. A rendeletnek azonban már a preambuluma is utal arra, hogy a szanálásra vonatkozó gyors és hatékony döntéshozatal biztosítása érdekében az ESZT egy sajátos szerkezeti felépítésű, különleges ügynökségként kell működnie, amely eltér az Unió összes többi ügynökségére jellemző modelltől.³⁹

Az ESZT összetételének meghatározásakor az uniós jogalkotó arra törekedett, hogy lehetőség szerint biztosítsa a szanálási eljárásokhoz kapcsolódó valamennyi érdek megfelelő figyelembevételét. Az ESZT tagjai ennek megfelelően az elnök, négy további teljes jogú tag, valamint a részt vevő tagállamok által kinevezett, az adott tagállam nemzeti szanálási hatóságait képviselő tag. Minden tag egy szavazattal rendelkezik. A Bizottság és az EKB egy-egy képviselője állandó megfigyelőként részt vehetnek az ügyvezetői testületben és a plenáris testületben, továbbá valamennyi dokumentumhoz hozzáférhetnek. Az ESZT adminisztratív és igazgatási struktúrája négy elemből áll: a plenáris testület, az ügyvezető testület, az elnök, és a titkárság.

Az ESZT valamennyi tagja részt vesz a plenáris testületben, amelynek fontosabb feladatai közé tartoznak az alábbiak:

- Elfogadja és nyomon követi a Testület éves költségvetését.

³⁸ A vizsgálati hatáskörök közé tartozik az információkérés, az általános vizsgálatok, a helyszíni ellenőrzések. Lásd bővebben a rendelet 34–37. cikkeit.

³⁹ Az ügynökségekhez lásd: Angyal Zoltán: *Ügynökségek*. In: EU-jog (szerk.: Osztovits András), HVG-ORAC, Budapest, 2012, 144–163.o.

- Határozhat az ESZA felhasználásáról, amennyiben a konkrét szanalási intézkedés meghaladná az 5 milliárd eurót.
- Döntést hozhat az utólagos hozzájárulások révén történő forrásbevonás szükségességéről.
- Dönt a befektetésekről, a személyzeti kérdésekről és az eljárási szabályzatról.
- Elfogadja a Testület tevékenységéről szóló éves jelentést.

A plenáris testület évente legalább két alkalommal ülésezik, a határozatokat a tagjai egyszerű többségével hozza. Minden szavazati joggal rendelkező tagnak főszabályként egy szavazata van. Szavazategyenlőség esetén az elnök szavazat dönt. Két különleges döntéshozatali eljárás is alkalmazandó. Az egyik speciális szavazási módszer szerint bizonyos kérdésekben⁴⁰ csak a Testület tagjainak a hozzájárulások legalább 30%-át képviselő egyszerű többségével lehet határozatot hozni. Ennél is bonyolultabbnak tűnik az, amikor a rendelet értelmében egyes döntéseket⁴¹ csak a Testület tagjai kétharmados többséggel fogadhatják el, amely többség az ESZA teljes mértékben közös felhasználásúvá tételéig tartó nyolc éves átmeneti időszakban a hozzájárulások legalább 50%-át képviseli, ezen időszak lejártát követően pedig a határozatokat a testületi tagoknak a hozzájárulások legalább 30%-át képviselő kétharmados többségével lehet elfogadni.

Az ügyvezetői testület az elnökből és a négy további teljes jogú tagból áll. Üléseire szükség szerinti gyakorisággal kerül sor. Fő feladatai a következők:

- Előkészíti az ESZT által a plenáris testület ülésén jóváhagyandó összes határozatot.
- Meghozza a rendelet végrehajtásához szükséges valamennyi határozatot, kivéve, ha a rendelet eltérően rendelkezik.
- Előkészíti, értékeli és jóváhagyja a szanalási terveket.
- Megállapítja a szavatolótőkére és a leírható vagy átalakítható kötelezettségekre vonatkozó minimumkövetelményeket.
- Szükség esetén – a sürgősség miatt – bizonyos ideiglenes határozatokat is hozhat az ESZT plenáris testületének nevében,

⁴⁰ Például az ESZA-ból folyósítandó, 5 milliárd eurót meghaladó konkrét szanalási intézkedésről való döntés, valamint a szanalási eszközök előző évi alkalmazásának értékelése, amennyiben azok összesített értéke eléri az 5 milliárd eurót.

⁴¹ Például az utólagos hozzájárulások révén történő forrásbevonásról szóló határozatokat, az önkéntes hitelnyújtást, az alternatív finanszírozási forrásokról szóló határozatokat, amennyiben az előbbieket túlmutatnak az ESZA rendelkezésére álló pénzeszközök felhasználásán.

különösen igazgatási kérdésekben, beleértve a költségvetési kérdéseket is.

Az ESZT elnöki teendőit az elnök látja el, aki felelős egyebek mellett a plenáris és az ügyvezetői testületi ülések munkájának előkészítéséért, az ülések összehívásáért és elnökléséért, a személyzeti ügyekért, a napi adminisztrációs ügyek elvégzéséért, a költségvetés tervezetének elkészítéséért és végrehajtásáért, valamint az ESZT irányításáért. Az elnök munkáját egy alelnök segíti. Az elnök, az alelnököt és a négy további testületi tag megbízatása öt évre szól és nem hosszabbítható meg. A vezetőket nyílt kiválasztási eljárás keretében kell kiválasztani, továbbá nem vállalhatnak semmilyen egyéb nemzeti, uniós vagy nemzetközi szintű hivatalt. A vezetőkre vonatkozó személyi javaslatokat a Bizottság teszi meg, az Európai Parlamentnek jóváhagyási joga van, a vezetőket pedig a Tanács nevezi ki minősített többséggel végrehajtási határozatban.⁴² A vezetők felmentésére a kinevezésükkel megegyező eljárásban és módon kerülhet sor, amennyiben bármelyikük már nem felel meg a feladatai teljesítéséhez szükséges feltételeknek, vagy súlyos kötelezettségszegést követ el.

Az ESZT elszámolással tartozik az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Bizottságnak, amelynek fő formái az éves jelentés, valamint az elnök meghallgatása a Tanács és az Európai Parlament illetékes bizottsága előtt. A rendelet biztosítja az ESZT számára az intézményi függetlenséget is, vagyis az utasítások adásának és kérésének tilalmát. Az intézményi függetlenség megfogalmazásakor a rendelet követi az Európai Központi Banknál alkalmazott megoldást, mivel még a befolyásolás kísérletét is tiltja a tagállamok, az uniós intézmények és minden más közszervezet számára.

Az ESZT-nek egy ötagú fellebbviteli testületet is létre kell hoznia, amelyhez bármely természetes vagy jogi személy fellebbezhet az ESZT által hozott bizonyos, neki címzett vagy őt közvetlenül és személyében érintő határozatok ellen. A fellebbviteli testület határozatai, illetőleg – ha a fellebbviteli testület nem jogosult jogorvoslatot benyújtani – az ESZT határozatai megsemmisítési keresettel az Európai Unió Bírósága előtt megtámadhatók, a döntéshozatal elmulasztása esetén pedig mulasztás miatti kereset benyújtásának is helye van.⁴³

⁴² Lásd ehhez: 2014/943/EU: A Tanács végrehajtási határozata (2014. december 19.) az Egységes Szánálási Testület elnökének, alelnökének és további feladatokat teljes munkaidőben ellátó tagjainak kinevezéséről (HL L 367., 2014. 12. 23., 97–98. o.)

⁴³ Az EUMSZ 263. és 265. cikkeivel összhangban.

4.4. Az Egységes Szanálási Alap

A pénzügyi függetlenséget hivatott biztosítani az a szabály, amely szerint az ESZT saját – az egyensúlyi szabályt tiszteletben tartó – költségvetéssel rendelkezik, amely nem képezi részét az uniós költségvetésnek. A költségvetés tervezetének elkészítéséért az elnök felelős, az elfogadásáért pedig az ESZT plenáris testülete.

A rendelet létrehozza az Egységes Szanálási Alapot (a továbbiakban: ESZA), amely az ESZT tulajdonában van. Az ESZA feltöltése a nemzeti szinten beszedett forrásokból történik, amelyek átalására külön megállapodásban rögzített módon kerül sor. Az ESZA kiadásaiért és esetleges veszteségeiért sem az uniós költségvetés, sem a nemzeti költségvetések nem tehetők felelőssé. A rendelet az ESZA célszintjeit illetően úgy rendelkezik, hogy 2016. január 1-től induló nyolc évig tartó kezdeti átmeneti időszak leteltét követően az ESZA rendelkezésére álló pénzügyi eszközöknek el kell érniük az összes részt vevő tagállam területén engedélyezett összes hitelintézet biztosított betéti összegének legalább 1%-át. A nyolc éves kezdeti időszakban az ESZA-ba irányuló hozzájárulásokat a célszint eléréséig a lehető legegyszerűsebben kell elosztani.⁴⁴ A Bizottság felhatalmazáson alapuló nem jogalkotási aktusban szabályozza a következőket: (a) az ESZA-ba irányuló hozzájárulásoknak az időszak során történő elosztására vonatkozó feltételeket; (b) a kezdeti időszak esetleges meghosszabbítására vonatkozó feltételeket; valamint (c) az éves hozzájárulások megállapítását.

Az ESZA tehát az első időben „nemzeti részalapokból” fog állni, amelyek egy nyolc éves átmeneti időszak folyamán fokozatosan összeolvadnak. A befizetett összegeknek ez a „közös felhasználásúvá tétele” az első évben azok 40%-át, a másodikban 20%-át érinti majd, a további hat év folyamán pedig folyamatosan egyenlő összegekkel emelkedik a nemzeti részalapok teljes megszűnéséig.

Az ESZA több forrásból is juthat pénzhez, egyrészt az előzetes hozzájárulásokból, másrészt a rendkívüli utólagos hozzájárulásokból, harmadrészt a tagállamokon belüli szanálásfinanszírozási rendszerektől önkéntes hitelnújtás révén, negyedrész alternatív forrásokból, amelyek hitelek vagy más típusú pénzügyi támogatások formájában jelentkezhetnek. Az uniós pénzügyminiszterek 2013 decemberében nyilatkozatot fogadtak el,

⁴⁴ Lásd ehhez: A Tanács 2015/81/EU végrehajtási rendelete (2014. december 19.) a 806/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet egységes alkalmazási feltételeinek az Egységes Szanálási Alaphoz való előzetes hozzájárulás tekintetében történő meghatározásáról (HL L 15., 2015. 1. 22., 1–7. o.)

amely szerint az Egységes Szanálási Alap feltöltésének kezdeti szakaszában a banki befizetésekből származó nemzeti forrásokból vagy az eddigi eljárásoknak megfelelően az Európai Stabilitási Mechanizusból lehet majd áthidaló finanszírozáshoz jutni. A nemzeti részalapok között is mód lesz az összegek ideiglenes áthelyezésére. Az átmeneti időszakban egy közös védőháló is létre fog jönni, amely megkönnyíti az Egységes Szanálási Alap hitelfelvételét, és amelyet végső soron a bankszektor hozzájárulásaiából való visszatérítések finanszíroznak majd.

A szanálási rendszeren belül a szanálási eszközök alkalmazása során az ESZA-t csak olyan mértékig lehet igénybe venni, amely szükséges szanálási célok eléréséhez, így többek között: (a) a szanálás alatt álló intézmény eszközeinek és kötelezettségeinek garantálására; (b) a szanálás alatt álló intézmény részére hitelnyújtásra; (c) a szanálás alatt álló intézmény eszközeinek megvásárlására; (d) a részvényeseknek vagy hitelezőknek fizetendő kártérítés céljára.

Az ESZA forrásai igénybevételének feltétele egy olyan megállapodás megléte, amelyben a részt vevő tagállamok vállalják, hogy az ESZM-t létrehozó rendelettel és a 2014/59/EU irányelvvel összhangban a nemzeti szinten beszedett hozzájárulások az ESZA-ba utalják, és a megállapodásban foglalt elveknek megfelelően járnak el. A megállapodást 2014. május 21-én 26 tagállam írta alá.⁴⁵ Az aláírók egy külön nyilatkozatban jelezték azon szándékukat, hogy a megerősítési folyamatot időben lezárják ahhoz, hogy az egységes szanálási mechanizmus 2016. január 1-jén megkezdhesse a működését. A megállapodást aláíró, eurővezetén kívüli tagállamokra csak azt követően vonatkoznak majd a megállapodásból fakadó jogok és kötelezettségek, hogy csatlakoztak az egységes felügyeleti mechanizmushoz és az egységes szanálási mechanizmushoz.

A rendelet értelmében a szanálástervezés előkészítéséről, az információgyűjtésről és a nemzeti szanálási hatóságokkal folytatott együttműködésről szóló rendelkezések 2015. január 1-jétől alkalmazandók. A szanálástervezésről, a korai beavatkozásról, a szanálási intézkedésekről és eszközökről, és ezen belül a részvényeseket és a hitelezőket érintő hitelezői feltőkésítésről szóló rendelkezéseket 2016. január 1-jétől kell alkalmazni, amennyiben a hozzájárulásoknak az ESZA-ba történő utalására vonatkozó feltételek teljesülnek. A kormányközi megállapodás pedig akkor lép hatályba, amikor az egységes felügyeleti mechanizmusban és az egységes szanálási mechanizmusban részt vevő olyan számú tagállam megerősítette, amennyi

⁴⁵ Svédország és az Egyesült Királyság kivételével minden uniós tagállam.

megfelel az összes részt vevő tagállam összesített súlyozott szavazatai 90%-ának.

5. Következtetések

A szorosabb gazdasági és monetáris unió megteremtése hosszú távú programjának részeként a Bizottság még 2012-ben javasolta a bankunió létrehozását annak érdekében, hogy a bankszektor szilárdabb alapokra kerüljön, és helyreálljon az euróba vetett bizalom. A bankunió megvalósítását az eredeti bizottsági tervezet a rövid távon, azaz a hat és tizennyolc hónapon belül megvalósítandó célok közé sorolta. A tanulmány rámutatott arra, hogy a bankunió két legfontosabb pillére egyrészt a hitelintézmények prudenciális felügyeleti jogkörének EKB-ra való ruházása egy egységes felügyeleti mechanizmuson keresztül, másrészt egy központi szanálási hatáskör létrehozása az egységes szanálási mechanizmus keretében. A tagállamok – különösen az euróövezeti tagállamok – részéről erőteljes politikai támogatást is kapott a bankunió programja, ennek köszönhetően annak legfontosabb uniós intézményi és jogi kereteit 2013-ban és 2014-ben sikerült lerakni. Az egységes felügyeleti mechanizmus 2014-ben kezdte meg működését, azonban eddig még nagyon kevés idő telt el ahhoz, hogy az intézményi és jogi háttér hatékonyságát értékelni lehessen. Hazánk szempontjából a közeljövő egyik fontos kérdése lesz, hogy Magyarország mint euróövezeten kívüli tagállam más tagállamokkal együtt vagy akár egyedül csatlakozik-e majd ehhez rendszerhez. Ami az egységes szanálási mechanizmust illeti, a jogalkotási és egyéb, nem jogalkotási uniós aktusokkal létrehozott jogi keret – szabályozási szempontból – alkalmasnak tűnik annak működtetésére. Kockázati tényezőként kell viszont tekinteni arra a viszonylag hosszú, nyolc éves átmeneti időszakra, amely alatt az ESZA teljes feltöltésére sor kerül majd. Amennyiben azonban folytatódik a lassú, de határozott előrehaladás a gazdasági és költségvetési integráció további elmélyítése felé, és nem csökken az euróövezeti tagállamok elszántsága és politikai támogatása sem annak megvalósítására, addig úgy tűnik, nem lesz veszélyben a bankunió teljes körű kiépítése sem.

JOGEGYSÉGESÍTÉS AZ EURÓPAI UNIÓBAN A GYŰLŐLET-BŰNCSELEKMÉNYEK MEGTORLÁSA KAPCSÁN

KIRS ESZTER*

Az előítéletes indítékok alapján tett, gyűlölet által vezérelt kijelentések, melyek a nyilvánosság előtt megjelennek, súlyos aggodalmakat idéznek elő az érintett társadalomban. Mégis az erőszakra való uszítás esetein kívül, a gyűlöletbeszéd büntetőjogi eszközökkel való kezelésének kérdése megosztja a véleményeket mind az akadémiai, mind a politikai döntéshozói szférában. Államonként eltérő megoldások léteznek a gyűlöletbeszéd kriminalizálásához fűződő társadalmi szükségserűség és a véleménynyilvánítás szabadságának védelme közötti mérlegelésre és a jogszabályi környezet ennek megfelelő alakítására. Nem létezik konszenzus a szélesebb értelemben vett gyűlöletbeszéd büntetőjogi eszközökkel való kezelése tekintetében.¹ Bár a gyűlöletbe-

* Dr. KIRS ESZTER PhD
Intézeti tanszékvezető, egyetemi docens
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Nemzetközi Jogi Tanszék
A Magyar Helsinki Bizottság munkatársa
Email: kirs.eszter@gmail.com

¹ A gyűlöletbeszéd kriminalizálásáról folytatott egy hazai vita körvonalait lásd: M. Tóth Balázs–Tordai Csaba: A gyűlöletkeltő szólásról. Mért vesztett pert Vona Gábor, és mi következne ebből? <http://magyarnarancs.hu/publicisztika/a-gyuloletkeltoszolasrol-85824>; Hegyi Szabolcs–Simon Éva: Felesleges ráfizetés. Miért szükségtelen a szólás további korlátozása? - Vitában M. Tóth Balázzsal és Tordai Csabával <http://magyarnarancs.hu/publicisztika/miert-szuksegtelen-a-szolas-tovabbikorlatozasa-86128>; Karsai Dániel: Uram, óvj meg a barátaimtól... Vitában Hegyi Szabolccsal és Simon Évával a szólásszabadság korlátozásáról <http://magyarnarancs.hu/publicisztika/karsai-daniel-hegyi-szabolccsal-simon-eva-szolasszabadsag-86316>; Somody Bernadette–Szabó Máté Dániel: Hamis megnyugvás <http://magyarnarancs.hu/publicisztika/hamis-megnyugvas-86496>; Hegyi Szabolcs és Simon Éva olvasói levele https://docs.google.com/file/d/0B17_CDYJgz5vMFZhVFJWd0J6R1k/edit?usp=sharing; Kirs Eszter: Olaj, cseppenként. A gyűlöletbeszéd korlátozása és az erőszak megelőzése https://docs.google.com/file/d/0B17_CDYJgz5vaE9pUTdSQmRWZE0/edit?usp=sharing; M. Tóth Balázs–Tordai Csaba: Miért kell a sorompó? https://drive.google.com/file/d/0B17_CDYJgz5vdWtkUjEzbDdSbFk/edit?usp=sharing

széd táplálja azokat az indulatokat, melyek gyűlölet-bűncselekmények elkövetéséhez vezethetnek, olyan hangulatot kelt, mely melegágyává válhat az előítéletes indíték motiválta erőszakos bűncselekményeknek, a két jelenség eltérő jogi szempontú megítélés alá esik. Konceptcionálisan egyértelműen elhatárolandóak, hiszen az erőszakra való uszítás esetét leszámítva, a gyűlöletbeszéd fogalmát nem képezi olyan magatartás, mely önmagában bűncselekményt valósít meg. A gyűlöletbeszéddel szemben a gyűlölet-bűncselekmények tárgyában messzebb jutottak az európai államok a közös nevező körülhatárolásában. A jelen tanulmány a gyűlölet-bűncselekmények kapcsán alkotott európai standardok ismertetését célozza, különös tekintettel az Európai Unión belül alkotott normatív keretekre és az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlatára.

Gyűlölet-bűncselekményeknek minősülnek azok az incidensek, melyek önmagukban véve is megvalósítanak bűncselekményt, és melyeket egy közös, elidegeníthetetlen tulajdonság (pl. etnikai, nemzeti hovatartozás, bőrszín, vallás, értelmi vagy testi fogyatékoság, szexuális orientáció) adta közösség tagjaival szemben táplált előítéletből fakadóan követnek el. Amint azt a Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoport tagjai megfogalmazták, a közvetlen sértettre vagy sértettekre gyakorolt súlyosan káros hatás oka, hogy az elkövető a sértett identitását veszi célba, a személyiségének egy olyan lényegi vonása miatt támadja meg, amelyen ő nem tud változtatni, ami őt ezáltal különösen kiszolgáltatott helyzetbe hozza.² Ugyanakkor ezek a bűncselekmények nem csak a közvetlen sértettre nézve gyakorolnak káros, traumatizáló hatást, hanem az előítéletes motivációval célzott közösség egészére nézve, ahhoz a félelemhez vezetnek, hogy hasonló támadás érheti a közösség többi tagját, és fokozhatják a különböző társadalmi csoportok közötti feszültségeket, ezért szigorú büntetőjogi fellépés szükséges az incidensek visszaszorítása érdekében. A gyűlölet-bűncselekmény elkövetője alacsonyabb rendűnek tartja egy adott társadalmi csoport tagjait, ebből fakadó előítélete vezérli a bűncselekmény elkövetése során.³ Ez a magatartás alapjaiban támadja egy egyenlő emberi méltóságon alapuló jogállam rendjét. A kiemelt büntetőjogi védelmet célozhatja és szimbolizálhatja, ha külön büntetőjogi tényállás foglalkozik a védett csoportok ellen irányuló erőszakos magatartással. A kiemelt védelmet célzó büntetőjogi minősítés és annak következetes

² Átöl Dorottya–Dombos Tamás–Jovánovics Eszter–M. Tóth Balázs–Pap András László–Udvari Márton: Közösség tagja elleni erőszak – Alternatív kommentár. In: Fundamentum (2013. 3. szám)

³ Lásd a gondolatot a TASZ érvelésének keretei közt: <http://tasz.hu/node/3773>

jogalkalmazói érvényesítése azt az egyértelmű üzenetet hordozza, hogy a társadalom megveti és elutasítja az előítélet vezérelte bűncselekményeket.⁴

A magyar jogalkotó *sui generis* bűncselekményi tényállást alkotott a gyűlölet-bűncselekmények áldozatainak kiemelt büntetőjogi védelmét célozva, valamint a jogalkalmazó az aljas indok minősítő körülményeként értékelheti az előítélet indítékát egyes erőszakos bűncselekmények esetében. A vonatkozó rendelkezés kialakulásának történetéről, annak értelmezéséről számos tanulmány érhető el a magyar szakirodalomban,⁵ a folyamat ismertetését így szükségtelen ismételni. A több módosításon átesett tényállást a hatályos Büntető törvénykönyv 216. § tartalmazza, miszerint:

(1) Aki más valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoporthoz vagy a lakosság egyes csoportjaihoz tartozása vagy vélt tartozása, így különösen fogyatékosága, nemi identitása, szexuális irányultsága miatt olyan, kihívóan közösségellenes magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy az adott csoport tagjában riadalmat keltsen, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Aki mást valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoporthoz vagy a lakosság egyes csoportjaihoz tartozása vagy vélt tartozása, így különösen fogyatékosága, nemi identitása, szexuális irányultsága miatt bántalmaz, illetve erőszakkal vagy fenyegetéssel arra kényszerít, hogy valamit tegyen, ne tegyen vagy eltűnjön, egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(3) A büntetés két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés, ha a közösség tagja elleni erőszakot

- a) fegyveresen,*
- b) felfegyverkezve,*
- c) jelentős érdeksérelmet okozva,*
- d) a sértett sanyargatásával,*

⁴ OSCE/ODIHR: Hate Crime Laws – A Practical Guide (2009), 22–23. o.
<http://www.osce.org/odihr/36426?download=true>

⁵ Balogh Lídia–Dinók Henrietta–Pap András László: A jog által láthatatlan? – A gyűlölet-bűncselekmények szabályozási kérdései és gyakorlati problémái. In: Fundamentum (2012. 4. szám), 91–93. o.; Jovánovics Eszter: Gyűlölet vagy előítélet? Szavak vagy tettek? – Definíciós kérdések, elhatárolások. In: Belügyi szemle (2013/12.); Bárd Petra: A gyűlölet-bűncselekmények hatékony üldözésének társadalmi feltételrendszere. In: Borbíró A. – Inzelt É.–Kerezi K.–Lévay M.–Podolez L. (szerk.): A büntető hatalom korlátainak megtartása: A büntetés mint végső eszköz. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó (Budapest, 2014); Átol Dorottya–Dombos Tamás–Jovánovics Eszter–M. Tóth Balázs–Pap András László–Udvari Márton: id. mű, 81–87. o.

e) csoportosan vagy
f) bűnszövetségben
követik el.

(4) Aki a közösség tagja elleni erőszakra irányuló előkészületet követ el, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.⁶

A jelen tanulmány azzal a kérdéssel foglalkozik, hogy Magyarországot az Európai Unió tagjaként milyen kötelezettségek terhelik a fenti tényállás megalkotásán túl a gyűlölet-bűncselekmények visszaszorítása érdekében. A cikk az Unió egyes szervei által tett olyan norma- és javaslatalkotási lépések összefoglalását célozza, melyek a tagállami jog- és intézményrendszer egységesítésére irányulnak a tárgyalat területén; valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága néhány vonatkozó ítéletében vázolt standardokat ismerteti, melyek az Unió tagállamok számára irányadóak a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatban folytatott nyomozati cselekmények során.

1. Az Európai Unión belül irányadó normatív keretek

Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (Agency for Fundamental Rights, a továbbiakban: FRA) által végzett felmérések felhívják a figyelmet arra a tényre, hogy az előítélet által vezérelt bűncselekmények Unió-szerte a mindennapi valóság részét képezik. A 2012–2013-ban publikált felmérési eredmények szerint a megkérdezett 23 500 roma válaszadó 16 és 32%-a vált gyűlölet-bűncselekmény áldozatává a felmérést megelőző 12 hónapos időszakban, az afrikai származású megkérdezettek 19 és 32%-a, a 93 000 LGBT (leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű, queer és interszexuális csoport) válaszadó 25%-a, és egy kilenc tagállamra kiterjedő felmérés során megkérdezett 5 900 zsidó származású személy 33%-a.⁷ Az Európai Unió alapját képező értékeket, az egyenlő emberi méltóságot, a megkülönböztetés tilalmát, a különbségek tiszteletét súlyosan sértő erőszakos bűncselekmények visszaszorítása, a tagállami büntetőjogi keretek lehetőség szerinti egységesítése nyilvánvaló szükségszerűség az Unión belüli társadalmi csoportok közötti békés együttélés és stabilitás biztosítása érdekében.

⁶ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 216. §

⁷ EU-MIDIS: European Union Minorities and Discrimination Survey, <http://fra.europa.eu/en/survey/2012/eu-midis-european-union-minorities-and-discrimination-survey>; FRA EU-LGBT survey, <http://fra.europa.eu/en/survey/2012/eu-lgbt-survey>; FRA survey on Jewish people's experiences and perceptions of discrimination and hate crime in European Union Member States, <http://fra.europa.eu/en/survey/2012/fra-survey-jewish-peoples-experiences-and-perceptions-discrimination-and-hate-crime>

Az Európai Unió Tanácsának 2008/913/IB számú kerethatározata (a továbbiakban: Kerethatározat), mely a magyar államra nézve kötelező erejű rendelkezéseket állapít meg, a rasszizmus és idegengyűlölet elleni fellépés jegyében született hét évig tartó tárgyalássorozat eredményeképpen. Fontos alapelveket rögzít a Kerethatározat preambuluma, mely szerint a rasszizmus és az idegengyűlölet a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok tisztelete és a jogállamiság alapjait sérti, mely értékeken az Európai Unión belüli, tagállamok közötti együttműködés alapszik. A Kerethatározat elfogadásának célja az volt, hogy – bár a tagállamok büntetőjogának teljes harmonizációja e tekintetben jelenleg lehetetlen – iránymutatást adjon a tagállamoknak a jelenleg hasonló büntetőjogi kezelésére.⁸

A Kerethatározat jelentős részében az előítélet által vezérelt verbális megnyilvánulások kezelésével foglalkozik: az erőszakra vagy gyűlöletre uszítás, erről szóló szóróanyagok terjesztése, a népirtás, háborús és emberiség elleni bűncselekmények nyilvános tagadása vagy enyhébb színben feltüntetése áll a szabályozás elsődleges fókuszában. A gyűlölet-bűncselekmények jelenségével kapcsolatban a 4. cikk rendelkezik, miszerint:

„egyéb bűncselekmények vonatkozásában a tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a rasszista és idegengyűlölő indíték súlyosbító körülménynek számítson, vagy az ilyen indítékot a bíróságok a büntetések kiszabásánál figyelembe vehessék.”⁹

A Kerethatározat védett tulajdonságokként jelöli meg a rasszjegyekből adódó faji hovatartozást, a bőrszín, a származást és nemzeti vagy etnikai hovatartozást. Ugyanakkor nem zárta ki annak lehetőségét, hogy a tagállami jogalkotók további (például társadalmi hovatartozáson vagy politikai meggyőződésen alapuló) csoportok kiemelt büntetőjogi védelméről rendelkezzenek.¹⁰

Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU számú irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályokról (a továbbiakban: Áldozatvédelmi irányelv) egy rendelkezéssel irányítja a tagállamok figyelmét kifejezetten a gyűlölet-bűncselekmények áldozatainak státuszára. Eszerint egyéni értékelés kereté-

⁸ Európai Unió Tanácsának 2008/913/IB számú kerethatározata (2008. november 28.), (1)–(6)

⁹ Uo. 4. cikk

¹⁰ Uo. (10), 1. cikk (1) bek. (c) és (d) pont

ben, az áldozat szoros bevonásával és az eljárás során folyamatosan aktualizált módon kell megállapítani a speciális védelmi szükségleteiket.¹¹

Az Európai Unió Tanácsa 2013-ban felkérte az FRA-t, hogy alkosson véleményt és tegyen javaslatokat a Kerethatározat hatékonyabb érvényesítése érdekében. A véleményt 2013. október 15-én fogadta el az FRA, mely az Unió tagállamaiban végzett adatgyűjtései eredményeire támaszkodva tett javaslatokat egy Unión belül érvényesítendő akciótervre.¹² A következő törekvések szükségességét hangsúlyozta az FRA:

- (1) A gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó szabályozás kialakítása során a tagállamoknak az Európai Unió Alapjogi Kartájának 21. cikkében megjelölt védett tulajdonságokat kell alapul venni.
- (2) A tagállami hatóságok (rendőrség, ügyészség, bíróságok) a bűncselekmények mögött húzódó előítéletes motivációnak különös figyelmet kell szenteljenek, azt a nyomozás és a felelősségre vonás során kellő gondossággal ki kell vizsgálni. Mérlegelendő, hogy a kiszabható szankciók súlyosbítása milyen mértékben lehet eszköz arra, hogy az előítéletes motivációt a büntetőeljárás minden szakaszában figyelembe vegyék az állami hatóságok. A tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk az áldozatok ahhoz fűződő jogát, hogy hatékony felülvizsgálat tárgyát képezze a nyomozás megszüntetéséről vagy felfüggesztéséről szóló döntés. Az incidens alulminősítése esetén az áldozatoknak lehetőséget kell biztosítani a hatékony jogorvoslatra.
- (3) A tagállamok fontolóra vehetik olyan intézkedések foganatosítását, melyek elősegítik a gyűlölet-bűncselekmények hatóságoknál történő bejelentését, erre bátoríthatják az áldozatokat. Ezt a célt szolgálhatják figyelemfelkeltő kampányok, melynek során különösen hasznos lehet a civil szervezetekkel, állami jogvédelmi intézményekkel, egyenlő bánásmód hatóságokkal és ombudsmanokkal való együttműködés. Az áldozatokkal munkájuk során kapcsolatba kerülő és a gyűlölet-bűncselekmény incidensekkel potenciálisan találkozó tisztviselők (pl. rendőrök és bírák) szakmai képzéseken kell, hogy részt vegyenek, ami fejleszti az előítélet motiváció feltárására irányuló képességeiket, valamint az áldozatok speciális szükségleteinek megfelelő eljárásukat. Ez az áldozatok esetleges másodlagos

¹¹ Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU számú irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályokról (2012. október 25.), 22. cikk

¹² Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime. (Vienna, 15 October 2013)

viktimizációja megelőzése érdekében elengedhetetlenül fontos. Megfontolandó specializált rendőri egységek létrehozása, az intézményi diszkriminációval szembeni panaszeljárási rend kidolgozása és az áldozatsegítő szolgálatok megerősítése. Az áldozatvédelmi és segítő szolgáltatásokat elérhetővé kell tenni a menekültek, menedékkérők és irreguláris migránsok számára.

- (4) Törekedni kell arra, hogy az iskolákban biztonságos és támogató légkörben fejlődhessenek a fiatalok, és megfontolandó emberi jogi fókuszú oktatási modulok bevezetése a tantervekbe.
- (5) A tagállamok, akik még nem részesei az Európa Tanács 2001. évi számítástechnikai bűnözésről szóló egyezményének, fontolják meg az egyezményhez való csatlakozást. Az egyezmény hatékony érvényesüléséhez fel kell mérni, hogy a tagállami rendőri szervek és ügyészségek megfelelő szakértelemmel és technikai felszereltséggel rendelkeznek-e, mely az interneten terjedő uszító és gyűlöletpropagandával szembeni eredményes fellépéshez szükséges. A tagállamoknak ösztönöznie kell a médiát, hogy ne szerepeltessen olyan programokat, tartalmakat, melyek fokoznák a védett csoporthoz tartozók kiszolgáltatottságát, vagy táplálhatják az előítéletet.
- (6) A tagállamok teremtsenek olyan jogszabályi környezetet és eljárási rendet, mely elejét veszi olyan szervezetek és politikai pártok alapításának, melyek elősegítenék a gyűlöletpropaganda terjesztését és gyűlölet-bűncselekmények elkövetését.
- (7) Éves szinten szükséges a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó adatgyűjtés és az adatok nyilvánosságra hozatala. Ennek érdekében kérdőíves felmérések járulhatnak hozzá a valós és átfogó kép alkotásához az incidensek gyakoriságáról és természetéről.
- (8) A fenti javaslatok megvalósításának alapját képezheti tagállami akcióterv elkészítése, mely több évre nézve meghatározza az állami cselekvési tervet a gyűlölet-bűncselekmények visszaszorítására.

Az FRA javaslatait is figyelembe véve, az Európai Unió Tanácsa 2013. december 5–6-i Igazságügyi és Belügyi ülésén vonta le következtetéseit a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos tagállami teendőkről.¹³ Hangsúlyozta, hogy a különbözőség gazdagítja az Európai Uniót mint nemzetközi szervezetet, és éppen ezért biztosítani kell a diverzitás tiszteletét.

¹³ Council conclusions on combating hate crime in the European Union – Justice and Home Affairs Council meeting (Bruxelles, 5–6 December 2013)

A tagállamok számára előirányozta

- (1) a Kerethatározatban védett tulajdonságokon túl továbbiak kiemelt büntetőjogi védelemben való részesítését,
- (2) haladéktalan és hatékony nyomozati és büntetőeljárás lefolytatásának biztosítását,
- (3) az incidensek hatóságoknál történő bejelentésének ösztönzését,
- (4) az átfogó adatgyűjtést,
- (5) a gyűlölet-bűncselekmények áldozatai speciális szükségleteinek az Áldozatvédelmi irányelvnek megfelelő kielégítését,
- (6) szakmai képzések szervezését,
- (7) megelőző intézkedések foganatosítását, ideértve a célzott emberi jogi szemléletű oktatást, és
- (8) az Európa Tanács 2001. évi számítástechnikai bűnözésről szóló egyezmény ratifikálásának megfontolását.

A Tanács felkérte a Bizottságot, hogy készítse el egy implementációs jelentést a Kerethatározatra vonatkozóan, valamint az FRA-t, hogy segítse elő a gyűlölet-bűncselekmények visszaszorítását célzó, tagállamok közötti dialógust és együttműködést. Mindkét szerv eleget tett a felkérésnek.

2014. január 27-én fogadta el a Bizottság a kerethatározat implementációjáról szóló jelentését. A Kerethatározat 4. cikke, tehát a gyűlölet-bűncselekmények megtorlása tekintetében többek között a következő tájékoztatást nyújtotta: 15 tagállam büntető törvénykönyvében szerepel a rasszizmus és idegengyűlölet motivációja általános súlyosbító körülményként minden bűncselekményre vonatkozóan, 8 tagállam (köztük Magyarország) esetében minősülnek speciális súlyosbító körülménynek bizonyos erőszakos bűncselekmények (pl. emberölés, testi sértés) esetében. Megerősítette a vélekedést, hogy a nyomozó és ítélkező hatóságok tagjai speciális szakértelemmel kell rendelkezzenek a Kerethatározatban szereplő bűncselekmények azonosításához. Ennek megszerzését elő kell segíteni gyakorlati jellegű iránymutatásokkal, szakmai képzésekkel és a jogalkalmazói jó gyakorlatok megosztására lehetőséget nyújtó programokkal, szakmai rendezvényekkel.¹⁴

Az FRA a tagállamok közötti együttműködés elősegítése és a gyűlölet-bűncselekmények kezeléséről szóló nemzetközi szintű szakmai egyeztetés céljából szervezte a „*Combating hate crime in the EU – Giving victims a face and a voice*” című Alapjogi konferenciáját, melyre 2013. november 12–13-án került sor Vilniusban, Litvániában. A konferencia 400 résztvevő, nemzet-

¹⁴ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law (Brussels, 27 January 2014), 3.4 és 4. pont

közi szervezetek, EU-intézmények, nemzeti politikai döntéshozó testületek, jogalkalmazó hatóságok, a civil szféra és az akadémia képviselői számára teremtett fórumot az egyeztetésre. Bár a konferencián zajló egyeztetések átütő erejű következtetésekhez nem vezettek, a tagállami együttműködés intenzitásának növelésében mint közeljövőbeli célban egyetértettek a résztvevők.¹⁵ A Tanács 2013. decemberi következtetései nyomán hozta létre az FRA a Munkacsoportot a Gyűlölet-bűncselekmények EU-n belüli Jelentésének és Rögzítésének Fejlesztéséért. A Munkacsoport egyeztetési fórumot jelent a tagállamok, az Európai Bizottság, a Rasszizmus és Intolerancia elleni Európai Bizottság (ECRI), az EBESZ Emberi Jogok és Demokratikus Intézmények Irodája (ODIHR) és az FRA számára. A Munkacsoport jövőbeni tevékenységének irányait a 2014. áprilisban Thessalonikiben tartott szemináriumon, majd a Munkacsoport első, 2014 novemberében Rómában tartott ülésén jelölték ki.¹⁶ Az, hogy a Munkacsoport működése mennyiben fogja előrelendíteni a gyűlölet-bűncselekmények elleni tagállami együttműködést és a hatékonyabb büntetőeljárásokat, a későbbiekben mutatkozik meg.

2. Az Európai Unió által irányadónak jelölt strasbourgi standardok

Az Európai Unió Tanácsa az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJE) joggyakorlatát figyelembe véve vonta le következtetéseit a gyűlölet-bűncselekmények visszaszorításáról a fent említett, 2013. dec. 5–6-i ülésén. Az ülésen elfogadott dokumentum hangsúlyozza, hogy a rasszista és egyéb előítéletes indíték felderítésére vonatkozó tagállami kötelezettség vonatkozásában, melyre a Kerethatározat 4. cikke is sarkallja az állami hatóságokat, az EJE esetjoga irányadó.¹⁷ Indokolt tehát szemügyre venni, milyen standardokat állított fel a strasbourgi székhelyű bírói testület az uniós tagállamok hatóságainak nyomozati kötelezettsége tekintetében. A következő oldalakon az EJE által hozott, vonatkozó, válogatott ítéleteiből fakadó mérce ismertetése szerepel.

¹⁵ Fundamental Rights Conference 2013: Combating hate crime in the EU – Giving victims a face and a voice (12–13 November 2013, Vilnius), Conference conclusions.

¹⁶ Working Party Improving Reporting and Recording of Hate Crime in the EU – Inaugural Meeting Report. Rome, 4 November 2014
http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_working_party_on_hate_crime_meeting_report.pdf

¹⁷ Council conclusions (2013), Preamble

2.1. A hatékony nyomozásra vonatkozó kötelezettség

A közvetlen állami felelősség hiánya egy panaszos rokonának halála kapcsán nem zárja ki az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) élethez való jogról szóló 2. és a kínzás, embertelen bánásmód tilalmáról szóló 3. cikk alkalmazhatóságát. A területi fennhatóság alatt élők életének védelmére vonatkozó állami kötelezettség magába foglalja azt is, hogy a jogalkotó olyan jogszabályi környezetet teremtsen, és a nyomozó hatóságok, valamint az igazságszolgáltatás olyan hatékony gyakorlatot folytasson, ami visszaszorítja az erőszakos bűncselekményeket. Ez tevési és nem eredménykötelezettség, egy-egy incidens esetén az állami hatóságok kötelesek minden ésszerűen elvárható intézkedést megtenni, ami a hatékony nyomozáshoz szükséges, hogy megállapítsák a halál vagy sérülések okát, és azonosítsák az elkövetőket a büntetőjogi felelősségre vonás céljával.

A nyomozati szerveknek törekedniük kell arra, hogy biztosítsák és összegyűjtsék az esetről tanúskodó bizonyítékokat, fel kell venniük az összes tanú vallomását, orvosszakértői véleményt kell készíttetni, és halál esetén lehetőség szerint boncolást kell végezni, hogy átfogó és megbízható jelentést alkossanak az incidensről, és fényt derítsenek a halál okaira. Az ügyészségek és bíróságok kötelesek ésszerű időn belül eljárni. Az EJEB figyelembe veszi, hogy meghatározó nehézségek adódhatnak, amelyek akadályozzák az eljárás olajozott menetét, ugyanakkor egy ügy megítélése és az eljárás indokolatlan késleltetésének megállapítása során figyelme kiterjed az ügy kapcsán tanúsított hatósági munka minden részletére.

A hatékony nyomozásra vonatkozó kötelezettséget vizsgálta az EJEB az *Angelova és Iliev kontra Bulgária* ügyben.¹⁸ A roma származású áldozatot hét elkövető súlyosan bántalmazta, majd szúróeszközt használva, megölte. Az elkövetők egyike a gyanúsított kihallgatás során elismerte, hogy minden külföldit és romát utálnak. A rasszista indítékra utaló jelek ellenére a hatóságok elmulasztották feltárni kellő körültekintéssel az előítéletes motívumot, és az elkövetőkkel szemben hulliganizmusból eredő emberölés miatt emeltek vádat. Bár az előzetes nyomozati munkát azonnal elkezdték az incidenst követően, a büntetőeljárás előzetes szakasza indokolatlan késedelemmel 11 évig tartott. A késedelem következtében beállt az elévülési idő a vádlottak többsége esetén, és megszüntették a büntetőeljárást. Ennek eredményeként, bár a hatóságok azonosították az elkövetők többségét szinte közvetlenül az

¹⁸ *Angelova és Iliev kontra Bulgária* (55523/00), 2007. okt. 26.

incidenst követően, és hozzávetőleges bizonyossággal azonosították a késelésért felelős személyt, egyik elkövetőt sem állították végül bíróság elé.

Az EJEB megállapította, hogy a bolgár hatóságok elmulasztottak eleget tenni az EJEE 2. cikkéből eredő kötelezettségüknek, minthogy nem végeztek hatékony és gyors nyomozást az áldozat halála kapcsán azzal a gondossággal, amely különösen elvárható egy rasszista indokból elkövetett bűncselekmény esetében.¹⁹ A hatóságok ezzel biztosíthaták volna a kisebbségi csoportot arról, hogy képesek megvédeni őket a rasszista erőszakkal szemben.

2.2. A rasszista indíték feltárásának kötelezettsége

Az EJEE 2. és 3. cikkéből eredő általános, hatékony nyomozásra vonatkozó kötelezettség végrehajtása során figyelemmel kell legyenek a hatóságok a 14. cikkben elrendelt diszkrimináció tilalmára. Ez annyit jelent, hogy miközben nyomozást folytatnak egy erőszakos bűncselekmény körülményeiről, törekedniük kell arra, hogy feltárják a potenciális rasszista indítékot és bármely előítéletet, ami a bűncselekmény elkövetésében szerepet játszott. Mind a tagállami jogszabályi környezetben, mind a jogalkalmazásban el kell különíteni az erőszakos bűncselekmények alapeseteit és a rasszista indítékból elkövetett erőszakos bűncselekményeket. Ez utóbbiakat nem lehet egy kategórián belül kezelni azokkal az esetekkel, ahol az elkövetőnek nem volt előítéletes motivációja. E bűncselekmények különleges természetének, nevezetesen, hogy különösen káros hatást fejtenek ki az alapvető jogok tiszteletét aláaknázva, tükröződnie kell a felelősségre vonásban. Ebből adódóan tehát a rasszista motívum feltárásának hiánya előidézheti a 14. cikk sérelmét.

Az EJEB számára is nyilvánvaló, hogy a rasszista indíték feltárása különös kihívások elé állíthatja a nyomozó hatóságokat. Ennek megfelelően állapította meg, hogy a rasszista indíték feltárásának kötelezettsége nem abszolút természetű. Csakúgy, mint az általános, hatékony nyomozásra vonatkozó kötelezettség esetén, az érintett hatóságoknak fogamatossítaniuk kell minden szükséges és ésszerűen elvárható intézkedést, hogy fényt derítsenek az esetleges rasszista felhangokra, össze kell gyűjteniük, és biztosítaniuk kell minden elérhető bizonyítékot, és munkájuk eredményeit hiánytalan indokolással ellátott döntésben kell rögzíteniük. Ha a strasbourgi standardoknak kíván megfelelni egy tagállami hatóság, nem hagyhat figyelmen kívül semmilyen tényt vagy körülményt, ami rasszista indokból elkövetett erőszakos bűncselekményre utal.

¹⁹ Uo. 99–105.

A *Nachova és mások kontra Bulgária* ügyben²⁰ a két roma származású áldozatot a hadsereg építkezési részlegére sorozták be, ahol polgári lakóépületek építésén dolgoztak. Az építkezési területtől való engedély nélküli távolmaradásuk okán tartóztatták le őket, és ítélték el kilenc, illetve öt hónap szabadságvesztésre. Korábban lopásért vonták őket felelősségre. A fogvatartási intézet udvaráról szöktek el az egyikük nagymamájához. Nem viseltek fegyvert. Az illetékes katonai vezető négy katonai rendőrt küldött ki a helyszínre a két férfi őrizetbe vételének parancsával. Azt az utasítást kapták a kiszálló rendőrök, hogy a jogszabályoknak megfelelően kell viselniük fegyvereiket, golyóálló mellényeiket, és minden szükséges eszközzel élhetnek az intézkedés foganatosítása érdekében. A katonai rendőri egység egy terepjáróval érkezett a helyszínre, amelyet észlelve, a szökevények menekülésbe fogtak. A rendőrök üldözőbe vették, szőben figyelmeztették őket, a levegőbe lőttek, majd automata fegyvereikkel lőttek a két áldozatra. Mindketten a mentőautóban haltak bele sérüléseikbe, útban a kórház felé. Az incidens egyik szemtanúja azt állította, hogy az eljáró rendőrparancsnok rasszista szidalmakat kiabált („Ti átkozott cigányok!”).

Az EJEK Nagykamarája arra a következtetésre jutott ítéletében, hogy a fenti kiáltás körülményét tisztázni kellett volna. A bolgár hatóságok nem kérdezték meg a többi tanút ennek valóságát alátámasztandó vagy megdöntendő, illetve ezzel fényt derítendő egy rendvédelmi szerv által esetlegesen elkövetett előítéletes szidalmazásra. Ezzel elmulasztották feltárni az esetleges okozati összefüggést a rasszista magatartás és a két áldozat lelövése között, amivel megvalósult az EJEK 14. cikkének sérelme a 2. cikkel együtt olvasva.²¹

A hatóságok hasonlóképpen mulasztottak el eleget tenni hatékony nyomozásra vonatkozó kötelezettségeiknek a *Šečić kontra Horvátország* ügyben.²² Egy roma származású férfi hulladékfémeket gyűjtött a társaival Zágráb városában 1999-ben. Két azonosítatlan férfi megtámadta, és fahusángokkal ütlegelte testének teljes felületét, miközben rasszista szidalmakat kiabáltak. További két férfi, akik ugyanahhoz a csoporthoz tartoztak, a közelben álltak, és végignézték az incidenst. A bántalmazás eredményeként az áldozat több bordája megrepedt, és poszttraumatikus stressz szindrómát, valamint érzelmi összeomlást diagnosztizáltak nála.

A helyszínre rendelt rendőri szervek lefolytatták a nyomozást a tett helyszínén, közvetlenül az incidens bejelentését követően, körbejárták a környezetet, de nem azonosították az elkövetőkről kapott személyleírásnak megfelelő

²⁰ *Nachova kontra Bulgária* (43577/98, 43579/98), 2005. júl. 6.

²¹ Uo. 144–168.

²² *Šečić kontra Horvátország* (40116/02), 2007. aug. 31.

személyt. A büntetőeljárás nyomozati szakaszában az áldozat ügyvédje értesítette az illetékes hatóságokat arról, hogy az elkövetők vélhetően egy helyi 'skinhead' csoport tagjai voltak, és részt vettek egy sor, roma származású áldozatok ellen Zágrábban elkövetett támadásban éppen abban az időszakban, amikor az incidens történt. A nyomozó hatóságok nem azonosították az elkövetőket, és a büntetőeljárás még mindig előkészítő szakban volt az EJEB ítélethozatala időpontjában, több mint 7 évvel az incidens után.

Az EJEB konklúziója szerint, minthogy az elkövetők vélhetően egy 'skinhead' csoport tagjai voltak, mely természetesen szélsőséges és rasszista ideológia mentén szerveződik, amint azt a horvát kormány is elismerte, a hatóságoknak gondos körtekintéssel kellett volna nyomozást folytatni a rasszista indíték feltárása és az elkövetők azonosítása érdekében. Az EJEB elfogadhatatlannak tartotta, különösen a bűncselekmény mögött húzódo, valószínűsíthető etnikai alapú gyűlölet motívuma okán, hogy a rendőrség több mint 7 évig húzta a nyomozást, csak az áldozat ügyvédje által felsorakoztatott tanúkat hallgatta ki, és nem tett komoly erőfeszítést az elkövetők azonosítása és felelősségre vonása érdekében. Ennek megfelelően állapította meg az EJEB 3. cikkel együtt olvasva a 14. cikk sérelmét.²³

2.3. A rasszista indíték különös gondosságot követel

A rasszista indíték vezérelte bűncselekmények súlyosan sértik az emberi méltóságot. Az EJEB értelmezése szerint azokban az esetekben, amikor rasszista felhangot lehet feltételezni a bűncselekmény hátterében, különös jelentőséggel bír, hogy ezek az incidensek a nyomozást végző állami hatóságok szigorával és különös gondosságával találkozzanak. Ezekben az esetekben a hatékony nyomozás nemcsak a retribúciót szolgálja, hanem azt a célt is, hogy megerősítésre kerüljön, hogy a társadalom elítéli a rasszizmust és etnikai alapú gyűlöletet, és hogy a különbözőség nem veszélyforrást jelent, hanem gazdagítja az adott társadalmat. Ugyanakkor elősegíti azt is, hogy a kisebbségi csoportok hatóságokba vetett bizalmát helyreállítsák afelől, hogy azok képesek megvédeni a csoport tagjait az előítélet vezérelte erőszakos tettekkel szemben.

A *Stoica kontra Románia* ügyben egy olyan incidens vált a bírói mérlegelés tárgyává, melyre egy kocsma előtt került sor, ahol összeszólalkoztak a helyi román hatóságok képviselői 20–30 roma származású személlyel egy 80 százalékos romák lakta településen. A panaszos és a kormány különböző tényállást adtak elő az EJEB előtt. A panaszos elmondása szerint a falu alpolgármestere szólította fel a rendőröket és a közterületfelügyelőket, hogy

²³ Uo. 66–70.

„leckéztessék meg” a roma embereket. Egy rendőr ütlelte és megrugdosta a roma származású áldozat fejét, holott közölték vele, hogy az áldozat nemrég esett át agysebészeti beavatkozáson, és a bántalmazás veszélyeztetheti az életét. A tanúk vallomása szerint az alpolgármester és a rendőrök rasszista megjegyzéseket tettek. Az áldozat elveszítette az eszméletét, és a hatóságok elhagyták a helyszínt anélkül, hogy egészségügyi ellátásáról megbizonyosodtak volna. A kormány verziója szerint a kocsmá vendégei provokálták a hatóságokat, és agresszívvá váltak. A rendőrök az alpolgármestert azért vették körül, hogy megvédjék, de nem éltek erőszakkal, még akkor sem, amikor a helyiek tégladarabokkal támadtak az alpolgármesterre. Az áldozatot szülei vitték a kórházba, és az orvos a fején észlelte a sérüléseket, melyek 3–5 napig terjedő egészségügyi ellátást tettek szükségessé. Ezen kívül igazolták, hogy az áldozat valóban agysebészeti beavatkozáson esett át 1 év 4 hónappal az incidenst megelőzően. A helyi romák nem engedték el a gyermekeiket az iskolába az incidenst követően, tartva az esetleges további rasszista támadásoktól. Az ügyben nyomozó rendőrség 2001-ben küldte el jelentését a katonai ügyésznek, javaslatot téve az eljárás megszüntetésére. A katonai ügyészi hivatal megszüntette az eljárást 2002-ben, azzal indokolva döntését, hogy nem érte erőszak a roma származású személyeket, és a konfliktus mögött nem húzódott rasszista felhang.

Az EJEB figyelembe vette azt a tényt, hogy a helyi lakosok vallomását nem vették fel a nyomozás során. Arra a következtetésre jutott, hogy függetlenül az októl, nevezetesen, hogy nem idézték be őket vallomást tenni, vagy a rendőrség fenyegette meg őket (amint azt a panaszos állította), a helyi lakosok vallomásának hiánya kétséget ébreszt a rendőrség hatékony nyomozati tevékenysége felől. Továbbá megállapította, hogy a katonai ügyész figyelmen kívül hagyta a helyi lakosok jegyzőkönyvbe került állításait, melyek esetleges rasszista indítékra utaltak, mondván, hogy azok elfogultság miatt nem hitelesek, miközben a rendőrök kijelentéseit beépítette az indoklásába és következtetéseibe. Erre alapozva, az EJEB megállapította, hogy a román hatóságok nem tettek meg mindent annak érdekében, hogy felderítsék a konfliktus mögötti lehetséges rasszista motívumot, ezáltal megsértve a 14. cikket a 3. cikkel együtt olvasva.

2.4. A vallási indíték feltárásának kötelezettsége

A rasszista indíték felderítésének kötelezettségéhez hasonlóan a tagállami hatóságok kötelesek megtenni minden ésszerűen elvárható lépést, hogy ha felmerül a vallási indíték lehetősége, arra is fényt derítsenek. Ennek gyakorlati nehézségét is elismeri az EJEB, éppen ezért itt is rögzíti a kötelezettség relativitását.

Szerbia felelősségét mondta ki a 14. cikk megsértéséért a 3. cikkel együtt olvasva a *Milanović kontra Szerbia* ügyben.²⁴ Ebben az esetben az áldozat a Hare Krishna vallási közösség vezetője volt, akit számos alkalommal megfenyegettek és megtámadtak. 2000 és 2007 között számos fenyegető üzenetet kapott telefonon keresztül (egyszer a telefonáló közölte, hogy „el fogják égetni a cigány hit terjesztéséért”), és négy alkalommal fizikai támadások érték, köztük egy alkalommal késsel támadták meg, ami sürgős egészségügyi beavatkozást tett szükségessé, egy másik alkalommal pedig a támadók egy keresztet karcoltak az arcára. Az áldozat felkereste a rendőrséget, és tájékoztatta őket arról, hogy az elkövetők vélhetően a *Srpski vitezovi* nevű szélsőséges szervezethez tartoznak, és részletes személyleírást is adott az egyik elkövetőről. A rendőrség megpróbálta azonosítani a támadókat a szervezethez tartozó helyiségeket meglátogatva, de nem jártak sikerrel. Másfelől megjegyzéseket tettek az áldozatra nézve, mondván, hogy egy „vallási szekta” tagja, és azt tanácsolták neki, hogy esténként ne menjen ki az utcára, minthogy ezzel „nyilvánvalóan provokál” másokat. Az EJEK ítélethozatalakor a szerbiai büntetőeljárás még mindig függőben volt, és az elkövetőket nem azonosították.

Az EJEK hangsúlyozta, hogy elfogadhatatlan, hogy a szerb hatóságok nem fogantatosítottak minden szükséges intézkedést az elkövetők azonosítására, és engedték, hogy az eljárás sok éven át tartson, holott tudatában voltak annak, hogy az incidensek mögött vallási alapú gyűlölet húzódott. Az EJEK indoklása szerint habár a hatóságok néhány nyomon elindultak, melyet a panaszos javasolt, ezek a nyomozati lépések nem minősíthetők többnek, mint látszatintézkedéseknek. Figyelembe vette a rendőrség áldozat vallására tett megjegyzését is, ami arra utalt, hogy nem tekintették őt valódi áldozatnak.²⁵

A *Begheluri és mások kontra Grúzia* ügy²⁶ 99 panaszosa grúziai állampolgár volt, és egyikük kivételével mind Jehova tanúi. Az incidensekre két esemény során került sor: (1) egy 2000 augusztusában Tbilisiben tartott bírósági tárgyaláson, melyen két Jehova tanúja közismert ügyét tárgyalták, valamint (2) egy 2000 szeptemberére szervezett, 700 Jehova tanú részvételével zajló találkozón. Az első incidens esetén ortodox hívók nagy csoportja lépett a tárgyalóterembe, és jelentős méretű fakesztekkel támadtak meg néhányat a panaszosok közül, újságírókkal és egyéb jelenlévőkkel együtt. Hiába tudták a hatóságok, hogy érzékeny jellegű az ügy, és erőszakos konfrontációt szülhet, nem hozták meg a megfelelő biztonsági intézkedéseket, és a tárgyaláson jelen lévő bíró és biztonsági személyzet sem avatkozott be, hogy megállítsa a

²⁴ *Milanović kontra Szerbia* (44614/07), 2011. jún. 20.

²⁵ Uo. 96-101

²⁶ *Begheluri és mások kontra Grúzia* (28490/02), 2015. jan. 7.

támadókat. A másik esetben a Belügyminisztérium Regionális Hivatalán született egy tervezet (melynek létét a kormány nem vitatta), ami tervet tartalmazott arra, hogy megakadályozzák a 2000. szeptemberi találkozót. A találkozót valóban megzavarta a rendőrség, és egyes rendőrök néhány helyi lakossal közösen bántalmazták a résztvevőket fizikai és verbális értelemben is. Az incidensek kapcsán mintegy 160 panasz érkezett be a grúziai hatóságokhoz, de egyik esetben sem folytattak le hatékony nyomozást. Az esetek többségében egyáltalán nem volt nyomozás, más esetekben súlyos késedelem aknázta alá az eljárást, nem tették meg az alapvető nyomozati intézkedéseket, elmulasztották kihallgatni az áldozatokat és feltételezett elkövetőket, vagy nem rendelték el a fizikai bántalmazást elszenvedettek orvosi vizsgálatát. Minden panaszos kifejezetten szóvá tette a panaszában, hogy a vallási hovatartozásuk miatt érte őket támadás. Ennek ellenére, egyik panaszos esetében sem tettek semmilyen erőfeszítést a hatóságok, hogy feltárják az előítéletes indítékot.

Az EJEB arra a megállapításra jutott, hogy a grúz hatóságok elmulasztották megtenni a szükséges intézkedéseket a vallási indítékon alapuló erőszak megelőzésére, és nem tettek eleget a hatékony nyomozásra vonatkozó kötelezettségüknek, holott a támadók előítéletes indítékára nézve alapos gyanúra adott okot az országban elterjedt előítélet és abból eredő támadások atmoszférája. Az EJEB mindezek alapján megállapította a 14. cikk sérelmét együtt olvasva a 3. cikkel, hangsúlyozva, hogy a nyomozás megkezdése önmagában nem elegendő az EJEE 3. cikke által elrendelt, eljárási jellegű állami kötelezettségek teljesítésére, ha azt nem követik gyors és hatékony nyomozati cselekmények.²⁷

Ezen túl rögzítette az EJEB, hogy az állami hivatalnokok közvetlen részvétele az erőszakos incidensekben és a hatékony nyomozás elmulasztása a büntetlenség kultúráját szülte, és az áldozati csoport elleni további támadásokra bátorított.²⁸

2.5. Hatékony nyomozás a más áldozati csoporthoz tartozók ellen elkövetett, előítélet vezérelte bűncselekmények esetén

A tagállamok kötelesek fényt deríteni bármely előítéletes indítékra, függetlenül a célba vett áldozati csoport jellegétől, és megvédeni az állampolgáraikat bármilyen célzott támadástól. Az EJEB a rasszista és vallási csoportokhoz hasonlóan értékeli a tagállami hatóságok hatékony nyomozásra vonatkozó

²⁷ Uo. 174–179.

²⁸ Uo. 99.

kötelezettségét például a fogyatékkal élők csoportjához tartozó áldozatok esetén is.

A *Dorđević kontra Horvátország* ügyben²⁹ egy súlyos fogyatékkal élő fiú vált előítélet motiválta bűncselekmények áldozatává. Egy zágrábi, földszinti lakásban lakott édesanyjával egy általános iskola közelében. 2008 és 2011 között folyamatos zaklatásnak voltak kitéve az iskola tanulói által. Az incidensek eszkalálódtak, obszcén szidalmazást kellett elszenvedniük, a fiút rendszeresen leköpték az utcán, levizelték a lakásuk bejáratát, és kövekkel dobálták az ablakaikat, a fiú kezeit megégették cigarettával. A támadások negatív pszichés hatást gyakoroltak a fiúra, visszahúzódóvá vált, és három napig nem beszélt senkivel, csak harapdálta az ajkait és ökleit, és pikkelysömör jelent meg a bőrén. Az édesanyja jelentette az incidenseket a hatóságok, köztük a rendőrség, a szociális segítő szolgálat és az ombudsman, valamint az iskola felé, azonban hatósági passzivitással találkozott. A hatóságok semmit nem tettek a probléma súlyosságának feltérképezése és a további támadások megelőzése érdekében.

Az EJEB megállapította, hogy a súlyos fogyatékkal élő fiatalember védelme érdekében elvárható intézkedések elmulasztásával a horvát állam megsértette a 3. cikket.³⁰

Az EJEB értelmezése szerint a hatóságok hanyagsága, esetleges szemhunyása a gyűlölet-bűncselekmények felett aláaknázza a jogállamiságba és az állami hatóságok jogszerű eljárásába vetett hitet. Ezen túl összeegyeztethetetlen az Európai Unióban a téma kapcsán zajló, fent ismertetett jogegységesítési folyamattal.

Zárszó

A tanulmány leíró összegzése az Európai Unió és az Emberi Jogok Európai Bírósága által állított jogi jelzőtábláknak, melyek irányt mutatnak a tagállami cselekvésnek a gyűlölet-bűncselekmények büntetőjogi eszközökkel való kezelése tekintetében. Az, hogy a magyarországi joggyakorlat mennyire igazodik ezekhez a jelzőtáblákhoz, mennyiben teljesíti az Európai Unióban és az Európa Tanácsban való tagságából eredő nemzetközi kötelezettségeket, nem képezi a cikk tárgyát. Szakirodalmi források gazdag tárháza³¹ áll az

²⁹ *Dorđević kontra Horvátország* (41526/10), 2012. okt. 24.

³⁰ Uo. 141–150.

³¹ Összefoglalásképpen: Dombos Tamás–Jovánovics Eszter–Kirs Eszter–M. Tóth Balázs–Udvari Márton: *Jogalkalmazási problémák a gyűlölet-bűncselekményekkel*

olvasó rendelkezésére, hogy azt kiaknázva maga döntse el, mely jogalkalmazási hibák (pl. alulminősítés, a rendőri intézkedések elmulasztása, nyomozati lépések elmulasztása) lehetnek problematikusak a brüsszeli vagy strasbourggi mércéhez mérten. Magyarországnak érdeke törekedni az európai standardok követésére, hiszen a különböző társadalmi csoportok biztonságérzetének garantálása, az egyenlő emberi méltóság tiszteletének deklarált és vitathatatlan védelme alapkövei egy egészséges, demokratikus társadalom fejlődésének.

kapcsolatos eljárásokban – A Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoport (GYEM) tapasztalatai (GYEM, 2014)

http://gyulolelten.hu/sites/default/files/ejk_esetosszefoglalo.pdf ; Ivány Borbála: Minősíthetetlen szigorúság. In: Szuverén (2012. júl. 27.)

<http://www.szuveren.hu/jog/minosithetetlen-szigorusag> ; Átöl Dorottya–Dombos Tamás–Jovánovics Eszter–M. Tóth Balázs–Pap András László–Udvari Márton: Közösség tagja elleni erőszak – Alternatív kommentár. In: Fundamentum (2013. 3. szám); Balogh Lídia–Dinók Henrietta–Pap András László: A jog által láthatatlan? – A gyűlölet-bűncselekmények szabályozási kérdései és gyakorlati problémái. In: Fundamentum (2012. 4. szám), 91–93. o.; Jovánovics Eszter: Gyűlölet vagy előítélet? Szavak vagy tettek? – Definíciós kérdések, elhatárolások. In: Belügyi szemle (2013/12.); Bárd Petra: A gyűlölet-bűncselekmények hatékony üldözésének társadalmi feltételrendszere. In: Borbíró A.–Inzelt É.–Kerecsi K.–Lévay M.–Podoletz L. (szerk.): A büntető hatalom korlátainak megtartása: A büntetés mint végső eszköz. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó (Budapest, 2014)

NEHÉZSÉGEK A KOLLÍZIÓS JOGEGYSÉGESÍTÉS TERÜLETÉN – A NYELVI CSAPDA

MÁTYÁS IMRE*

1. Bevezetés

Az Európai Unió elmúlt 50 évét minden területen meghatározta az egységesítés, közelítés, uniformizálás szándéka. Jóllehet, az integrációt alapvetően gazdasági célok megvalósítása hívta életre, ebben csakis a jog eszközeivel lehetett sikereket elérni. Így az Európai (Unió) Bíróság(á)nak kiemelkedő jogfejlesztő tevékenysége mellett maga a jogalkotás is megtette a feladatát a jogközelítés, jogharmonizáció, jogegységesítés terén.¹ A jogharmonizáció elsődleges instrumentumai az irányelvek voltak, amelyek azonban nem bizonyultak elégséges eszköznek a jogegységesítés megvalósítása szempontjából,² hiszen a végrehajtás mikéntjét a tagállamokra bízták, akik számos esetben nem úgy és nem akkor implementálták a normákat, ahogy és amikor az a jogalkotó szándékának megfelelő eredményre vezetett volna.

Kétségtelen, hogy a teljes, és a célt valóban elérni képes módszer a rendeleti úton történő jogegységesítés, amely az egységes belső piac rendeltetésszerű működéséhez szükséges jogszabályi környezet biztosításának alapvető záloga volt az elmúlt húsz évben és lesz a jövőben is.

Az európai integráció története során azonban nem csak közösségi, uniós jogforrásokat alkalmaztak a jogegységesítés tekintetében, hanem a kezdetlegesebb fázisban nemzetközi jogi eszközöket is bevetettek. Erre példa a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló, 1980-ban elfogadott Római Egyezmény,³ amelyet a későbbiekben felülvizsgáltak, és hatékonyabb, európai jogi jogforrásra cseréltek.

* Dr. MÁTYÁS IMRE PhD

Egyetemi docens

Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar

Európai jogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszék

Email: jogodfa@uni-miskolc.hu

¹ Lásd ehhez MÁTYÁS Imre: Az európai szerződésjog egységesítése a közösségi jogalkotás és a magyar rekodifikáció tükrében. PhD-értekezés. Miskolc, 2005, 8–9.

² MÁTYÁS Imre: Rendeleti jogalkotás az európai magánjog területén, Magyar Jog 2004. május, 305–311.

³ Convention on the Law Applicable to Contractual Obligations, Rome 1980 (A szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló 1980. június 19-én aláírásra megnyitott egyezmény, hatálybalépés: 1991. április 1., Magyarországon

A kollíziós jogi jogegységesítés az utóbbi évek fontos mozzanata az európai magánjogi jogalkotásban. A kapcsolóelveknek a forum shopping leküzdése érdekében történő egységesítése eljutott egy olyan pontra, ahol már nem csak a gazdasági megfontolások játszanak fontos szerepet, hanem az európai polgárok határokon átnyúló házassági és öröklési viszonyait is rendezni kívánják. Az erre szolgáló kapcsolóelvek azonban nem minden esetben tűnnek alkalmasnak a legjobb, legigazságosabb megoldás kiválasztására. Jelen dolgozat egy, a jogegységesítés általános problémájának tűnő kérdést állít a középpontba, amely azonban a kollíziós jogegységesítés területén is hangsúlyosan jelentkezik, hiszen a joganyagok szabatos és szakmailag kifogástalan fordítása még az európai jogalkotásban is gondot okoz. Mint azt látni fogjuk, a kollíziós jogegységesítési instrumentumok esetében is számos olyan hibás vagy legalább is megkérdőjelezhető megoldás került a magyar szövegbe, amelyek lerontják a jogszabályok belső kohézióját, és elnehezítik értelmezésüket.

2. Nehézségek a jogegységesítés területén

A jogegységesítés folyamatában számos buktató található. Ilyen például, hogy biztosítani kell azt, hogy valóban egységes jog jöjjön létre, hiszen ez szolgálja azon célokat, amelyek megvalósítása érdekében a jogegységesítés ötlete egyáltalán felmerült. Ez nyilvánvalóan maga után vonzza, hogy csak az olyan eszközök mutatkoznak alkalmasnak, amelyek segítségével valóban egységes joganyag alkotható meg.

Nehézség továbbá, hogy a különböző államok vezetőit, praktikusán a kormányokat meggyőzzék a jogegységesítés fontosságáról. Ez ugyanis párhuzamosan azt jelenti, hogy az adott kérdésben többé már nem az állam fogja meghatározni a jogalkotás irányvonalát, hanem az adott jogegységesítési instrumentum, amelyet valamely cél megvalósítása érdekében elfogadtak. Ez a folyamat szükségszerűen az állami szuverenitás csorbulásával jár, ezért is okoz kiemelt nehézséget az államok azzal kapcsolatos felismerése, hogy az egységes jog megalkotása érdekükben áll-e vagy sem.

Fenti eszmefuttatás inkább az univerzális jogegységesítés körében jellemző, hiszen ott valóban az állam önmaga dönt minden egyes nemzetközi jogi aktus aláírása előtt, hogy megéri-e a számára, hogy szuverenitása csorbuljon, kap-e olyan ellentételezést az egységes jog segítségével létrejövő

kihirdette a 2006. évi XXVIII. Törvény, Magyarországon hatályba lépett: 2006. június 1.)

jogi környezet kihasználásával, amely kompenzálhatja az állami büszkeség sérülését.⁴

Az Európai Unióban ez a probléma nem olyan jelentős, tekintve, hogy az államok már a csatlakozás alkalmával lemondanak szuverenitásuk egy jelentős részéről, tehát nem kell és nem is lehet minden egyes alkalommal mérlegre tenni, hogy vajon hasznosnak mutatkozik-e magasabb szintű jogforrás elfogadása vagy sem.

További gondot okoz az egységes jog tartalmának megállapítása abban az értelemben, – ismét a szuverenitás védelmezése, esetleg a jogi hagyományokhoz való ragaszkodás miatt, – hogy az államok bár látszólag csatlakoznak a jogegységesítési instrumentum kidolgozásában való részvételhez, azonban annak érdemi szabályait megpróbálják minimalizálni, ezzel hatékonyságát lerontani. Ezt elkerülendő halad a jogegységesítés olyan módon, hogy minden tárgyaló fél számára elfogadható, de még a folyamat lényegét és célját is megőrizni képes kompromisszumot alakítsanak ki. Az európai szerződésjogi jogegységesítés atyja, Ole Lando is megírta, hogy az államok közötti kulturális különbségek szoros összefüggésben állnak a joggal, a jogrendszerekkel, a jogi gondolkodással, de még a jogtudattal is.⁵ Ez

⁴ A laikusokban ige széles körben él, de az államigazgatás képviselői körében is felfedezhető az a tévhit, hogy ha egy állam csatlakozott egy nemzetközi szerződéshez, akkor ahhoz kötve van, azaz kötelező reá nézve, abból nem léphet ki. Természetesen az államok mint szuverén, egyenlő és mellérendelt jogi entitások bármikor dönthetnek úgy, hogy nem kívánnak többé egy-egy nemzetközi jogi jogforrás részesei lenni, és azt felmondják. Tipikusan ez a helyzet, amikor egy országban kormányváltásra kerül sor, és az előző rezsim képviselői által kötött nemzetközi szerződést gazdaságilag hátrányos vagy ideológiailag elítélendő körbe sorolják, aminek egyenes következménye, hogy az új kormányzat abból kilép. Erre példa a fentebb hivatkozott, félig zárt típusú Római Egyezmény is, amelyet pontosan jogforrási jellege, ennek okán sebezhetősége miatt cseréltek le európai jogforrásra, méghozzá rendeletre.

Példa egy nemzetközi jogi jogforrás felmondhatóságára a Bécsi Vételi egyezmény 101. Cikke:

- (1) A letéteményeshez intézett hivatalos írásbeli bejelentéssel bármely Szerződő Állam felmondhatja az Egyezményt, illetve az Egyezmény II. vagy III. részét.
- (2) A felmondás a bejelentésnek a letéteményes által történt kézbevitelét követő 12 hónap eltelté utáni hónap első napján lép hatályba. Ha a felmondás hatálybalépésére vonatkozóan a bejelentés hosszabb határidőt állapít meg, a felmondás akkor lép hatályba, amikor ez a hosszabb határidő a bejelentésnek a letéteményes által történt kézbevitelét követően eltelik.

⁵ „Vajon a szerződésjog nem tartozik hozzá minden ország örökségéhez? Vajon nincsen kulturális érték abban az intellektuális izgalomban és örömben, amely az esetek tanulmányozása alkalmával, amikor megpróbálják megtalálni az esetben rejlő

számos esetben akadályt gördíthet az egységes jog elfogadása elé, hiszen az együtt jár a jól bevált, évtizedeken, ha nem évszázadokon keresztül alkalmazott jogszabályok lecserélésével.

A jogegységesítés egyik sajátos, ám kevésbé szembeötlő problematikája, ami a határokon átnyúló szerződések körében is rendszerint gondot okoz, a hivatalosan elfogadott szöveg átültetése a szerződő államok nyelvére.

Egy gondosan megfogalmazott szerződésben feltüntetésre kerül, hogy melyik a hivatalos nyelv, azaz az egyes fordítások eltérése esetén melyik változat az, amelyre a jogvita eldöntése kapcsán vissza lehet nyúlni, értelmezés tekintetében alapozni lehet. Nemzetközi jogforrások esetében a fordítások hivatalosnak tekinthetők, nem is beszélve az Európai Unió keretében végbemenő jogegységesítéssel kapcsolatos fordításokról, amelyeket gondosan kiválasztott személyek végeznek. Jelen dolgozatban a kollíziós jogi jogegységesítési instrumentumok magyarra fordításával kapcsolatban felmerülő sajátosságokat vizsgáljuk.

3. A nyelvi csapda

A probléma, mint a kollíziós jogi problémák általában, többértű. Itt azonban nem a minősítés vagy az egyes országok joga közötti döntés okozza a nehézséget, hanem a tudományágak metszéspontjában elhelyezkedő alapvetés: mitől lesz jó jogszabály az európai kollíziós jogi rendelet? Mikor fogja tudni a fórum ugyanolyan jól és gördülékenyen alkalmazni, mint a magyar jogszabályokat? Van ehhez köze a fordításnak? Milyen a jó fordítás? Hogyan lehet a magyar jogi terminológiát az európai instrumentumok tekintetében alkalmazni? Kell-e ehhez speciális szaktudás? Milyen végzettségű legyen a fordító?

A nyelvészek előre látták a problémát, hiszen már a csatlakozást megelőzően felmerültek olyan félelmek, hogy a magyar nyelv nem kap

jogi relevanciákat, megragadja a *common law* jogászokat? Vajon a *Code Civil* nem jellemző a gall szellemre? Verlaine, a francia költő is olvasgatta, hogy verseit még gyönyörűbbre tudja formálni. A skandinávok törvényeiket a higgadságban és egyszerűségben alakot öltő északi mentalitás megtestesüléseként látják. Ami az egyik nemzetnek jó törvény, az a másiknak rossz lehet. A szerződésjogban rejülő igazság nem ugyanaz egy svédnek, egy olasznak, egy németnek vagy egy angolnak.”

LANDO, OLE: Optional or Mandatory Europeanisation of Contract Law. In: European Review of Private Law, (2000) 8, Issue 1, 59–69 o.

hivatalos státuszt az Európai Unióban,⁶ azonban ez alaptalannak bizonyult és a magyar nyelv egyike az Európai Unió 24 hivatalos és munkanyelvének.⁷

A nehézségek azonban ezzel nem csökkentek, hanem éppen, hogy nőttek, hiszen az uniós jogalkotás instrumentumait át kell ültetni magyar nyelvre, ráadásul olyan színvonalon, ahogy ezt a magyar jogszabályok megszövegezése kapcsán a jogászok és a jogkereső közönség megszokták. A fordítás pontossága és helyessége nem csupán esztétikai vagy ízlésbeli kérdés, de kiemelt fontossággal bír abban a tekintetben is, hogy az adott jogszabály mennyire lesz érthető és értelmezhető, azaz mennyire tölti be a funkcióját. Amint az alábbiakban látni fogjuk, ez nem mindig sikerül maradéktalanul.

3.1. Hogyan működik a fordítás?

A kérdésre adott választ két részre kell bontanunk, megkülönböztetve csatlakozás előtti és utáni fázist.

A csatlakozást megelőzően az európai joganyag fordítását és ennek megfelelően az európai jog szakkifejezés-rendszerének, terminológiájának kialakítását az Igazságügyi Minisztérium Fordításkoordináló Egysége irányította. Itt tehát adott volt a kontroll és a magyar jogi nyelv szabályainak való megfelelés hangsúlyosabb ellenőrzése. A csatlakozás után azonban a jogforrások fordításának feladata az uniós intézményekhez került, ahol így kevesebb figyelem jutott a magyar jogi nyelv hagyományaival és szakkifejezéseivel történő egybevetésre.

A fordítók feladata nem csak a tökéletes és az eredeti nyelven hordozott jelentéshez legközelebbi, a szöveg értelmét leginkább visszaadó fordítás elkészítése, hanem ezzel egyidejűleg a magyar nyelv megújításának felelőssége is, ami – mennyiben szükséges – az új európai terminológia megalkotását jelenti. Az új szakkifejezéseket pedig – megalkotásuk után – folyamatosan dokumentálni és rendszerezni kell. Mivel a szakkifejezések megalkotása a fordítás elkészítésével egyidejűleg megy végbe, az a fordítási folyamat része, ezért annak kidolgozásában értelemszerűen a fordítók vesznek részt, az uniós intézmények koordinálásával.⁸ A kodifikáció alapvető eszköze az EU intézményközi adatbázisa (*Interactive Terminology for*

⁶ FISCHER MÁRIA: Az európai uniós fordítás és terminusalkotás magyar vonatkozásai. In: Magyar Nyelvőr 132. évf. 4. szám, 2008. október–december, 385. o.

⁷ http://ec.europa.eu/languages/policy/linguistic-diversity/official-languageseu_hu.htm 2015. 04. 08.

⁸ FISCHER MÁRIA: i. m. 388. o.

*Europe – IATE*⁹), amelynek adatbázisát a magyar fordítók/terminológusok töltik fel új terminusokkal, szakkifejezésekkel.

Mint említettük, az alapvető probléma az, hogy a fordítási folyamatot az európai intézmények koordinálják, így nem érvényesül az a fokozott ellenőrző mechanizmus, ami a magyar jogszabályok elkészítése során működésbe lép, ha egy-egy magyartalan vagy szakmailag kifogásolható kifejezés lapul meg a jogszabály-tervezet sorai között.

3.2. A fordítás menete az Európai Unióban

A fordításokkal kapcsolatos problémák egyik fő oka, hogy az uniós dokumentumok fordítása a hazai folyamatoktól távoli intézményi közegben folyik, amely sajátos feltételrendszert teremt az uniós fordítások számára.¹⁰ Ezen intézményi közeg a fordítási folyamat valamennyi tényezőjére hatással lehet, a forrásnyelvtől kezdve egészen a fordított szövegig. Az EU főbb szervein belül az alábbi egységek felelősek a fordításokért:

- Európai Bizottság: Tolmácsolási Főigazgatóság (DG Interpretation)¹¹
- Európai Parlament: Tolmácsolási és Konferenciaszervezési Főigazgatóság¹²
- Európai Bíróság: Fordítási főigazgatóság¹³

További nehézség, hogy a dokumentumokat jellemzően nem anyanyelvi beszélők szövegezik, így az anyanyelvi behatás már a forrásnyelvi szöveg érthetőségét is érintheti. A szövegeket ezen túlmenően állandó változás is jellemzi, hiszen folyamatosan javíthatnak, törölhetnek benne, akár több nyelven is.¹⁴ A végső szöveg így többlépcsős és többszereplős fordítás eredménye, amely nincs jó hatással a joganyagok belső koherenciájára.

A fordítók tevékenységét hazai és intézményi ajánlások, útmutatók segíthetik, amelyeket azonban rugalmasan, kellő kritikával kell alkalmazni. Az ajánlások kógens szabályként való értelmezése, szó szerinti, átgondolatlan követése, mint azt alább látni is fogjuk, a magyar mondatszerkesztéstől idegen megoldásokhoz is vezethet.

A fordítás milyenségét számos faktor befolyásolhatja. A fordító végzettsége, tapasztalatai, életkora, világszemlélete vagy akár társadalmi

⁹ Ehhez bővebben: <http://iate.europa.eu/SearchByQueryLoad.do?method=load> 2015. 04. 08.

¹⁰ FISCHER MÁRIA: i. m. 389. o.

¹¹ <http://ec.europa.eu/dgs/scic/index.htm> 2015. 04. 09.

¹² <http://www.europarl.europa.eu/interpretation> 2015. 04. 09.

¹³ http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_10742/direction-generale-de-la-traduction 2015. 04. 09.

¹⁴ FISCHER MÁRIA: i. m. 389. o.

beágyazottsága. Az uniós intézményekben dolgozó fordítók, bár nyilván őriznek valamit hazai identitásukból, egy önálló nyelvi és kulturális közösség részei, amely alapvetően kihat fordításaikra.¹⁵ Emellett a fordítók időben és térben gyakorta elszigetelődnek, hiszen a fordítás alapvetően individuális jellegű munka, így alig nyílik lehetőség az együttműködésre, szaknyelvi kérdésekben a szakértőkkel való konzultációra. Ez persze nem zárja ki a célnyelvi jogszabályok tanulmányozását, ami jellemzően a fordító anyanyelve is, hiszen a jogi fordítás szakkifejezéseinek legfontosabb tárháza az adott jogág jogforrásaiban lelhető fel.

4. Gyakorlati példák

Az előzmények ismertetése után nézzünk pár gyakorlati példát a kollíziós jogegységesítési instrumentumokban található aggályos fordításokból.

Kezdjük a sort a kollíziós jogi szempontból legjelentősebb joganyaggal, a Róma I. rendelettel.¹⁶ A pontos és érthető fogalmazás alapvető követelménye, hogy a mondat ne legyen túl hosszú. A hosszú mondat általában nem a fordító bűne, hanem a jogalkotóé, azonban a fordítónak mindent el kell követnie, hogy azt a legérthetőbb formában ültesse át a célnyelvbe. A Róma I. rendelet 1. cikk (2) bekezdés j) pontja sajnos nem ilyen.¹⁷ Szintén konfúz, de még pongyola megfogalmazást is tartalmaz a jogválasztás hiányában alkalmazandó jog meghatározásáról szóló 4. cikk (1) bekezdés h) pontja:

„olyan multilaterális rendszer keretében kötött szerződésre, amely a megkülönböztetésmentes szabályokkal összhangban és egyetlen jog alkalmazásával összehozza több harmadik félnek a 2004/39/EK irányelv 4. cikke (1) bekezdésének 17. pontja szerinti pénzügyi eszközökben lévő vételi és eladási szándékát, vagy elősegíti azt, az említett jog az irányadó.”

Az igaz, hogy az angol eredetiben a 'bring together' kifejezés található, azonban jogi szövegben, főleg jogszabályban merőben szokatlan és

¹⁵ KOSKINEN, KASIA 2000. Beyond Ambivalence. Postmodernity and the Ethics of Translation. Academic Dissertation, University of Tampere, Tampere, 18–20. o.

¹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 593/2008/EK rendelete (2008. június 17.) a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról (Róma I.),

¹⁷ (2) E rendeletet hatálya nem terjed ki a következőkre: j) az életbiztosításról szóló, 2002. november 5-i 2002/83/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (14) 2. cikkében említett vállalkozásoktól eltérő szervezetek tevékenységéből eredő biztosítási szerződések, amelyek célja, hogy egy vállalkozáshoz, vállalkozáscsoporthoz, szakmai szervezethez vagy azok csoportjához tartozó munkavállaló vagy önálló vállalkozó halálesete, tevékenységének megszűnése, munkából eredő betegsége vagy balesete esetén juttatást nyújtson.

elfogadhatatlan az 'összehoz' fordulat. Itt az összekapcsol vagy kapcsolatot létesít közöttük megoldás lett volna a helyes.

A fuvarozási szerződésekre alkalmazandó jogot meghatározó 5. cikk (2) bekezdése¹⁸ az albekezdés kifejezést használja, ami ugyan pontos megfelelője az angol 'subparagraph' szónak, azonban adott helyzetben tévútra vezet az olvasót.

A biztosítási szerződésekre alkalmazandó jogot taglaló 7. cikk (3) bekezdésének utolsó előtti mondata különösen magyartalanra sikeredett:

„Ha az a), b) vagy e) pontban felsorolt esetekben az említett tagállam nagyobb szabadságot biztosít a biztosítási szerződésre alkalmazandó jog megválasztására, a felek élhetnek e szabadsággal.”

A szabadság kifejezés ugyanis nem ugyanazt jelenti, mint az angol 'freedom', annak ellenére, hogy a négy alapszabadság kifejezés már meghonosodott a jogi szaknyelvünkben.

Ezen pár példa ellenére a Róma I. rendelet az egyik legjobban sikerült fordítás a kollíziós jogi jogegységesítési instrumentumok között.

Folytassuk vizsgálatunkat és nézzük meg az egy évvel korábban született, de mégis Róma II. nevet viselő rendeletet.¹⁹ A rendelet a szerződésen kívüli kötetmi viszonyokra alkalmazandó jogról szól, amely jogviszonyok gerincét a szerződésen kívüli károkozás adja. Ebből adódik, hogy kulcsfontosságú szerepet kapnak benne a kár, károkozó, károsult kifejezések, amelyek régi, bejáratott magyar fogalmak, mind a régi, mind pedig az új Ptk. vonatkozásában, de Kódexben is megtalálhatók.²⁰ Ehhez képest már rögtön a Preambulum 16. pontjában megfigyelhetjük, hogy a rendelet fordítása során a károkozóból a *kárért felelősnek tekintett személy*, míg a károsultból a *kárt elszenvedő személy* lett.²¹ Ezzel kapcsolatban az alábbi kérdések merülhetnek fel:

Ki tekinti a kárért felelősnek tekintett személyt kárért felelősnek? A tevékenységének elszenvedője, azaz a károsult? Netán valamely hatóság? Esetleg a bíróság? Valószínűleg ez utóbbi lehet a megoldás. De mi történik akkor, ha nincs bírósági eljárás az ügyben? Azaz hivatalosan nem

¹⁸ Ha a felek nem a második *albekezdés* szerint választották meg a személyszállítási szerződésre irányadó jogot...

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 864/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a szerződésen kívüli kötetmi viszonyokra alkalmazandó jogról (Róma II.)

²⁰ A nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet.

Példa: 33. §. (3) Ha a *károkozó* és a *károsult* lakóhelye ugyanabban az államban van, ennek az államnak a jogát kell alkalmazni.

²¹ Ennek nyilván az angol kifejezések tükörfordítása az oka: *person claimed to be liable* és *the person who has sustained damage*

állapítják meg a kárért felelősnek tekintett személy felelősségét a kárért, mert mondjuk, elismeri azt. Ebben az esetben a terminológia magyar verziója rögtön meg is dőlt, hiszen mindig annak megfelelően tekintenének valakit felelősnek, hogy ki foglalkozik az ügyvel?

Ugyanez mondható el a kárt elszenvedett személyről is. A rendkívül magyartalan kifejezés nem hordoz többletet jogi jelentéstartalom tekintetében, nem alkot új, könnyen alkalmazható európai terminológiát, használata semmilyen előrelépést, hasznot nem jelent a jogi szakirodalom számára, éppen ellenkezőleg. Álláspontunk szerint semmi nem indokolhatta a Kódexben és a Ptk.-ban is megtalálható, rövid, tömör, magyaros szakkifejezések feláldozását az angol eredeti, szó szerinti fordításának az oltárán.

Arról nem is beszélve, hogy az esetek legnagyobb részében a kárért felelősnek tekintett személy maga a károkozó,²² míg a kárt elszenvedő személy minden esetben csak a károsult lehet. Ezek a kirívó fordítási hibák megalapozhatják azt az elképzelést, hogy a rendkívüli fontossággal bíró rendeletet nem jogász végzettségű fordító ültette át magyar nyelvre. Azt ugyanis feltételezni sem merjük, hogy bármely jogász a teljesen alkalmas, tömör magyar kifejezések helyett 3–4 szavas, magyartalan körülírásokat alkalmaz fordításában.

Általában is javasolható jogi szöveget fordító személyeknek a jogszabályok olvasgatása, de szakszöveg, kollíziós jogi joganyag fordítása előtt egyenesen kötelező a Kódex tanulmányozása. Abban ugyanis megtalálható minden hagyományos kollíziós jogi szakkifejezés, így a fordítónak szükségtelen lett volna új megoldásokon törnie a fejét.

Az újabb vizsgálendő jogforrás a Róma III. rendelet.²³ Itt azonnal szembesülünk egy érdekes jogintézménnyel, amelyet a magyar tételes jog nem ismer: Ez a különválás, a házasság felbontásánál kisebb jelentőségű döntés. A fordítás megfelelő, hiszen az egyházi jogban már korábban is ismert volt ez a fogalom.²⁴

A rendelet, a Róma II.-höz hasonlóan, rendelkezik egy olyan alapvető fordítási hibával, amely időről időre előbukkan szabályaiban. Ez pedig a

²² Ide nem számítva a közvetett tettesség büntetőjogi kategóriáját, amikor valaki pl. gyermekkorú személy felhasználásával okoz kárt másnak.

²³ A Tanács 1259/2010/EU rendelete (2010. december 20.) a házasság felbontására és a különválásra alkalmazandó jog területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról (Róma III.)

²⁴ (lat. *separatio*): a házastársi jogok és köteleességek jelentős részének felfüggesztése <http://lexikon.katolikus.hu/K/különválás.html> 2015. 04. 09.

'*bírósághoz fordulás*' kifejezés.²⁵ A fordulás főnév önmagában ritkán használatos, de ha elő is fordul, a magyar nyelvben jellemzően a valódi, fizikai cselekvést, a helyváltoztatás folyamatát jelöli, amikor valami vagy elfordul.²⁶

Olyan kifejezés azonban nincs a magyar nyelvben, hogy bírósághoz fordulás, hiszen az magyartalan, stilisztikailag kifogásolható, ennek megfelelően kerülendő. Fordítók gyakran esnek abba hibába, hogy főnevet főnévként fordítanak,²⁷ még akkor is, ha megoldásuk nem illeszkedik a célnyelvi környezetbe, pedig igének fordítva sokkal elviselhetőbb és ismerősebben csengő fordulatot kaphattunk volna. A szomorú szókapcsolat rögtön az 5. cikkben megjelenik:

(2) *A (3) bekezdés sérelme nélkül az alkalmazandó jog kijelöléséről szóló megállapodás bármikor megköthető és módosítható, de legkésőbb a bírósághoz fordulás időpontjában,*

A 26. lábjegyzetben szereplő példa alapján a helyes megoldás ez lett volna:

(2) *A (3) bekezdés sérelme nélkül, az alkalmazandó jog kijelöléséről szóló megállapodás bármikor megköthető és módosítható, de legkésőbb akkor, amikor a felperes bírósághoz fordul.*

Volt-e magyar terminológia a kollíziós jogban, amelyhez a fordítók visszanyúlhattak, és amelyhez segítség reményében fordulhattak volna? Ismét csak a Kódexet tudjuk ajánlani, a házasság felbontása és a házasság vagyoni jogi kérdések tekintetében alkalmazandó jog meghatározása, vonatkozó szabályokat illetően.

Bár a Róma III. hatálybalépésével a házasság felbontására vonatkozó kapcsolóelvek kikerültek a Kódexből, okulásul még szolgálhatnak. Az elsődleges kapcsolóelv így hangzott:

„A házasság felbontásának feltételeit annak a jognak az alapján kell elbírálni, amely a keresetlevélnek a bírósághoz történő benyújtása idején a házastársak közös személyes joga.”

²⁵ Angol eredetiben: *the court is seized*

²⁶ Lásd pl. nehezebbre esik a fordulás, azonban ez is meglehetősen erőltetetten és magyartalanul hangzik. A variációi már gyakoribbak, pl. pálfordulás, de igekötővel az igazi: felfordulás, előfordulás stb.

²⁷ Elrettentő példa hasonló fordítási bakira a Miskolcon futott, Bécsből vásárolt villamosok figyelmeztető feliratainak szó szerinti átültetése a német nyelvből. Az első ajtós felszállási rendszer okán a leszállni szándékozó utasokat tájékoztatni kellett, hogy miért nem nyílnak ki az ajtók. Erre az alábbi felirat szolgált. *Kérjük leszálló utasainkat, várják meg a felszálló utasok első ajtóhoz fáradását.* A tragikus mondat nem jött volna létre, ha főnév helyett igét alkalmaz a fordító, azaz *Kérjük leszálló utasainkat, várják meg, amíg a felszálló utasok az első ajtóhoz fáradnak.*

Röviden tehát, a Kódex *a keresetlevélnek a bírósághoz történő benyújtása* fordulatot használta, ezt sikerült az angol szöveg fantáziátlan követésével *bírósághoz fordulás* kifejezésre átalakítani.

Jóllehet, nagy eséllyel vannak olyan országok, ebben a körben tudományos vizsgálatokat nem folytattunk, ahol házassági bontóperekben nem keresetlevél benyújtásával indul az eljárás, tehát emiatt egy semlegesebb, általánosabb, kilúgozott fogalomra volt szükség, azonban a most alkalmazott hivatalos fordítás megoldása továbbra is elfogadhatatlan. Helyesebb és pontosabb lett volna, ha már mindenképpen ragaszkodunk ehhez a fordulathoz, a fentebb ismertetettek szerint igével pótolni a főnevet.

A rendelet fordítása azonban ezen túlmenően is több sebből vérzik. A felek általi jogválasztás (*lex pro voluntate*) a kollíziós jog egyik legfontosabb kapcsolóelve.²⁸ A feleknek lehetőségük van az alkalmazandó jog megválasztására, és ezzel együtt a kollízió feloldására. A Róma III. rendelet 5. cikkében tetőzik a fogalmi zavar, ami abban érhető tetten, hogy egyetlen jogintézmény, ti. a jogválasztás megjelölésére egyetlen cikkben három fogalmat használ a fordító. A címben: Az alkalmazandó jog felek általi *megválasztása*, az (1) bekezdésben: házastársak megállapodhatnak a házasság felbontására és a különválásra alkalmazandó jog *kiválasztásáról*,²⁹ harmadsorban pedig a (2) bekezdésben: (3) bekezdés sérelme nélkül az alkalmazandó jog *kijelöléséről* szóló megállapodás bármikor megköthető és módosítható, de legkésőbb a bírósághoz fordulás időpontjában.

Tehát egy cikkben belül három kifejezéssel (megválasztás, kiválasztás, kijelölés) sikerült illetni az egy és ugyanazon fogalmat, ami, álláspontunk szerint, nem felel meg az alaposág és szakmaiság kritériumainak.

Jogszabályok esetében természetesen nem merülhet fel a szóismétlés elkerülésének követelménye, a szinonimák használatának fontossága, hiszen ebben a körben mindennél fontosabb a precíz, pontos fogalmazás, és a tényállás minél érthetőbb ám egyben adekvát megragadása.

5. Záró gondolatok

A kollíziós jogegységesítés folyamata kiemelt fontosságú, mert az egységesülő Európában az egységes belső piac rendeltetésszerű működésének biztosításához elengedhetetlen a jogbiztonság kialakítása. Az

²⁸ A *lex pro voluntate* kapcsolóelvi jellegével kapcsolatos kérdéstről lásd BÄNNÉVY GÁBOR: A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga Budapest, 2003, 96. o.

²⁹ Itt, ha nagyon bele kívánunk menni a részletekbe, még azt is hozzá lehet fűzni, hogy megállapodni *valamiben* lehet, nem pedig *valamiről*

pedig főként a *forum shopping*, a fórum megválasztásának lehetőségét biztosító magánautonómia visszaszorításával érhető el.

A kollíziós jogegységesítés gyakorlati kivitelezése a jogszabályok megalkotásán túl azoknak az Európai Unió hivatalos nyelveire történő átültetését is jelenti, amely feladat nagy kihívásokkal jár a szakfordítók számára, hiszen nem elég egy nyelvet tökéletesen, egy másikat pedig nagyon jól ismerni ahhoz, hogy egy szöveget le tudjunk fordítani. Tisztában kell ugyanis lenni az adott szakma és/vagy tudományág szakkifejezéseivel, alapvető összefüggéseivel, sajátosságaival. Javaslatok arra vonatkozóan, hogyan kerülhetők el azok a hibák, amelyeket dolgozatunkban bemutattunk. A nyelvi kompetencia nem lehet kérdés, hiszen annak megléte a szakfordítói megbízatás elnyerésének alapfeltétele. De mint láttuk, nem elegendő a kifogástalan nyelvtudás, kell az átlagot jóval meghaladó szókincs, stílusérzék, stilisztikai kifinomultság, esztétikai attitűd. Jogi szövegek fordításánál elengedhetetlen, hogy jogi végzettséggel rendelkezzen a szakfordító. De a jogi végzettség sem garantálja, hogy mindig meg fogja találni azt a helyes kifejezést, ami a leghelyesebb, azaz egyrészt a legjobban adja vissza a forrásnyelvi jelentést, másrészt pedig minden tekintetben megfelel a célnyelv szabályainak. Ezért kiemelten fontos a célnyelvi jogszabályok tanulmányozása, a szakkifejezések elsajátítása, azok beemelése a fordító aktív szókincsébe.

A jogi szakfordítás művészet, csakúgy mint egy vers vagy dráma lefordítása. Azonban még annál is nagyobb felelősség, hiszen a fórum mint jogalkalmazó a szakfordító műve alapján fog sorsok és vagyonok felett dönteni. Ezért sem engedhetünk a fordítói teljesítményekkel szemben támasztott legmagasabb szintű igényesség követelményéből.

MAGYAR VONATKOZÁSÚ ELŐZETES DÖNTÉSHOZATALI ÉS KÖTELEZETTSÉGSZEGÉSI ELJÁRÁSOK AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁN AZ UNIÓS TAGSÁGUNK ELSŐ ÉVTIZEDÉBEN

SZŰTS MÁRTON*

Az Európai Unió Bírósága, az uniós bírói intézmény a Bíróságból, a Törvényszékből (korábbi elnevezése Elsőfokú Bíróság volt) és a Közzolgálati Törvényszékből áll. Az intézmény nagyszámú jogvitát intéz el, amelyek különféle jogterületeket érintenek. Illusztrálja az ügyek számát, hogy 2013-ban a Bíróságra 699 ügy érkezett, míg a Törvényszéken 790, a Közzolgálati Törvényszéken pedig 160 eljárás indult ugyanebben az évben. Az európai integráció kezdetétől, 1953-tól 2014-ig az EU Bíróságra összesen kb. 20 000 ügy érkezett.

A tagállamok számára a Bíróság joghatósága kötelező és kizárólagos, hiszen a csatlakozással vállalták, hogy az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (EUMSZ.) értelmezésére vagy alkalmazására vonatkozó vitáikat kizárólag az e szerződésben előírt eljárások útján rendezik (EUMSZ. 344. cikk). A Bíróság határozatai pedig a tagállamok területén kötelezőek és végrehajthatók (EUMSZ. 280. és 299. cikk).

A Bíróság határozatai – függetlenül attól, hogy melyik nemzeti bíróság terjesztette elő az ügyet, illetve melyik tagállamot érinti az eljárás – irányadóak minden hasonló tényállás eldöntésére. E precedensrendszer miatt tehát magyar szempontból nem csupán a magyar ügyek érdemelnek figyelmet.

Jelen tanulmány tárgyát azonban csak a Magyarország uniós csatlakozásának első tíz évében a Bíróságon lefolytatott magyar vonatkozású eljárások jelentik. Vagyis nem érinti a Törvényszék és a Közzolgálati Törvényszék esetjogát, illetve a Bíróság által elintézett ügyek közül is csak a magyar vonatkozással bíró legérdekesebb és legfontosabb eljárásokra koncentrálnak.

A tanulmány témája abból a szempontból is szűkített, hogy a Bíróság hatáskörébe tartozó eljárástípusok közül az előzetes döntéshozatali és a

* Dr. SZŰTS MÁRTON
Bírói referens
Az Európai Unió Bírósága
Email: marton.szuts@curia.europa.eu

kötelezettségszegési eljárásokkal foglalkozik. Ennek oka egyrészt az, hogy a Bíróságon – a fellebbezési eljárások mellett – ezek a leggyakoribb ügyfajták. A másik ok pedig, hogy a magyar vonatkozású eljárások ezekbe az ügycsoportokba tartoznak.

Emiatt nem kerül tárgyalásra több fontos eljárási típus, mint például a megsemmisítési eljárás (EUMSZ. 263. cikk), a mulasztási eljárás (EUMSZ. 265. cikk), a felülvizsgálati eljárás [EUMSZ. 256. cikk (2) bekezdés második albekezdés], az EU intézményei vagy alkalmazottai által feladataik teljesítése során okozott kár megtérítésére irányuló eljárások (EUMSZ. 268. és 340. cikk), az EU által kötött szerződésekben foglalt választottbírói kikötés alapján indult eljárás (EUMSZ. 272. cikk), illetve a véleményadásra irányuló eljárás (EUMSZ. 218. cikk). A Bíróságon Magyarország részéről hazánk csatlakozása óta Juhász Endre tölti be a bírói tisztséget.

Az ügyeket a Bíróság elnöke szignálja ki bírótársaira, akik nem lesznek előadó bírák a saját országukat érintő eljárásokban. Az eljáró tanácsban azonban az érintett tagállamból érkezett bíró tag lehet, függetlenül az ügyben közreműködő bírák számától.

Ennek kapcsán meg kell jegyezni, hogy a Bíróság három, öt, illetve tizenöt bíróból álló tanácsokban vagy pedig kivételesen teljes ülésben jár el. Háromtagú tanácsok intézik azokat az ügyeket, ahol új jogkérdés nem merül fel, és amelyek esetében a határozat egyértelműen levezethető a jogszabályból vagy az ítélkezési gyakorlatból (2013-ban az ügyek egyharmadát hármastanácsban intéztek el). Öttagú tanácsban jár el a Bíróság, ha összetett probléma kerül elé, ám az ügyben felmerült jogi kérdés újdonsága vagy a per tárgyának jelentősége mégsem indokolja a nagytanács elé utalást – ezen ügyekben jellemzően sor kerül főtanácsnoki indítvány előterjesztésére is (a 2013-ban elintézett ügyek több mint felében járt el öttagú bírói tanács). A tizenöt bíróból álló nagytanács tevékenysége a legmeghatározóbb a joggyakorlat szempontjából, hiszen ez jár el az elvi jelentőségű kérdéseket felvető ügyekben, és ez a formáció térhet el a korábbi joggyakorlattól (a lezárt ügyek 8%-át intézte el 2013-ban nagytanács).

A Bíróság bármely ügyet a teljes ülés elé utalhat, és jellemzően teljes ülésben jár el az Unió és a harmadik országok, illetve nemzetközi szervezetek közötti megállapodások tervezeteinek a Szerződésekkel való összeegyeztethetősége tárgyában adott vélemény kialakításakor, valamint teljes ülésben mentheti fel a Bizottság és a Számvevőszék tagját, illetve az ombudsmant. Az Alapokmány 6. cikke a teljes ülésnél még nagyobb formációt irányoz elő, ugyanis bírót csak akkor lehet hivatalából elmozdítani, ha a bírák és főtanácsnokok egyhangú megítélése szerint már nem felel meg a

megkívánt feltételeknek, vagy nem tesz eleget a hivatalából eredő kötelezettségeknek.

A saját tagállamukat érintő ügyek elintézésében a bírák azért is aggály nélkül működhetnek közre, mert a bírának nincs lehetőségük a határozatokhoz párhuzamos indokolást vagy különvéleményt fűzni. Működésének megkezdése előtt a Bíróság tagjai nyilvános ülésén tesznek esküt arra, hogy feladataikat pártatlanul és lelkiismeretesen látják el, továbbá hogy megőrzik a Bíróság tanácskozásainak titkosságát (Alapokmány 2. cikk). Természetesen a bírák nem vehetnek részt olyan ügy elintézésében, amelyben korábban – akár saját tagállamában, akár más módon eljárva – bármilyen minőségben részt vettek, vagy amely ügyről előzőleg bármilyen minőségben állást foglaltak.

A továbbiakban először az előzetes döntéshozatali eljárás kerül bemutatásra, valamint a Bíróság által 2014. május 1-jéig elintézett olyan előzetes döntéshozatali ügyek, amelyeket magyar bíróság terjesztett elő, illetve amelyek magyar vonatkozásúak.

Ezután kerül sor a kötelezettségszegési eljárások általános sajátosságainak ismertetésére, továbbá az uniós tagságunk első tíz évében Magyarország ellen – és által – indított ilyen eljárások rövid összefoglalására.

1. Előzetes döntéshozatali eljárások

1.1. Az előzetes döntéshozatali eljárásokról általában

Az EUMSZ. 267. cikke szerinti előzetes döntéshozatali eljárás során a nemzeti és az uniós bírák között zajló kooperáció keretében a Bíróság lényegében tanácsadó határozatot hoz. Bármely tagállami bíróság kérheti a Bíróságtól a szerződésekben, illetve a másodlagos jogforrásokban szereplő uniós jogi rendelkezések értelmezését, amennyiben úgy ítéli meg, hogy ez az előtte folyamatban lévő ügy eldöntéséhez szükséges. Azon bíróságok, amelyek határozatai ellen a belső jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, kötelesek értelmezési kérdéseikkel a Bírósághoz fordulni – kivéve, amennyiben az adott kérdésben már kialakult az állandó joggyakorlat, illetve ha az uniós jogszabály helyes alkalmazása egyértelmű.

Az eljárást a tagállami bíróság kérelme indítja el, amelyet a Bíróság megküld az alapügy feleinek, a tagállamoknak és a Bizottságnak (továbbá más intézménynek is, amennyiben ez utóbbi alkotta meg azt a jogi aktust, amelynek érvényessége vagy értelmezése az alapügyben felmerült jogvita tárgyát képezi). Számukra a kézbesítésétől számított két hónap áll nyitva írásbeli észrevételeik előterjesztésére. Az eljárásnak rendszerinti, de nem elengedhetetlen része a tárgyalás, továbbá a főtanácsnoki indítvány.

A tagállami bíróság a Bíróság határozata alapján fejezi be alapeljárását, azaz az ügy végleges lezárása az ő feladata marad. Az uniós és a tagállami szabályt a konkrét ügyekre tehát egyaránt a nemzeti bíróságok alkalmazzák, ám a Bíróság ítéletében foglaltaknak megfelelően.

Megemlítendő, hogy előzetes döntéshozatali eljárás keretében került kimondásra a közvetlen hatály és az uniós jog nemzeti joggal szembeni elsődlegességének elve, valamint a tagállamoknak az uniós jog megsértése miatt fennálló felelősségére vonatkozó szabályrendszerének rögzítése, miként annak rögzítése is, hogy a Bíróság kizárólagos hatáskörébe tartozik az uniós jogi aktusok érvényességének vizsgálata.

Az előzetes döntéshozatali eljárás rendkívül alkalmas normakontrollra. Amennyiben ugyanis komoly aggály merül fel az Unió olyan aktusának érvényessége tekintetében, amelyen egy belső aktus alapul, a nemzeti bíró az érvényesség tárgyában a Bírósághoz fordul, megjelölve azokat az okokat, amelyek miatt az uniós aktust érvénytelennek tartja. Kizárólag a Bíróságnak van hatásköre ugyanis arra, hogy döntsön az uniós intézmények által hozott aktusok érvényessége tárgyában. Valamennyi tagállami bíróság megkeresheti a Bíróságot, amennyiben egy uniós aktus érvényességének kérdése merül fel számára.

Az előzetes döntéshozatali eljárások jelentőségét a statisztika is igazolja, 2013-ban 413 ilyen ügyben hozott határozatot a Bíróság. Az előzetes döntéshozatali kérelmek egyébként a Bírósághoz érkező ügyek jelentős hányadát teszik ki, 2013-ban az elintézett ügyek 59%-a tartozott e körbe.

1.1.1. A magyar bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatali ügyek

Az EU 2004-es bővítése után az új tagállamok közül elsőként Magyarországról érkeztek előzetes döntéshozatal iránti kérelmek, amelyek közül több is a konkrét ügyön túlmutató jelentőségű. A magyar bíróságok 2004 és 2013 vége között 84 előzetes döntéshozatali kérelmet terjesztettek elő. Ezek nem kerülnek mind ismertetésre, de többségük bemutatása – jogterület szerinti csoportosításban – nem maradhat el.

A Bíróság hatásköre

Az első Luxemburgba utalt magyar ügyben a Bíróság saját hatáskörének hiányát állapította meg. A C-328/04. sz. Vajnai-ügyben hozott végzés rögzítette, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel olyan szabályozás tekintetében, amely nem tartozik az uniós jog keretei közé, és ahol a jogvita tárgya semmilyen módon nem kapcsolódik az uniós szerződések rendelkezéseinek hatálya alá tartozó egyik területhez sem. A kérdés egyébként arra vonatkozott, hogy a magyar Btk. azon rendelkezése, amely

szerint büntetendő, ha valaki ötágú vöröscsillagot ábrázoló jelképet nagy nyilvánosság előtt használ vagy közszemlére tesz, összhangban van-e a diszkrimináció tilalmának alapelvével. A Bíróság végzésének fontosságát azon gyakorlatának megerősítése adta, miszerint nem nyújthat értelmezésével segítséget a nemzeti bíróságok számára olyan tagállami rendelkezések alapvető jogokkal való összeegyeztethetősége tárgyában hozandó döntéshez, amelyek az uniós jog hatálya alá nem tartozó tényállásra vonatkoznak.

A szintén Magyarország csatlakozásának évében Luxembourgba utalt C-302/04 sz. Ynos kft.-ügyben a Bíróság nagytanácsban hozott ítélete azt mondta ki, hogy a Bíróság – mivel az alapügy tényállása Magyarország Európai Unióhoz történt csatlakozása előtti – nem rendelkezik hatáskörrel az ügyben felmerült irányelv értelmezésére, erre ugyanis kizárólag e jogszabálynak az új tagállamban való és az új tagállamnak a csatlakozástól kezdődő alkalmazása tekintetében van lehetősége. Az alapügyben amúgy egy 2002-ben megkötött ingatlanközvetítési szerződés rendelkezéseinek tisztességtelensége merült fel, amellyel összefüggésben a magyar bíró azt szerette volna megtudni, hogy a Ptk. tisztességtelen szerződési feltételekre vonatkozó, az ilyen feltételek esetén csak megtámadhatóságot biztosító szabályozása összhangban van-e a fogyasztókkal szemben kikötött tisztességtelen szerződési feltételek semmisségét előíró uniós fogyasztóvédelmi joggal. (Érdekesség, hogy az ügyben született főtanácsnoki indítvány hatására a magyar jogalkotó mégis megváltoztatta a Ptk. vitatott szabályozását.)

Az, hogy az uniós jogszabályok nem alkalmazandóak a Magyarország EU-csatlakozása előtt keletkezett tényállásokra, következik a C-261/05 sz. Lakép-ügyben és a C-143/09 sz. Pannon GSM-ügyben született határozatokból is.

A Bíróság a C-16/12 sz. Hermes-ügyben hozott végzésében szintén jelezte, hogy nem rendelkezik hatáskörrel, amennyiben a jogvitának egyetlen olyan eleme sincs, amely az Európai Unió Működéséről szóló szerződés rendelkezései által érintett helyzetek valamelyikéhez kapcsolódna.

Alapjogi Charta

A Bíróság hatáskörével kapcsolatosak a magyar bíróságok által előterjesztett, az Alapjogi Charta rendelkezéseinek értelmezésére irányuló előzetes döntéshozatali kérelmek. Számos magyar bíróság kereste meg ugyanis a Chartával kapcsolatos kérdéseivel a Bíróságot azután, hogy a kormánytisztviselők és a köztisztviselők jogállásáról szóló törvények rendelkezései alapján – amelyeket később az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek talált és megsemmisített – több közigazgatási szerv is

indokolás nélkül bocsátott el kormánytisztviselőket és köztisztviselőket, akik közül sokan emiatt pert indítottak.

A Bíróság azonban végzéseiben hatáskörének hiányát mondta ki, mivel a hozzá intézett kérdések kizárólag az Európai Unió Alapjogi Chartáját érintették, miközben az alapeljárások nem uniós jogot végrehajtó nemzeti szabályozásra vonatkoztak, s emiatt az alapügyekben szereplő jogi helyzet nem tartozott az uniós jog alkalmazási körébe. A Charta 51. cikkének értelmében rendelkezéseinek a tagállamok csak annyiban címzettjei, amennyiben uniós jogot hajtanak végre, és a Charta az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatáskörein túl. Végzésben mondta tehát ki hatáskörének hiányát a Bíróság a C-488/12 sz. Nagy-, a C-489/12 sz. Böszörményi-, a C-490/12 sz. Gálóczi-Tömösváry-, a C-491/12 sz. Szabadosné-, a C-526/12 sz. Ványai- a C-614/12 sz. Dutka-, a C-10/13 sz. Sajtos- és a C-332/13 Weigl-ügyekben.

Nemzeti és uniós bírák közötti együttműködés

A Szegeci Ítéletábra előzetes döntéshozatal iránti kérelmére indult C–210/06 sz. Cartesio-ügyben a Bíróság egyrészt kimondta, hogy az Ítéletábrát, amelynek határozataival szemben felülvizsgálatra van lehetőség, nem lehet olyan bíróságnak tekinteni, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség. Másrészt a Bíróság azt is rögzítette, hogy ha az előzetes döntéshozatalra utaló végzéssel szembeni fellebbezés esetén az alapügy egésze továbbra is a kérdést előterjesztő bíróság előtt marad folyamatban, és a fellebbezés kizárólag az előzetes döntéshozatalra utaló végzést érinti, akkor nem lehetséges a fellebbviteli bíróság számára, hogy a Bíróság előtti előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező végzést megváltoztassa, e kezdeményezést mellőzze és az említett végzést meghozó bíróságot a felfüggesztett nemzeti eljárás folytatására utasítsa.

A nemzeti és uniós bíró közötti előzetes döntéshozatali mechanizmust érintő elvi kérdéseket vetett fel továbbá a C–137/08 sz. VB Pénzügyi Lízing-ügy is. Az ezen ügyet lezáró ítéletében a Bíróság kimondta, hogy a Bíróság Alapokmányával nem ellentétes az olyan nemzeti jogi rendelkezés, amelynek értelmében az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező bíró e kezdeményezéssel egyidejűleg erről hivatalból tájékoztatja az igazságügyi minisztert.

Adójog

A gépkocsik magyarországi regisztrációs adójával kapcsolatos C–290/05 és C–333/05 sz. Nádasi és Németh-ügyekben hozott ítéletében a Bíróság megállapította, hogy ellentétes az uniós joggal az olyan adó, amelyet a

használt személygépkocsi első forgalomba helyezése után vetnek ki, és amelynek összegét a jármű értékcsökkenésének figyelembevétele nélkül, annak műszaki tulajdonságai és környezetvédelmi besorolása alapján kell kiszámítani, mivel e szabályozásból fakadóan a más tagállamból behozott használt gépkocsira kivetett adó összege meghaladja a belföldön már nyilvántartásba vett, hasonló használt gépkocsi maradványértékében foglalt adó összegét.

A helyi iparüzési adóval kapcsolatos C-283/06 sz. Kögáz és C-312/06 sz. OTP Garancia egyesített ügyek jelentőségét az adta, hogy az alapügyben eljáró bíróságban felmerült, miszerint ez az adófajta – amelyet az önkormányzatok a saját illetékességi területükön vezethetnek be – nem ellentétes-e az uniós héa-irányelv (másnéven áfa-irányelv) azon rendelkezésével, amely tiltja az ebben az irányelvben szabályozott adófajtahoz képest más olyan adófajta bevezetését vagy fenntartását, amely a hozzáadottérték-adó, vagyis az általános forgalmi adó tulajdonságaival rendelkezik. Hazai bíróságok előtt számos nagyvállalat kérte annak megállapítását, hogy a helyi iparüzési adó az uniós jogba ütközik, aminek megállapítása több százmilliárd forint összegű, már megfizetett adó visszatérítését eredményezte volna. Az előzetes döntéshozatali eljárásban megkeresett Bíróság ítéletében azonban kimondta, hogy a magyar helyi iparüzési adót jellemzői megkülönböztetik a hozzáadottérték-adótól, ezért a helyi adókról szóló magyar törvény nem ütközik abba a tilalomba, hogy a tagállamok nem tarthatnak fenn párhuzamos forgalmiadó-jellegű adózási rendszert. Ezen határozat kihirdetése után az azonos problémát felvető C-447/06 sz. Vodafone-, valamint a C-195/07 sz. OTP Bank- és Merlin Gerin Zala-ügyekben az előterjesztő magyar bíróságok visszavonták az előzetes döntéshozatal iránti kérelmüket.

A szintén a héa-irányelvvel kapcsolatos C-74/08 sz. Parat Automotive Cabrio-ügyben ugyanakkor a Bíróság úgy ítélte meg, hogy ezen irányelvvel ellentétes, ha az államháztartási támogatásban részesülő termékbeszerzés esetén a kapcsolódó héa-levonás csak a beszerzés nem támogatott hányada erejéig lehetséges, továbbá hogy a tagállami bíróság előtt az irányelv releváns rendelkezéseire az azokkal összeegyeztethetetlen nemzeti szabályozással szemben az adóalanyok hivatkozhatnak. A hasonló problémát felvető C-191/12 sz. Alakor-ügyben a Bíróság ehhez hozzátette, hogy az uniós joggal ellentétes adó visszatulása kizárólag akkor tagadható meg, ha az adóalanyok okozott gazdasági teher teljes mértékben semlegesítésre került.

A C-368/09 sz. Pannon Gép Centrum-ügyben született ítélet szerint amennyiben az adólevonás anyagi jogi feltételei teljesülnek, és a javított számla tartalmazza a szolgáltatásnyújtás teljesítésének pontos időpontját, úgy

a héa-irányelv értelmében a héa (áfa) levonása nem tagadható meg azon formai okból, hogy a sztornó számla és a javított számla sorszámozása eltérő. A C-392/09 sz. Uszodaépítő-ügyet lezárva a Bíróság kimondta, hogy a héa-irányelvvel ellentétes az új magyar áfatörvény visszaható hatályú alkalmazása, amely a fordított adózási eljárás keretében a hatálybalépése előtt elvégzett építési munkákhoz kapcsolódó áfalevonás jogát a korábbi számlák módosításától és önellenőrzéssel módosított adóbevallás benyújtásától tette függővé annak ellenére, hogy az adóhatóság rendelkezett azon információkkal, amelyek alapján egyrészt megállapítható, hogy az adóalany a kérdéses ügyletek után áfafizetésre kötelezett, másrészt pedig ellenőrizhető a levonható adó összege.

Különösen sok megkeresés érkezett a Bírósághoz azokban az ügyekben, amelyekben a magyar adóhatóságok megtagadták vagy korlátozták az árut vásárló vagy szolgáltatást igénybe vevő, ezekről számlát elfogadó vállalkozó áfalevonási jogát (C-80/11 sz. Mahagében, C-142/11 sz. Dávid, C-273/11 sz. Mecsek-Gabona, C-324/11 sz. Tóth, C-444/12 sz. Hardimpex). Az adóhatóság által az alapügyekben képviselt álláspont szerint a megrendelőket – annak ellenére, hogy a vitatott ügyletekre tekintettel is megfizették az áfát – nem illeti meg az adólevonás joga a valós gazdasági esemény hiánya vagy pedig a számla kibocsátójának, illetve utóbbi valamely alvállalkozójának szabálytalansága miatt. A Bíróság ítéletében kimondta, hogy a héa (áfa) levonása főszabály szerint nem tagadható meg a számlakibocsátó vagy a szolgáltatói láncban korábban közreműködő gazdasági szereplő által elkövetett szabálytalanságok miatt, csak abban az esetben, ha az adóalany tudta vagy tudnia kellett volna, hogy a levonási jog megalapozására felhozott ügylettel adócsalásban vesz részt.

A C-563/12 sz. BDV-ügyben a Bíróság a héa-irányelvbe ütközőnek minősítette azt a magyar szabályozást, amelynek értelmében az exportra szánt termékeknek az értékesítés időpontját követő 90 napon belül mindenképp el kell hagyniuk az Unió területét, mert különben a határidő-túllépés véglegesen megfosztja az adóalanyt ezen értékesítés adómentességétől.

A Bíróság a C-385/12 sz. Hervis-ügyben a bolti kiskereskedelemre kivetett különadónak az uniós joggal való konformitását vizsgálta, és arra a következtetésre jutott, hogy közvetett hátrányos megkülönböztetést jelent, és ezért a letelepedés szabadságát sérti a bolti kiskereskedelem árbevételét érintő olyan adó, amely a kapcsolt vállalkozásnak minősülő adóalanyokat arra kötelezi, hogy árbevételüket egy erősen progresszív adómérték alkalmazása keretében adják össze, majd az így kapott adóösszeget egymás között valós árbevételük arányában osszák szét, amennyiben a különadó

legfelső adósávjába tartozó adóalanyok többnyire más tagállamban székhellyel rendelkező társaságok kapcsolt vállalkozásai.

Áruk szabad mozgása

A C-132/08 sz. Lidl-ügyben hozott ítélet szerint, ha valamely kérdéskört uniós szinten harmonizáltan szabályoztak, akkor minden erre vonatkozó nemzeti intézkedést a harmonizációs intézkedés rendelkezései – nem pedig az áruk szabad mozgásának elve – alapján kell megítélni. Az 1999/5/EK irányelvből következően pedig a hatálya alá tartozó rádióberendezést forgalmazó számára nem írható elő, hogy megfeleléségi nyilatkozatot nyújtson be, amennyiben e berendezést a másik tagállamban székhellyel rendelkező gyártó ellátta CE-jelöléssel, és kiállította róla a megfeleléségi nyilatkozatot.

Miután az internetes oldalán kontaktlencsét forgalmazó Ker Optikának az ÁNTSZ megtiltotta e tevékenység folytatását egy magyar egészségügyi miniszteri rendelet alapján, amely szerint kontaktlencse csak legalább 18 m² alapterületű üzletben és optometrista képesítésű személy vagy szemész szakorvos közreműködésével forgalmazható, és a cég keresettel támadta meg e határozatot, a magyar bíróság megkeresésére a C-108/09 sz. Ker-Optika-ügyben a Bíróság kimondta, hogy az uniós tagállamok nem tilthatják meg a kontaktlencse interneten történő forgalmazását.

Letelepedési szabadság

A C-96/08 sz. CIBA-ügyben hozott ítélet értelmében a letelepedési szabadsággal ellentétes az a szabályozás, amelynek értelmében a magyarországi székhelyű vállalkozás köteles megfizetni egy másik tagállamban lévő fióktelepén felmerülő bérköltségeket is magába foglaló bérköltségei alapján kiszámítandó szakképzési hozzájárulást, ha a gyakorlatban e vállalkozás az ilyen fióktelepe tekintetében nem tud élni a szakképzési hozzájárulás csökkentésének a kérdéses szabályozás által biztosított lehetőségével. A szakképzési hozzájárulás ugyanis belföldön a tanulószerveződéssel megvalósuló szakmai gyakorlati képzés, a saját munkavállalói képzés és felsőoktatási intézmény vagy szakképző iskola részére nyújtott fejlesztési támogatás költségének meghatározott hányadával csökkenthető.

Miután a dunaújvárosi Hankook cég arra hivatkozva mondta fel a szlovákiai RANI céggel kötött munkaerő-kölcsönzési szerződést, hogy az jogszabályba ütközik és ezért érvénytelen, mert a magyar jog szerint munkaerő-kölcsönzési tevékenységet Magyarországon csak belföldi székhelyű vállalkozás folytathat, a perrel folytatódó jogvitában az eljáró

magyar bíróság előzetes döntéshozatali eljárás keretében a Bírósághoz fordult. Ez utóbbi a C-298/09 sz. RANI Slovakia-ügyben hozott végzésében azt mondta ki, hogy korábbi ítélkezési gyakorlatából levezethetően az uniós joggal nem egyeztethető össze azon tagállami szabályozás, amely a munkaerő-kölcsönzésre irányuló tevékenység gyakorlását csak a belföldön székhellyel rendelkező vállalkozásoknak teszi lehetővé.

A németországi végzettségű és 1997 óta „Rechtsanwalt” megnevezéssel ügyvédi tevékenység folytatására jogosult, 2004-ben az európai közösségi jogászok névjegyzékébe felvett és Magyarországon így a német szakmai megnevezéssel ügyvédi tevékenység folytatására jogosított felperes keresetében annak megállapítását kérte, hogy a magyar „ügyvéd” cím használatára anélkül jogosult Magyarországon, hogy az ügyvédi kamarának tagja lenne. A C-359/09 sz. Ebert-ügyben hozott ítéletében azonban a Bíróság azt mondta ki, hogy az uniós joggal nem ellentétes az a magyar szabályozás, amely az ügyvédi hivatásnak az „ügyvéd” címen történő gyakorlása céljából az ügyvédi kamarai tagság kötelezettségét írja elő.

A korábban említett C-210/06 sz. Cartesio-ügy után, amely a tagállamok közötti székhelyáthelyezést érintette, a C-378/10 sz. VALE-ügyben egy római székhelyű cég magyar jog szerinti társasággá történő nemzetközi átalakulásával kapcsolatban merült fel jogvita. A Bíróság ítéletében egyrészt azt rögzítette, hogy a letelepedés szabadsága megköveteli, hogy amennyiben egy tagállam elismeri a társaságok számára az átalakulás lehetőségét, akkor ezt más tagállamban létrehozott társaságok számára is biztosítsa („jogelődként” feltüntetve az átalakulást kérő társaságot, ha a belföldi átalakulások esetén lehetséges a jogelőd társaság cégjegyzékben való feltüntetése). Másrészt e döntésében rámutatott, hogy a fogadó tagállam jogosult az ilyen jogügyletre irányadó belső jog meghatározására (vagyis a belföldi átalakulásokra vonatkozó olyan rendelkezések alkalmazására, mint például a vagyonmérleg és a vagyonleltár elkészítésével kapcsolatos követelmények), a származási tagállam hatóságaitól származó iratok kellő figyelembevételével.

Szolgáltatásnyújtás szabadsága

A távközlést, közelebbről az elektronikus hírközlő hálózatokat és elektronikus hírközlési szolgáltatásokat érintette a C-475/12 sz. UPC DTH-ügy, amelyben a rádiós és televíziós műsorcsomag határokon átnyúló szolgáltatásával kapcsolatban a Bíróság – többek között – kimondta, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságával ellentétes, ha azok a vállalkozások, amelyek a letelepedési helyüktől eltérő tagállamban kívánnak elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtani, kötelesek ott fióktelepet vagy – az

adások sugárzása szerinti tagállamban letelepedett jogalanytól eltérő – önálló jogalanyt létrehozni.

Fogyasztóvédelem

A C-243/08 Pannon GSM-ügyben a mobilszolgáltató által a vele szerződő fogyasztóval esetlegesen felmerülő jogvitára a szerződésben előirányzott, a budaörsi bíróság kizárólagos illetékességét kikötő rendelkezés kapcsán a Bíróság ítéletében úgy döntött, hogy a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelv szerint a tisztességtelen szerződési feltétel nem jelent kötelezettséget a fogyasztóra nézve. Nem szükséges, hogy a fogyasztó az ilyen feltételt előzetesen eredményesen megtámadja, és a nemzeti bíróság hivatalból köteles vizsgálni a fogyasztó és az eladó/szolgáltató között létrejött szerződésben alkalmazott valamely feltétel tisztességtelen jellegét, amennyiben rendelkezésére állnak az e tekintetben szükséges ténybeli és jogi elemek. Amennyiben a nemzeti bíróság álláspontja szerint a feltétel tisztességtelen, annak alkalmazását mellőznie kell, kivéve ha ezt a fogyasztó ellenzi.

A C-472/10 sz. Invitel-ügyben hozott ítélet szerint egy tagállam előírhatja, hogy valamely eladóval vagy szolgáltatóval szemben a fogyasztóvédelmi hatóság által indított közérdekű kereset következtében érvénytelennek nyilvánított tisztességtelen szerződéses feltétel ne jelentsen kötelezettséget az ezen eladóval vagy szolgáltatóval ugyanezen általános feltételeket tartalmazó szerződést megkötő más fogyasztók tekintetében.

A C-397/11 sz. Jörös-ügyben a devizahiteles a neki svájcifrank-hitelt folyósító pénzintézetrel szemben azt az álláspontot képviselte, hogy a hitelszerződés egyoldalú szerződésmódosításra lehetőséget adó rendelkezései tisztességtelenek, és ezért semmisek. A Bíróság ítélete kimondta, hogy amennyiben egy fellebbezési bíróság jogosult megvizsgálni az elsőfokú eljárás adataiból egyértelműen megállapítható valamennyi semmisségi okot, köteles hivatalból értékelni valamely szerződési feltétel tisztességtelen jellegét, ha az elsőfokú eljárás adatai alapján rendelkezik az e célból szükséges ténybeli és jogi elemekkel. Ezen túlmenően ezen fellebbezési bíróságnak le is kell vonnia a nemzeti jogból eredő valamennyi következtetést annak biztosítása céljából, hogy a tisztességtelen feltétel ne jelentsen kötelezettséget a fogyasztóra nézve.

A Bíróság a C-472/11 sz. Banif Plus Bank-ügyben nyilvánvalóvá tette, hogy a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló irányelv szerint a valamely szerződési feltétel tisztességtelen jellegét hivatalból észlelő nemzeti bíróságnak nem kell megvárnia az észlelésből származó következmények levonásához, hogy a

jogairól tájékoztatott fogyasztó a feltétel megsemmisítését kérje. Ugyanakkor a kontradiktórius eljárás elvének megfelelően a nemzeti bíróságnak a peres feleket ilyen esetben megfelelően tájékoztatnia kell, lehetőséget biztosítva a kérdés megvitatására és álláspontjuk kifejtésére.

A C-342/13 sz. Sebestyén-ügyben az volt központi kérdés, hogy tisztességtelen szerződési feltételnek minősül-e, ha a bank és a fogyasztó között létrejött jelzálogkölcson-szerződés a jogviták esetére olyan választottbíróság kizárólagos illetékességét köti ki, amelynek határozatai ellen nincs fellebbezési lehetőség. A Bíróság állásfoglalása szerint ezt a kérdést a nemzeti bíróságnak kell eldöntenie, miután megvizsgálta, hogy e feltétel gátolja-e a fogyasztó jogainak érvényesítését peres eljárás kezdeményezésében vagy más jogorvoslati lehetőség igénybevételeiben. A szerződéskötés előtt a fogyasztó számára a választottbírósági eljárás és a rendes bírósági eljárás közötti különbségre vonatkozó általános tájékoztatás önmagában nem zárhatja ki a kérdéses kikötés tisztességtelen jellegét.

A C-26/13 sz. Kásler-ügyben hozott ítélet szerint devizahiteleknel az a szerződési feltétel, hogy a kölcsön forintban teljesítendő törlesztőrészleteinek kiszámításakor a deviza eladási árfolyama alkalmazandó, csak akkor minősül a „szerződés elsődleges tárgyának” – amelynek tisztességtelensége nem vizsgálható a 93/13 sz. irányelv értelmében –, ha e feltétel a szerződés alapvető és a szerződést jellemző szolgáltatása. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy e feltétel, mivel azon pénzbeli kötelezettséget rója a fogyasztóra, hogy a törlesztés során fizesse meg a deviza eladási és vételi árfolyama különbözetéből eredő összegeket, nem tekinthető olyan „díjazásnak”, amelynek a hitelező által nyújtott szolgáltatásnak ellenszolgáltatásként való megfelelése a tisztességtelen jelleg tekintetében ne lenne értékelhető az irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében. A Bíróság e szerződési feltétel kapcsán világossá tette, hogy azon követelmény alatt, amely szerint a szerződési feltételnek világosnak és érthetőnek kell lennie, nem csupán azt kell érteni, hogy az érintett feltételnek nyelvtani szempontból kell érthetőnek lennie a fogyasztó számára, hanem azt is, hogy a szerződésnek átlátható jelleggel fel kell tüntetnie a deviza átváltási mechanizmusának konkrét működését, ami alapján a fogyasztó egyértelműen értékelhesse a számára ebből eredő gazdasági következményeket. Az ítélet azt is kimondja, hogy amennyiben a bank és a fogyasztó között létrejött szerződés a tisztességtelen feltétel elhagyása esetén nem teljesíthető, a nemzeti jog lehetővé teheti a nemzeti bíróság számára a tisztességtelen feltételnek a nemzeti jog valamely diszpozitív rendelkezésével való helyettesítése révén az ezen feltétel érvénytelenségének orvoslását.

Gépjárműhasználat

A gépjárműhasználattal kapcsolatos magyar ügyek a biztosítási jog, a személyek szabad mozgása és a vámjog területét érintették.

A MÁV Általános Biztosító Egyesület fizetéseképtelenné válása után a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítással rendelkező tagok által másoknak okozott károkat a biztosító nem térítette meg, hanem azokért a károkozókra kellett helytállniuk, akik bírósághoz fordultak. Az előzetes döntéshozatali eljárás keretében a Bíróságot megkereső magyar bíróság kérdéseire azonban a C-409/11 sz. Csonka-ügyben adott válasz az volt, hogy a gépjármű-felelősségbiztosításra vonatkozó uniós irányelvek alapján Magyarország nem volt köteles olyan szervezet létrehozására, amely a biztosító nemfizetése esetén helytáll a biztosítottak által okozott károkért.

A C-5/13 sz. Kovács-ügyben született végzés szerint a személyek szabad mozgásának elvébe ütközik az a magyar szabályozás, amely előírja, hogy a közúti forgalomban kizárólag magyar hatósági engedéllyel és jelzéssel rendelkező gépjárművek vehetnek részt, és amelynek értelmében az a magyar állampolgár, aki e szabály alóli mentességre kíván hivatkozni azon az alapon, hogy valamely másik tagállamban székhellyel rendelkező munkáltató által a rendelkezésére bocsátott gépjárművet használ, a rendőrségi ellenőrzés során köteles a helyszínen igazolni a magyar szabályozás feltételeinek való megfelelést, mert ellenkező esetben azonnal – későbbi mentesülési lehetőség nélküli – bírságot szabnak ki rá, mely utóbbi összege megegyezik a kötelezettségek megszegése esetén alkalmazandó bírságéval.

A C-182/12 sz. Fekete-ügyben hozott ítéletében a Bíróság kimondta, hogy az uniós vámjog alapján az EU vámterületén letelepedett személy által magáncélra használt, az EU-n kívül letelepedett személy tulajdonában álló gépjármű esetében a behozatali vámok alóli teljes mentességet csak akkor lehet megadni, ha a magánhasználatról a használó és a gépjármű-tulajdonos között létrejött munkaszerződés rendelkezik.

Mezőgazdaság

A C-25/09 sz. Sió–Eckes-ügyben a Bíróság emlékeztetett arra, hogy az uniós jogszabályok pontosan meghatározzák, az őszibarack milyen feldolgozási formája esetén igényelhető feldolgozóipari támogatás, továbbá megállapította, hogy az előírt feltételek teljesülése esetén nem kizárólag az őszibarack-feldolgozás utolsó fázisa során keletkező és a végső fogyasztóknak szánt termékek részesülhetnek támogatásban.

A C-133/09 sz. Uzonyi-ügyben a Bíróság a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerekről szóló közösségi rendeletet végrehajtó FVM rendelet vonatkozásában kimondta, hogy az elkülönített

cukortámogatásra való jogosultság szempontjából nem lehet különbséget tenni a mezőgazdasági termelők között azon az alapon, hogy a cukorrépat közvetlenül (saját maguk) vagy közvetve (integrátor útján) szállították be feldolgozásra a cukorgyártónak. Ebből következően tehát a cukorrépat integrátor útján beszállító termelőket is megilleti az elkülönített cukortámogatás.

A Bábolna Zrt. és a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal között abban a kérdésben kialakult jogvita keretében, hogy a végelszámolás alatt álló mezőgazdasági termelést folytató társaság jogosult lehet-e nemzeti kiegészítő támogatásra, a Bíróság a C-115/10 sz. Bábolna-ügyben kimondta, hogy a végelszámolás alatt álló mezőgazdasági vállalkozásokat a nemzeti kiegészítő támogatásból a Bizottság engedélye nélkül kizáró magyar szabályozás ellentétes az uniós joggal.

A C-21/10 sz. Nagy-ügyben hozott ítéletében a Bíróság kifejtette, hogy a nemzeti hatóságok megtagadhatják az agrár-környezetgazdálkodási támogatás nyújtását a szarvasmarhák nyilvántartására szolgáló központi adatbázisban nem szereplő állatok vonatkozásában, továbbá hogy a nemzeti hatóságoknak a tenyésztőket tájékoztatniuk kell arról, hogy az országos rendszerben nem azonosított vagy nem megfelelően nyilvántartott állat szabálytalannak talált állatnak minősül, ami a támogatás csökkentését vagy az abból való kizárást eredményezheti.

A Bíróság által a C-24/13 sz. Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit-ügyben hozott ítéletből következően az uniós jog főszabály szerint nem írja elő és nem is tiltja, hogy a nemzeti jog kötelezővé tegye az uniós vidékfejlesztési programban részt vevő akciócsoportok számára az egyesületként való működést.

Polgári ügyekben való együttműködés

A C-527/10 sz. ERSTE Bank-ügyben a Bíróság kimondta, hogy a fizetésképtelenségi eljárásról szóló uniós rendeletben foglalt rendelkezések Magyarországon 2004. május 1-jétől kezdve, vagyis hazánknak az Unióhoz történő csatlakozása óta alkalmazandók, tehát ezen időponttól a magyar bíróságok kötelesek e rendelet alapján elismerni a más tagállami bíróságok által hozott, a fizetésképtelenségi eljárást megindító határozatot.

Az OTP Bank nagy összegű hitelt nyújtott egy magyarországi székhellyel rendelkező cégnek, amelyben egy németországi székhelyű vállalkozás közvetlen irányítást biztosító befolyást szerzett, majd amikor a magyar cég felszámolás alá került, az OTP a német vállalkozástól követelte az általa ellenőrzött céget terhelő kölcsöntartozás megfizetését. A Kúria által előzetes döntéshozatali eljárás keretében megkeresett Bíróság a C-519/12. sz. OTP-

ügyben hozott ítéletében rögzítette, hogy nem tekinthető a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló tanácsi rendelet értelmében vett „szerződéses igényvel” kapcsolatosnak az olyan jogvita, ahol a nemzeti jogszabály valamely személyt helytállásra kötelez az ellenőrzése alatt álló társaság tartozásaiért abban az esetben, ha az említett személy elmulasztott eleget tenni a szóban forgó társaságban történő, irányítást biztosító befolyásszerzést követően keletkező bejelentési kötelezettségeknek.

Közbeszerzés

A Bíróság az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló irányelv értelmezését igénylő C-138/08 sz. Hochtief-ügyben hozott ítéletében kimondta, hogy ha a közbeszerzési szerződést tárgyalásos eljárás útján ítélik oda, a tárgyalásra meghívott olyan jelentkezők száma nem lehet kevesebb háromnál, akik az irányelv előírásainak és az eljárás műszaki-gazdasági feltételeinek megfelelnek. Amennyiben az alkalmas jelentkezők létszáma ezt nem éri el, az ajánlatkérő ennek ellenére folytathatja az eljárást az alkalmas jelentkező/jelentkezők meghívásával a szerződési feltételek megtárgyalására.

A Bíróság által a C-218/11 sz. Édukövizig-ügyben hozott ítélet szerint a közbeszerzéseknél a gazdasági és pénzügyi alkalmasság minimális szintjének előírása nem minősül jogellenesnek pusztán azért, mert e szint elérését a mérleg egy olyan elemére való utalással kell igazolni, amely vonatkozásában a tagállamok jogszabályai eltérőek lehetnek. Az ítélet azt is rögzítette, hogy amennyiben valamely gazdasági szereplő nem képes megfelelni a gazdasági és pénzügyi alkalmasság minimális szintjének egy olyan megállapodás miatt, amely értelmében nyereségét átadja az anyavállalatának, e gazdasági szereplő a minimális alkalmassági szintnek való megfelelés érdekében nem tehet mást, mint hogy egy másik szervezet (az anyavállalat) kapacitásaira hivatkozzon.

Versenyjog

A gazdasági versenyhivatal versenykorlátozást megállapító határozata ellen az Allianz Hungária Biztosító által előterjesztett kereset elbírálása során a Legfelsőbb Bíróság a Bírósághoz fordult. A C-32/11 sz. Allianz-ügyben született ítélet szerint versenykorlátozásnak minősülnek azon megállapodások, amelyek alapján a gépjármű-biztosítótársaságok megállapodnak a gépjárműjavító műhelyként is működő gépjármű-márkakereskedőkkel vagy az ezen márkakereskedőket képviselő szövetséggel az adott biztosítótársaság által biztosított járművek javítása után általa fizetett javítási óradíjról, kikötve, hogy ez a díj többek között a márkakereskedő által biztosítási

alkuszként a biztosítótársaság javára közvetített biztosítások számától és arányától függ, amennyiben e megállapodások az érintett piacok legalább egyikén károsak a versenyre.

Büntetőjog

A Bíróság a C-404/07 sz. Katz-ügyben hozott ítéletében megállapította, hogy a sértett jogállásáról szóló uniós kerethatározat nem kötelezi a nemzeti bíróságot annak engedélyezésére, hogy valamely bűncselekmény sértettje, aki pótmagánvádas büntetőeljárásban a vádhatóság helyett és annak feladatait gyakorolva lép fel, tanúként kihallgatást nyerjen, azonban mindenképpen lehetővé kell tenni, hogy ez a sértett a büntetőeljárás során vallomást tehesen, és vallomását bizonyítékként figyelembe lehessen venni.

Az egyes bűncselekményeknél alkalmazható közvetítői eljárásra vonatkozó magyar szabályozással kapcsolatban fordult a Bírósághoz egy magyar bíróság. Az uniós támogatások nem megfelelő felhasználása miatt folyó büntetőügy során feltett kérdésekre a C-205/09 sz. Eredics-ügyet lezáró ítéletében a Bíróság azt válaszolta, hogy a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló tanácsi kerethatározat nem kötelezi a tagállamokat e jogszabály rendelkezéseinek alkalmazására, ha a sértett jogi személy.

Egyéb ügyek

Magyar bíróság megkeresésére foglalkozott a Bíróság menekültjogi ügyekkel (C-31/09 sz. Bolbol-ügy és C-364/11 sz. El Kott-ügy), használati mintaoltalom megsemmisítésére irányuló eljárásban felhasználható bizonyítékkal (C-180/11 sz. Bericap-ügy), a madárinfluenza elleni védekezés egyes intézkedéseivel (C-56/13 sz. Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt.-ügy), egyes hálós üvegszálszövetek vámtarifa-besorolásával és a behozatalukra vonatkozó dömpingvámokkal (C-74/13 sz. GSV-ügy), illetve kimondta például azt is, hogy uniós jogba ütközik, ha egy nemzeti szabályozás nem garantálja az utazásszervező fizetéseketelensége esetére a fogyasztók által befizetett teljes összeg visszatérítését, illetve hazaszállításuk költségét (C-430/13 sz. Baradics-ügy).

Miután egy magyar tehergépjármű-vezető kifogásolta, hogy noha a hatóságok a közúti ellenőrzés során a menetíró vizsgálatokor nem észleltek hiányosságot, csak a 15 átadott menetíró korong egyikén tapasztaltak orvosolható kitöltési mulasztást, az átalányösszegű, fix bírság kiszabását előíró magyar jogszabály alkalmazásával 100 000 forintos bírsággal sújtották, az ügyben eljáró magyar bíróság által előterjesztett kérdésekre a Bíróság a C-210/10 sz. Urbán-ügyben azt a választ adta, hogy a magyar jogszabály alapját jelentő uniós rendelet – amely szerint az alkalmazandó

szankciónak arányosnak kell lennie – alapján bevezethető ugyan objektív felelősségi rendszer, azonban a jogsértések súlyától független átalányösszegű bírság kiszabása nem jogszerű.

A Bíróság által a C-254/11 sz. Shomodi-ügyben hozott ítéletből következően a vízumkötelezettség hatálya alá nem tartozó külföldiek schengeni térségben való tartózkodásának egy adott féléven belüli három hónapra való korlátozása lényegében nem alkalmazandó a kishatárforgalmi rendszer kedvezményezettjeire, hiszen a kishatárforgalomról szóló uniós rendelet értelmében a kishatárforgalmi engedély jogosultja egyrészt szabadon mozoghat a határ menti területen három hónapon keresztül, másrészt a tartózkodás minden egyes megszakítását követően újabb három hónapos tartózkodási jog illeti meg.

Több ügyben is visszavonta az előzetes döntéshozatal iránti kérelmét az előterjesztő magyar bíróság, ezekben az esetekben a Bíróság elnöke végzéssel törölte az ügyet a nyilvántartásból (C-490/11 sz. IBIS-ügy, C-33/12 sz. Körös-vidéki Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság-ügy, C-38/12 sz. Felső-Tisza Vidéki Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság-ügy, C-112/12 sz. Franklin Templeton-ügy, C-349/12 sz. Peró Gáz-ügy).

1.1.2. Nem magyar bíróságok által előterjesztett, magyar vonatkozású előzetes döntéshozatali ügyek

A más tagállami bíróságok által kezdeményezett magyar vonatkozású előzetes döntéshozatali eljárások illusztrálására először is a C-347/03 sz. Friuli–Venezia-ügyet kell megemlíteni. A lazioi közigazgatási törvényszék által előzetes döntéshozatalra utalt ügyben a Bíróság ítéletében úgy döntött, hogy érvényes az Európai Közösség és Magyarország által 1993-ban kötött megállapodásból eredő tilalom, amelynek értelmében egyes olasz borok vonatkozásában a „Tocai” megnevezés használata a 2007. március 31-ig tartó átmeneti időszakot követően nem engedélyezett.

Ugyanezen olasz törvényszék kezdeményezte a C-23/07 és C-24/07 sz. ügyeket, amelyeket a Bíróság egyesítés után végzéssel intézett el. E végzésben rögzítésre került egyrészt, hogy az EK–magyar bormegállapodásból eredő, a „Tocai” megnevezés egyes olasz borokra történő használatának tilalmát még hazánk uniós csatlakozása előtt belefoglalták egy – a Csatlakozási Szerződésben is szereplő – uniós rendeletbe. Másrészt a Bíróság megállapította, hogy az uniós jog részét képező ezen tilalom a csatlakozás után is alkalmazandó, és ezért 2007. április 1-jétől nem használható olasz borok megjelölésére a „Tocai” elnevezés.

Egy olasz jogvita az Államtanács előtti abból bontakozott ki, hogy az Elenca nevű cég – amely Magyarországról kandallókhöz és kályhacsövekhez

készült felfújható, hőre keményedő béléscsőveket kívánt Olaszországba bevinni – szerint egy termék megfelelhet az építési termékekről szóló uniós irányelv által támasztott követelményeknek akkor is, ha nem rendelkezik CE-jelöléssel. Az olasz hatóságok gyakorlata szerint azonban e termékek csak akkor forgalmazhatóak Olaszországban, ha azokat ellátták az irányelvben is említett CE-jelöléssel, és ezért elutasították a tényleges megfelelés vizsgálatát. A C-385/10 sz. ügyben a Bíróság ítéletében az áruknak az Unió területén történő szabad mozgásának elve alapján kimondta, hogy a vitatott olasz rendelkezések ellentétesek az uniós joggal.

Görög törvényszék is fordult magyar vonatkozású ügyben a Bírósághoz. A C-23/04–C-25/04 sz. egyesített ügyek ténybeli alapja az volt, hogy az EK–Magyarország Társulási Megállapodásban létrehozott preferenciális vámeljárási keretében magyar gyártású Suzuki típusú járműveket vittek be Görögországba. A járművek származása tekintetében hosszadalmas magyarországi vámeljárási és bírósági eljárás folyt, a görög hatóságok azonban a szállítási bizonyítványok kibocsátását végül jogszerűnek ítélték jogerős magyar döntés előtt vámot, illetve bírságot vetettek ki, majd később elzárkóztak egy újabb határozat meghozatalától. Az athéni közigazgatási törvényszék megkeresésére a Bíróság ítéletében kimondta, hogy az importáló állam vámhatóságai kötelesek figyelembe venni a szállítási bizonyítványok érvényességéről az exportáló állam vámhatóságai által lefolytatott megerősítési eljárás eredményeivel szemben kezdeményezett jogorvoslatok tárgyában az exportáló államban hozott bírósági határozatokat.

2. Kötelezettségszegési eljárások

2.1. A kötelezettségszegési eljárásokról általában

A kötelezettségszegési eljárások a közvetlen keresetek nyomán induló perek között a legnagyobb ügycsoportot jelentik. Ezen eljárás valamely tagállam ellen akkor indítható, ha uniós jogból fakadó kötelezettségét nem teljesítette. Az eljárás megindítására a tagállamok csak akkor jogosultak, ha a Bizottság ezt bizonyos időn belül nem teszi meg (EUMSZ. 259. cikk). A gyakorlatban e téren tehát az elsődleges szerep a Bizottságé, mivel a tagállamok kereseti joguk gyakorlása előtt kötelesek bevonni a Bizottságot, és ez utóbbi általában átveszi a kezdeményező szerepet. Ellenpélda persze akad, lásd például a Magyarország által Szlovákia ellen indított C-364/10 sz. eljárást.

Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság keresetindítási joga nem feltétlen, noha ezen intézmény a „szerződések őre”. A kereset benyújtása előtt ugyanis köteles figyelmeztetni a tagállamot kötelezettségszegésére, és fel kell hívnia annak kormányát észrevételeinek megtételére. Amennyiben ez utóbbi nem szolgál kielégítő magyarázattal, a Bizottság az ügyről indokolással ellátott

véleményt ad, amelyben határidőt szab a probléma orvoslására. Ha ez nem következik be, vagy arról a Bizottság nem kap kielégítő tájékoztatást, megnyílik a Bírósághoz fordulás lehetősége.

A kötelezettségszegés sokféle lehet: az oka állhat mulasztásban, az uniós joggal összeegyeztethetetlen jogszabály megalkotásában, tényleges helyzet előidézésében vagy ennek fenntartásában. Gyakori eset, amikor egy tagállam nem ültet át jogrendjébe egy irányelvet. Előfordul, hogy az irányelv átültetése megtörtént, ám a Bizottság a nemzeti jogszabály tartalmát kifogásolja, vagy ha a nemzeti jogszabály megfelelő is, a tényleges helyzet ellentétes az uniós jog rendelkezéseivel.

A Bíróság számára a kötelezettségszegés mértéke közömbös, és megállapításának nem feltétele, hogy szándékos legyen. Ha a Bíróság megállapítja, hogy valamely tagállam nem tett eleget uniós jogi kötelezettségének, az adott tagállam köteles az ítéletben foglaltak teljesítését biztosítani. Amennyiben egy tagállam elmulasztja az ítélet végrehajtását, a Bizottság ismét a Bírósághoz fordulhat, amely ítéletével azt átalányösszeg és/vagy kényszerítő bírság fizetésére ítéli (EUMSZ. 260. cikk).

Az EUMSZ. 260. cikke (3) bekezdése szerint ha a Bizottság azért nyújt be keresetet, mert az irányelv nem került átültetésre, vagy az átültető intézkedés bejelentése maradt el, a Bizottság azonnal meghatározhatja az érintett tagállam által fizetendő átalányösszeg vagy kényszerítő bírság mértékét is. Ezután, amennyiben a Bíróság megállapítja, hogy jogsértés történt, a tagállamot – legfeljebb a Bizottság által meghatározott mértékben – átalányösszeg vagy kényszerítő bírság fizetésére kötelezheti. A Bizottság 2014-ig bezárólag több ilyen keresetet is benyújtott, de ezeket az eljárás során rendre visszavonta. Magyarország ellen is indult ilyen eljárás, a hulladékokról szóló irányelv átültetésével kapcsolatban a Bizottság napi 27 316,8 euró kényszerítő bírság kiszabását kérte a Bíróságtól – a Bizottság azonban később visszavonta keresetét (C-310/12. sz. ügy).

A Bizottság gyakran lép fel a tagállamokkal szemben, bár ezen eljárások száma tendenciájában csökkenést mutat. Ezt példázza, hogy míg 2008-ban és 2009-ben 207, illetve 142 ilyen ügy indult a Bíróságon, a Bizottság 2012-ben és 2013-ban már csupán 58, illetve 54 eljárást kezdeményezett a tagállami kötelezettségszegés megállapítása végett a Bíróságon. Fontos hozzátenni, hogy nem minden ügy jut el ítélethozatalig, mert előfordul, hogy a tagállam az eljárás alatt – nemritkán ennek hatására – teljesíti kötelezettségeit, s ezért a Bizottság eláll keresetétől.

2.2. A magyar vonatkozású kötelezettségszegési ügyek

Előbb a Magyarország ellen indított perekről lesz szó, utána pedig az egyetlen, Magyarország által indított eljárásról.

2.2.1. A Magyarország elleni kötelezettségszegési ügyek

A Magyarország ellen a Bizottság által indított legfontosabb ügy a C-286/12 sz. eljárás volt, amelyre a bírák, ügyészek és a közjegyzők hivatalviselési korhatárának leszállítása miatt került sor. A Bíróság ítéletében megállapította, hogy ez az intézkedés az életkoron alapuló diszkrimináció – a 2000/78/EK-irányelvben rögzített – tilalmába ütközik, és az intézkedés az elérni kívánt célokkal nem állt arányban. Ebben az ügyben az elnök kérelemre elrendelte a gyorsított eljárást, mivel úgy ítélte meg, hogy az ügy rendkívüli sürgőssége megkövetelte, hogy a Bíróság a lehető legrövidebb időn belül határozzon.

Ezen kötelezettségszegési eljárással egy időben indított keresetet a Bizottság azt kifogásolva, hogy az adatvédelmi biztos megbízatásának idő előtti megszüntetése miatt sérült a tagállami adatvédelmi felügyelet ellátása során az uniós adatvédelmi irányelvben előírt teljes függetlenség. A Bíróság a C-88/12 sz. eljárásban megállapította a kötelezettségszegést.

Szintén marasztaló volt a C-274/10 sz. ügyben kihirdetett verdikt. A Bizottság keresetere a Bíróság ugyanis ítéletében – az uniós csatlakozása utáni legelső alkalommal – elmarasztalta Magyarországot az uniós jog megsértése miatt, mivel a magyar áfa-visszaigénylési szabályok lehetővé tették a cégek visszaigénylési joga érvényesítésének többszöri elhalasztását, noha a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló uniós irányelv ezt a halasztást csak a következő bevallási periódusra engedélyezte.

A C-115/13 sz. Bizottság kontra Magyarország ügyben a kereset szerint az alkohol és alkoholtartalmú italok jövedéki adójára vonatkozó uniós irányelv sérült, mert a magyar szabályozás értelmében a bérfőzés vonatkozásában 50 literig a jövedékiadó-mérték 0, illetve 50 literig jövedékiadó-mentes a pálinkának a magánszemélyek általi, személyes fogyasztás céljából történő előállítására. A Bíróság megállapította az uniós jogi kötelezettség megszegését.

A Bíróság a C-473/10 sz. ügyben a Bizottság keresetének – amely szerint azzal, hogy Magyarországon a vasúti forgalomirányítást vasúttársaságok (MÁV, GySEV) végzik, részesévé válva a menetvonal-kijelölésnek, torzul a piaci verseny, hiszen utóbbiak részletes ismereteket szereznek a versenytárs vasúttársaságok szolgáltatásairól, illetve azok mennyiségéről és időpontjairól – részben helyt adva ítéletében megállapította, hogy Magyarország nem teljesítette teljes körűen a vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztásáról,

továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának felszámításáról szóló irányelvből eredő kötelezettségeit.

Elutasította a Bíróság a Bizottság Magyarország ellen benyújtott keresetét a C-253/09 sz. ügyben. Ebben a jogvitában a Bizottság keresetével annak megállapítását kérte, hogy uniós jogot sért az a magyar szabályzás, amely szerint lakástulajdon vásárlásakor a vevőnek, ha egy másik lakástulajdonát bizonyos időszakon belül eladja, az illetéket nem a vásárolt lakástulajdon teljes értéke, hanem a vásárolt és az eladott lakástulajdon forgalmi értékének különbözete után kell megfizetnie, de csak abban az esetben, ha az eladott ingatlan Magyarországon fekszik, míg az EU valamely más tagállamában található lakás eladása nem alapozza meg a kedvezményt. A Bíróság azonban egyrészt megállapította, hogy a magyar illetékszabályozás célja valamennyi ingatlanszerzés illetékfizetés alá vonása annak elkerülésével, hogy az eladott ingatlan megszerzésekor ezen illetékekkel sújtott forrásokat a későbbi szerzéskor ismét illetékekkel terhelje. Másrészt az indokolásban rámutatott arra, hogy azok az illetékkötelezettek, akik a vitatott illetékszabályozás alapján korábban nem fizették meg a magyar illetéket, a kedvezmény igénybevételével indokolatlan előnyben részesülnének azon teher tekintetében, amely a korábbi, külföldi ingatlanszerzésekre nem terjedt ki.

Nem került sor Magyarország elmarasztalására a C-462/12 sz. ügyben sem. Ezt a pert a Bizottság azért indította, mert álláspontja szerint a távközlési vállalkozásokra kivetett magyar különadó valójában olyan igazgatási díjnak minősül, amely – az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló irányelv előírásaival ellentétben – nem a szabályozási és engedélyezési rendszerhez kapcsolódó költségek fedezésére, hanem a központi költségvetés bevételeinek növelésére szolgál. Miután azonban egy hasonló francia és máltai adó ügyében a tagállamok számára kedvező ítélet született, a Bizottság elállt a keresetétől, és az ügyet a Bíróság elnöke végzéssel törölte a nyilvántartásból.

Előfordult, hogy Bizottság a perindítás után végül azért állt el a keresetétől, mert Magyarország hatályon kívül helyezte azt a magyar jogszabályi rendelkezést, amely a Bizottság szerint nem állt összhangban az uniós joggal. Ezekben az esetekben a Bíróság elnöke végzéssel törölte az ügyet a nyilvántartásból. Ilyen ügy volt a C-148/07 sz. Bizottság kontra Magyarország eljárás, amelyben az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások piacain belüli versenyről szóló irányelv alapján a Bizottság a magyar médiatörvény azon rendelkezését kifogásolta, amely a kábelszolgáltatók műsorelosztási jogát akkora területre korlátozta Magyarországon, amelyen nem több, mint a lakosság egyharmada él.

A C-575/10 sz. kötelezettségszegési eljárás pedig azért indult hazánkkal szemben, mert a Bizottság úgy vélte, hogy az uniós közbeszerzési irányelvekkel ellentétes, és a külföldi ajánlattevőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés lehetőségét hordozza magában az a magyar rendelkezés, amely szerint az ajánlattevőtől eltérő gazdasági szereplőknek az erőforrások biztosítására irányuló kötelezettségvállalása csak akkor vehető figyelembe, ha az ajánlattevő és az erőforrást nyújtó szervezet között többségi befolyás áll fenn.

Több eljárást is indított a Bizottság Magyarország ellen amiatt, mert hazánk az előírt határidőig nem ültette át a magyar jogba valamely irányelvet, vagy nem kapott információt arról, hogy a nemzeti jogba való átültetéséhez szükséges intézkedéseket elfogadták volna. Ezen ügyekben a Bizottság, amikor megbizonyosodott arról, hogy az átültetés megtörtént, és a magyar rendelkezések összhangban vannak az irányelvvel, elállt a keresetétől.

A C-30/07 sz. Bizottság kontra Magyarország ügy a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló irányelv magyar jogba történő átültetésének elmaradása miatt indult.

A C-270/08 sz. kötelezettségszegési eljárás azért indult Magyarországgal szemben, mert hazánk nem ültette át határidőre a nemzeti jogába a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló irányelv rendelkezéseit.

A C-374/08 sz. ügyben azt rőta fel a Bizottság, hogy Magyarország nem ültette át a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőkemegfeleléséről szóló irányelv rendelkezéseit.

A C-530/08 sz. eljárást a Bizottság azért indította, mivel álláspontja szerint hazánk nem ültette át határidőre a nemzeti jogába a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv rendelkezéseit.

A C-310/12 sz. Bizottság kontra Magyarország ügyben a Bizottság azt kifogásolta, hogy nem kapott információt arról, hogy Magyarország elfogadta volna a hulladékokról szóló irányelv nemzeti jogba való átültetéséhez szükséges intézkedéseket. Ezeket a pereket a Bíróság elnöke a Bizottság keresetének visszavonása után végzéssel törölte a nyilvántartásból.

2.2.2. A Magyarország által indított kötelezettségszegési eljárás

A magyar államfő, Sólyom László 2009. augusztus 21-én egy szlovákiai székhelyű társadalmi szervezet meghívására a szlovákiai Révkomáromba tervezett látogatást azzal a céllal, hogy részt vegyen Szent István szobrának avatási ünnepségén, ám a szlovák külügyminisztérium aznap szöbéli jegyzékével megtiltotta részére a szlovák területre való belépést, amit a magyar államfő a határon tudomásul vett. Magyarország vitatta, hogy a

2004/38 irányelv megfelelő jogalapot jelentett volna a belépést megtagadó határozathoz, és az uniós jog megsértése miatt azt kérte a Bizottságtól, hogy vizsgálja meg kötelezettségszegési eljárás megindításának lehetőségét.

A Bizottság szerint a hivatalos látogatásokat a tagállamok továbbra is kétoldalú politikai kapcsolatokon keresztül rendezik, vagyis e területre az uniós jog nem irányadó, mert a nemzetközi jog alapján a tagállamok fenntartják jogukat a külföldi államfő területükre való belépésének ellenőrzésére, függetlenül attól, hogy az érintett államfő uniós polgár. Álláspontja szerint egy államfő dönthet úgy, hogy magánszemélyként másik tagállamba látogat, a kérdéses látogatás magán- vagy hivatalos jellege azonban vita tárgyát képezi. Mindezek alapján a Bizottság úgy ítélte meg, hogy Szlovákia – annak ellenére, hogy szóbeli jegyzékében tévesen hivatkozott az irányelvre – nem sértette meg az uniós jogot.

Magyarország, mivel a Bizottság nem indított kötelezettségszegési eljárást, maga nyújtott be keresetet a Bírósághoz, amelyet az a C-364/10 sz. Magyarország kontra Szlovákia-ügyet lezáró ítéletével elutasított. Az indokolás többek közt azt tartalmazza, hogy az államfői jogállást a nemzetközi jog szabályozza, ami azzal a következménnyel jár, hogy az államfő külföldi tartózkodására a nemzetközi jog, különösen pedig a diplomáciai kapcsolatok joga irányadó. Tekintettel arra, hogy az államfőket jogállásuk a többi uniós polgártól megkülönbözteti, s ezért egy másik tagállam területére történő belépésükre nem a többi polgárra irányadó szabályok vonatkoznak, sor kerülhet a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlásának nemzetközi jogon alapuló korlátozására. Következésképp tehát sem az EUMSz. 21. cikke, sem a 2004/38 irányelv nem kötelezte Szlovákiát arra, hogy biztosítsa a magyar államfőnek a területére történő belépését.

**AZ ENSZ EMBERI JOGOK BIZOTTSÁGÁNAK
MÉRFOLDKŐ JELENTŐSÉGŰ ÜGYEI – AVAGY
A KULTURÁLIS JOGOK VÉDELMÉRE ALAPÍTOTT
VÉDELEM HATÉKONYSÁGA**

MARINKÁS GYÖRGY*

Jelen tanulmány célja, hogy áttekintse a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának*¹ (a továbbiakban: PPJNE) ellenőrzését ellátni hivatott ENSZ *Emberi Jogok Bizottságának* (a továbbiakban: ENSZ EJB) őslakos népek jogaival kapcsolatos mérföldkő jelentőségű ügyeit. A szóban forgó ügyeket a szerző két csoportba osztva tárgyalja: első körben – a fejlődési irányt a mai napig meghatározó – korai joggyakorlatot vonja górcső alá, majd ezt követően vizsgálja meg az utóbbi évek legfontosabb ügyeit, hogy azok alapján a harmadik fejezetben levonja a következtetéseit az ENSZ EJB joggyakorlatát illetően, különös tekintettel a várható fejlődési irányokra.

1. A korai joggyakorlat: a legelső ügyek és a 23-as számú tematikus elemzés

1.1. A Sandra Lovelace kontra Kanada ügy

A *Sandra Lovelace kontra Kanada ügy*² (a továbbiakban: Lovelace-ügy) volt az első olyan jogvita, amelyben az ENSZ EJB szembesült az őslakos népek jogainak kérdésével. A panaszt benyújtó fél, *Sandra Lovelace* egy, a *maliseet* indián törzshöz tartozó kanadai állampolgár azt kifogásolta, hogy a Kanadában akkor hatályban lévő *indián törvény* alapján a nem indián származású férjével történt házasságkötése következtében elvesztette indián státuszát és – az abból kifolyólag – őt megillető jogokat. A petíciót benyújtó fél a fentiek következtében elesett bizonyos, az állam által garantált kedvezményektől és támogatásoktól, a panaszos fél állítása szerint azonban őt személy szerint legmélyebben az érinti, hogy immár – mint nem indián

* Dr. MARINKÁS GYÖRGY
Egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Európai és Nemzetközi Magánjogi Tanszék
Email: joggyuri@uni-miskolc.hu

¹Az ENSZ Közgyűlés 1966. december 16-i határozata (United Nations, Treaty Series, vol. 999, 171.), 27. cikk

² ENSZ EJB, *Lovelace kontra Kanada*, 1981. július 30. (CCPR/C/13/D/24/1977), paras. 1–3.

státuszú személy – nem térhet vissza a *Tobique rezervátumba*, ahonnan származik. Elmondása szerint ennek következtében elvesztek azok az erős érzelmi szálak, amelyek az otthonához, a barátaihoz, a családjaihoz kötötték, ezzel együtt *elveszett az identitása* is. A panaszos fél megítélése szerint a törvényi szabályozás *nemi alapú diszkriminációt* valósít meg tekintettel arra, hogy az indián származású férfiak – ellentétben az indián származású nőkkel – nem veszítik el indián státuszukat egy nem indián származású személlyel történő házasságkötés következtében. A Bizottság megkeresésére az állam arra hivatkozott, hogy a törvény rendelkezései az indián törzsek identitásának és privilégiumainak megőrzését szolgálják. A nemi alapon történő diszkriminációt illetően az állam kifejtette, hogy konzultáltak az indián közösséggel: e megoldás az indián hagyományokon alapszik, az indián kisebbség identitásának megőrzését szolgálja.³

Az ügy tényállásának elemzése során az ENSZ EJB megállapította, hogy a kanadai indián törvény nemi alapú diszkriminációt valósít meg, ugyanis csak az indián származású nők veszítik el indián státuszukat, amennyiben egy nem indiánnal kötnek házasságot. Az indián származású férfiak státusza nem változik. A Bizottság ugyanakkor azt is megállapította, hogy e jogsértést illetően nem rendelkezik időbeli joghatósággal tekintettel arra, hogy az még az előtt következett be, hogy Kanada ratifikálta volna az Egyezségokmányt és annak első *kiegészítő jegyzőkönyvét*.⁴ A keresetben említett jogsértések közül a Bizottság a PPJNE 27. cikkének állítólagos megsértését találta érdemesnek arra, hogy alaposabb vizsgálatnak vesse alá. Ennek kapcsán, a testület megállapítása szerint az ügyben eldöntendő kulcskérdést az képezte, hogy a panaszos Tobique rezervátumba való visszatérésének a megakadályozása a nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozó személy azon jogának megtagadását jelenti-e, hogy csoportja más tagjaival együttesen saját kultúrája legyen, hogy saját vallását vallja és gyakorolja, vagy hogy saját nyelvét használja? A Bizottság e kérdés kapcsán megállapította, hogy bár a kanadai törvények szerint Sandra Lovelace – házassága révén – nem minősül kisebbségi származású személynek, de tekintettel arra, hogy etnikailag maliseet származású, illetve hogy csak a házassága fennállásának idején hagyta el a közösséget, ahonnan származik – és amelyhez szorosan kötődik –, a panaszos fél a PPJNE 27. cikke szerinti kisebbséghez tartozónak tekintendő. Egy kisebbséghez tartozó személy egyéni jogainak korlátozása pedig csak akkor tekinthető jogszerűnek, ha az

³ ENSZ EJB, Lovelace ügy, paras. 1., 5., 9.6., 9.9.

⁴ A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának első kiegészítő jegyzőkönyve (Az ENSZ Közgyűlés 1966. december 19-i határozata).

az egész közösség érdekeinek a védelmét szolgálja, ez utóbbit – a testület megítélése szerint – az állam nem tudta kellő módon alátámasztani.⁵

1.2. Lubicon Lake Band kontra Kanada

A *Lubicon Lake Band kontra Kanada ügyben*⁶ (a továbbiakban: Lubicon-ügy) az *albertai Lubicon-tó* környékén élő *Lubicon Lake Band* (a továbbiakban: Lubicon törzs) egy, a *creek* indiánokhoz tartozó törzs terjesztett elő kérelmet az ENSZ EJB irányába, jogainak védelme érdekében. A Lubicon törzs az általuk használt területek nehéz megközelíthetősége okán, egészen a közelmúltig meglehetősen elszigeteltségben élt. Anyanyelvük a *cree*, a törzs nagy része nem beszél angolul, kultúrájukhoz, ősi életformájukhoz ragaszkodnak. Az eljárást a törzs nevében *Bernard Ominayak*, a törzs főnöke kezdeményezte, ugyanis megítélése szerint azáltal, hogy Kanada az 1970-es indián törvényre alapozva teret engedett a magánvállalatoknak a terület természeti erőforrásainak kiaknázása céljából, megsértette a Lubicon törzs PPJNE 1. cikk (1) bekezdése által garantált jogait, hogy – mint nép – szabadon határozzák meg politikai rendszerüket, és szabadon biztosítsák gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésüket. Állításuk szerint sérült továbbá azon joguk, hogy szabadon rendelkezzenek természeti kincseikkel és erőforrásaikkal, amint az 1. cikk (2) bekezdése garantálja. A Lubicon törzs szerint sérült továbbá az ugyanazon bekezdésben rögzített joguk tekintettel arra, hogy a környezet károsítása és a törzs megélhetésének aláaknázása révén a kormány megfosztotta őket a létfenntartáshoz szükséges eszközöktől.⁷

Ellenkeresetében az állam a belföldi jogorvoslati lehetőségek ki nem merítésére, továbbá arra hivatkozott, hogy a Lubicon törzset nem illeti meg a PPJNE 1. cikke által garantált önrendelkezéshez való jog, az ugyanis csak a népeket hivatott védelemben részesíteni: a Lubicon törzs csak egyike a Kanadában élő 582 indián törzsnek, ennek fényében nem tekinthető önálló népnek. Az állam felhívta továbbá az ENSZ EJB figyelmét, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv értelmében csak és kizárólag magánszemélyek élhetnek panasszal a PPJNE által garantált jogok megsértésével szemben. A Bizottság az állam első érvelését elutasította, a másodiknak helyt adott, megállapítva, hogy jelen ügyben a PPJNE 1. cikkének megsértése nem képezheti vizsgálat tárgyát. A testület megítélése szerint ugyanakkor a beadványban ismertetett

⁵ ENSZ EJB, Lovelace-ügy, paras. 10–15., 17., 19.

⁶ ENSZ EJB, *Lubicon Lake Band kontra Kanada*, 1990. március 26. (CCPR/C/38/D/167/1984)

⁷ ENSZ EJB, Lubicon-ügy, paras. 1–2.3.

tényállás felveti az Egyezségokmány 27. cikkének sérelmét, a beadvány e szempontból érdemben vizsgálható.⁸

A kereset befogadhatóságáról szóló döntést követően az állam kérte a Bizottságot, hogy vizsgálja felül álláspontját, ezzel egy időben a panaszos fél kiegészítette a keresetét, további jogsértésekre hivatkozva, amelyet hosszas „levélváltás követett.”⁹ – Utóbbi ismertetésétől a szerző eltekint, figyelembe véve, hogy az az ügy érdemének elbírálását nem befolyásolta. – A PPJNE 27. cikkének sérelmét illetően a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy tekintettel az ügyben hivatkozott történelmi igazságtalanságokra, az állam által engedélyezett tevékenységek veszélyeztetik a Lubicon törzs életmódjának és kultúrájának fennmaradását. Ezt kompenzálандó, az állam kötelezettséget vállalt arra, hogy jóváteszi az elszenvedett károkat, amit a Bizottság megfelelőnek talált.¹⁰

Nisuke Ando professzor az ENSZ EJB tagja, különvéleményében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kulturális élethez való jogot – és az azt garantáló 27. cikket – nem szabad akként értelmezni, mint amelynek értelmében a Lubicon törzs – és a hozzá hasonló törzsek – életvitelét minden áron és teljes mértékben érintetlenül kell megőrizni. Amint arra rámutatott, a történelem alapvetően arról szól, hogy a technika fejlődése révén az életmód, és ezáltal a kultúra is folyamatosan változik.¹¹ Jóllehet, Nisuke professzor véleményének igazságtartalma nehezen kérdőjelezhető meg – sőt mi több, az őslakos népeknek sem célja az, hogy egyfajta élőlétezőmúzeummá degradálják őket,¹² illetve ők maguk sem tartanak minden új ismeretet „ördögtől valónak”¹³ –, a szerző megítélése szerint a különvéleményben leírtak nem veszik figyelembe az őslakos népek sebezhető mivoltát és egyedi kultúrájuk felbecsülhetetlen értékét, amely alapján az kiemelt védelmet érdemel.

⁸ ENSZ EJB, Lubicon-ügy, paras. 5.1–6.3., 13.3–13.4.

⁹ ENSZ EJB, Lubicon-ügy, paras. 14–31.

¹⁰ ENSZ EJB, Lubicon-ügy, para. 33.

¹¹ ENSZ EJB, Lubicon-ügy, 1. számú melléklet

¹² STEINER, Henry, *Ideals and Counter Ideals in the Struggle over Autonomy Regimes for Minorities*. *Notre Dame Law Review*, 1999. (Vol. 66.9.). pp. 1539–1560., p. 1547.

¹³ FITZMAURICE, Malgosia, *The Dilemma of Traditional Knowledge: Indigenous Peoples and Traditional Knowledge*. *International Community Law Review*, 2008 (Vol. 10), no. 3, pp. 255–278., pp. 256–257.

1.3. *Ivan Kitok kontra Svédország*

Az *Ivan Kitok kontra Svédország ügy*¹⁴(a továbbiakban: Kitok-ügy) tényállása hasonló a Lovelace-ügyéhez: Ivan Kitok, egy számi származású svéd állampolgár egy törvényi rendelkezés révén elvesztette jogát, hogy a *Sörkaitum* nevű *számi falu*¹⁵ tagjaként rénszarvastenyésztést folytasson. Mint kifejtette, az 1971-es rénszarvastenyésztésről szóló törvény deklarált célja a rénszarvastenyésztők számának csökkentése, a törvényhozó ugyanis úgy ítélte meg, hogy az állattartók létszámát az állatállomány eltartó képességéhez kell igazítani. A törvényi szabályozás értelmében azt a számi származású személyt, aki a rénszarvastenyésztésen kívül három évet meghaladóan más gazdasági tevékenységet is folytat, automatikusan törlik a rénszarvastenyésztők névsorából. Az újrafelvétel csak különleges esetben engedélyezhető. A fentiekre alapozva, a kérelmező megítélése szerint a svéd állam önkényesen fosztja meg a számi kisebbséget az emberemlékezet óta őket megillető jogaitól, megsértve ezáltal a PPJNE 1. és 27. cikke által garantált jogait.¹⁶

Az Egyezségokmány 1. cikke által garantált önrendelkezéshez való jog kapcsán az állam kifejtette, hogy megítélése szerint a számik nem tekintendők népnek, ennek megfelelően e kérdés vonatkozásában a kereset elutasítását kérte. A 27. cikk sérelmét illetően az állam maga is elismerte, hogy a panaszos fél beadványa alapján valóban felvetődik az Egyezségokmányban garantált jog sérelme, ugyanakkor megítélése szerint az okozott jogsérelem jogszerű, szükséges és arányos, ezáltal indokolható. Válaszában az állam kifejtette, hogy Svédországban a rénszarvastenyésztés csak és kizárólag a számi falvak tagjai számára engedélyezett, e megszorításnak az az oka, hogy a meghatározott létszámú állatállomány csak meghatározott létszámú állattenyésztőt képes eltartani. E falvak, amelyekben hozzávetőlegesen 2500 számi él, a svéd törvényi szabályozás értelmében jogi

¹⁴ ENSZ EJB, *Ivan Kitok kontra Svédország*, 1988. július 27. (CCPR/C/33/D/197/1985)

¹⁵ A számi falvak különleges jogállással rendelkező kvázi érdekképviseleti szervek. A kérdés az *Könkämä-ügyben* merült fel az *Emberi Jogok Európai Bírósága* (a továbbiakban: EJE) előtt: a panaszos felek hivatkoztak a *Svéd Legfelsőbb Bíróság* döntésére, amelynek értelmében a számi falvak jogosultak képviselni tagjaikat, akik anyagi felelősséggel tartoznak a szóban forgó közösségek kötelezettségeinek teljesítéséért. Az állam második érvét illetően véleményük szerint pontosan az állam az, amely olyan jogokat alapít a maga részére, amelyekkel korábban nem rendelkezett, illetve nem is tartott igényt. – EJE Biz, *Könkämä és 38 más saami falu kontra Svédország*, 1996. november 25. (27033/95)

¹⁶ ENSZ EJB, *Kitok ügy*, paras. 1–2.2., 4.2.

személyiséggel bírnak. Az említett közösségek tagjai a rénszarvas tenyésztéshez kapcsolódóan olyan jogokkal is rendelkeznek, amivel a többségi társadalom nem: példának okáért a rénszarvas csorda és saját létfenntartásuk érdekében az állami földek mellett, akár harmadik személyek magántulajdonát képező vízi és szárazföldi területeket is igénybe vehetnek. Ezen felül kiterjedt vadászati és halászati jogosultságot élveznek. Azt az állam is elismeri, hogy az e körből kimaradó számik – körülbelül 15 000–20 000 fő – nem rendelkeznek ehhez hasonló jogosultságokkal – a panaszos fél ezzel kapcsolatban is felvetette a diszkrimináció lehetőségét –, ugyanakkor megítélése szerint e jogokra nem is tartanak igényt, tekintettel arra, hogy – a svéd társadalomba való sikeres beilleszkedésük mellett – e nélkül is megtalálták a módját annak, hogy egyedi kultúrájukat megőrizték. Az állam kifejtette, hogy a törvényi szabályozás értelmében a számi falvak maguk dönthetnek arról, hogy kit vesznek fel tagjaik közé, e döntés ellen az érintettek a rendes bírósághoz fordulhatnak jogorvoslati kérelmükkel. Az állam emlékeztetett rá, hogy a panaszos fél esetében az érintett számi falu ugyan elutasította a tagfelvételi kérelmet, azonban határozatával engedélyezte számára, hogy a falu tulajdonában álló területeken tagsági jogviszony híján is gyakorolja azokat a jogokat, amelyek a tagokat is megilletik.¹⁷

A kérelem befogadhatónak nyilvánítását követően az ENSZ EJB megfogalmazta az ügy elbírálása szempontjából kulcsfontosságúnak tekintendő kérdést: az érvényes svéd törvényi szabályozás a számikat emberemlékezet óta megillető jogok önkényes megtagadását jelenti-e, vagyis a tagsági viszony megtagadása megvalósítja-e a PPJNE 27. cikkének megsértését? A Bizottság felhívta a figyelmet, hogy a kérdést nem lehet absztrakt módon szemlélni, eldöntéséhez *az eset összes körülményét figyelembe kell venni*. A rénszarvastenyésztők számának korlátozását illetően a Bizottság elfogadta az állam érvelését, miszerint az – a korábban ismertetettek szerint – gazdasági szempontokkal indokolható. A testület ugyanakkor aggodalmát fejezte ki a törvény egyéb vonatkozásai kapcsán. Megítélése szerint az, hogy a számi falubeli tagság elbírálása során semmilyen etnikai kritériumot nem vesznek figyelembe, aggályosnak tekinthető az egyébként legitim cél ellenére is, tekintettel arra, hogy a panaszos fél számi származású, aki mindig is szoros kapcsolatot ápolt a számi közösséggel, és aki – körülményeinek megfelelő alakulása esetén – szeretne visszatérni oda. A Bizottságnak így tulajdonképpen azt kellett eldöntenie, hogy az a törvényi rendelkezés, amely egy kisebbség érdekeit hivatott védeni – adott esetben annak saját tagjaival szemben is –,

¹⁷ ENSZ EJB, Kitok ügy, paras. 4.1–4.2.

összeegyeztethető-e az Egyezségokmánnyal. Ennek eldöntése során a Bizottság idézte a Lovelace-ügyet, amelyben kimondta: egy kisebbséghez tartozó személy egyéni jogainak korlátozása csak akkor tekinthető jogszerűnek, ha az az egész közösség érdekeinek a védelmét szolgálja. Az ügy tényállásában megismert tényekre – legfőképpen a panaszos fél részére, a számi falu által biztosított jogokra való tekintettel – a Bizottság úgy ítélte meg, hogy nem állapítható meg a PPJNE 27. cikkének sérelme.

2. A „finn ügyek” és a Poma Poma ügy

2.1. *Ilmari Länsman és társai kontra Finnország*

Az *Ilmari Länsman* és a *Moutkataunturi Rénszarvaspásztorok Bizottságának 47 további tagja* által 1992-ben benyújtott kereset értelmében *Finnország* megsértette az *Angeli* és *Inari* falvakban élő számi közösség kulturális jogait azáltal, hogy egy bányászattal foglalkozó cég – az *Artic Stone Company* – számára próba kitermelést engedélyezett, amelyet követően hosszú távú kitermelési engedélyt adott, amely a kitermelés mellett magában foglalta utak építését is olyan területeken, amelyet a helyi közösség a rénszarvasok terelésére használt. A kérelmezők megítélése szerint az említett tevékenységek engedélyezése ellentétes¹⁸ a PPJNE 27. cikkével.¹⁹

A petíciót benyújtók szerint a Finnország által jóváhagyott bányászati tevékenység és az ahhoz kapcsolódó útépitő munkálatok jelentős hátrányt okoznának a rénszarvasenyésztésből élő közösségek részére, ugyanis az út keresztülvágná a rénszarvasok hagyományos vonulási területét, valamint az állatokat terelő kerítés rendszert. További jelentős gazdasági hátrányt okoz, hogy a kitermelés és az útépités megnehezítené annak a területnek a megközelítését, ahol – az akkori – tervek szerint 1994-re egy modern vágóhíd épült volna fel annak érdekében, hogy a rénszarvashúst exportálók a legmodernebb előírásoknak is eleget téve, eredményesebben juttathassák el a termékeiket a világ minden tájára. A kérelmezők a gazdasági érvek mellett arra is hivatkoztak, hogy az *Etelä-Riutusvaara* hegy, ahol az állam a kitermelést jóváhagyta, szent területnek számít a számik vallási hiedelmei szerint; korábban ott végezték a rénszarvasok levágását. A kérelmezők kiemelték, hogy a hazai jogorvoslati lehetőségeket kimerítették azáltal, hogy ügyüket egészen a *Legfelsőbb Közigazgatási Biróság* elé vitték, amely

¹⁸ ENSZ EJB, *Ilmari Länsman és társai kontra Finnország*, 1994. október 26. (CCPP/C/52/D/511/1992), para. 1.

¹⁹ Az ENSZ Közgyűlés 1966. december 16-i határozata (United Nations, Treaty Series, vol. 999, 171.), 27. cikk

elutasította kérelmüket: ennek megfelelően kereseti kérelmük megfelel az Egyezségokmány által támasztott befogadhatósági kritériumoknak.²⁰

A kérelmezők azt kérték a keresetükben, hogy az ENSZ EJB – a fenti tényekre, valamint korábbi ítélkezési gyakorlatára²¹ tekintettel – állapítsa meg, a PPJNE 27. cikkének sérelmét. A panaszos felek hivatkoztak továbbá, a *Nemzetközi Munkaügyi Szervezet* (a továbbiakban: ILO) *169-es számú egyezményére*;²² ezen felül ideiglenes intézkedés meghozatalát kérték a Bizottságtól arra hivatkozva, hogy a fennálló helyzet helyrehozhatatlan károk bekövetkeztével fenyeget.²³

A finn állam a kereset elutasítását kérte arra tekintettel, hogy az ENSZ EJB elé terjesztett kérelmet többen írták alá panaszos félként, mint ahány személy a belföldi legfelsőbb bírói fórumhoz fordult, ily módon – az állam képviselőjének megítélése szerint – a keresethez utólag csatlakozott személyek esetében a belföldi jogorvoslatok kimerítésének követelménye nem teljesült. A Bizottság ezt arra hivatkozva utasította el, hogy a legfőbb bírói szerv elé terjesztett, és általa elutasított esetek mind ténybelileg, mind jogilag azonosak voltak, ennek megfelelően teljesen megalapozatlan eltérő döntést várni ugyanattól a szervtől. Ennek megfelelően a Bizottság a keresetet befogadhatónak nyilvánította.²⁴

A kérelem érdemi részét illetően az állam képviselője előadta, hogy a kérdéses terület állami tulajdon, ugyanakkor a hazai szabályozásnak megfelelően a szerződés kiírása során mindenben az *1981. évi 555-ös, a természeti kincsek kitermeléséről szóló törvény* rendelkezéseinek megfelelően jártak el, amely hasonló beruházások esetén megköveteli az esetleges károk minimalizálását. A környezeti károk kapcsán – megítélése szerint – a kereset benyújtásának időpontjáig végzett próbakitermelés nem okozott jelentékeny, visszafordíthatatlan környezeti károsodást, az alkalmazott bányászati módszereket a kíméletesség jellemezte, többek között azért is, mert értékes díszkövekről van szó, amelyekben a robbantás kárt tenne, ezért a kőtömböket fűrészeléssel termelik ki. Az állam képviselőjének állítása szerint, a beruházás megtérüléséhez mindenképpen szükséges volt az út megépítése,

²⁰ Länsmän I, paras 2.2–2.7

²¹ ENSZ EJB, Ivan Kitok kontra Svédország; ENSZ EJB *Lubicon Lake Band kontra Kanada*,

²² Az ILO 169. számú egyezménye a bennszülött és törzsi népekről a független országokban (aláírás: 1989. június 27., hatály: 1991. szeptember 5.). Az egyezménynek Finnország nem tagja, de a kérelmezők megítélése szerint a földekkkel kapcsolatos döntésekben jelentőséggel bír. – Länsmän I, paras. 8.6.

²³ Länsmän I, paras 2.8.–3.2.

²⁴ Länsmän I, paras. 4.2–5.1., 6.2–6.4.

amelynek nyomvonaláról egyeztettek az érintett közösségek képviselőivel, ennek megfelelően nem vágja keresztül sem a rénszarvasok vándorlásának útvonalát, sem a terelést segítő kerítéseket. Az állam képviselője szerint a panaszos felek képviselője helytelenül értelmezi az általa hivatkozott korábbi jogeseteket:²⁵ az *Ivan Kitok kontra Svédország* ügyből példának okáért – az állam képviselőjének megállapítása szerint – az következik, hogy az államot a PPJNE 27. cikkének alkalmazása során bizonyos fokú szabadság illeti meg.²⁶ A panaszos felek által hivatkozott Lubicon-ügyben²⁷ pedig azt mondta ki a Bizottság, hogy az elszenvedett, kisebb jogsértések csak és kizárólag a történelmi igazságtalanságok kontextusában jelenthetik a PPJNE 27. cikk megsértését, a jelen ügyben ilyen történelmi kontextusról nem lehet beszélni, emlékeztetett az állam képviselője.²⁸

Az állam által adott válaszokra reagálva a panaszos felek vitatták az állam képviselője által, a Lubicon-ügy kapcsán levont következtetések helytállóságát. Képviselőjük megítélése szerint, az állam eljárása gyakorlatilag asszimilációs törekvésnek tekinthető annak fényében, hogy a területen engedélyezett kitermelés a földjeik tulajdonjogának rendezése nélkül ősi életvitelüket és ezáltal identitásuk létét veszélyezteti.²⁹

A Bizottságnak a következő kérdésben kellett döntést hoznia: az Etelä-Riutusvaara hegyen eddig folytatott próba kitermelés, valamint a további tervezett kitermelés együtt a panaszos felek jogainak megsértését jelenti-e a PPJNE 27. cikke alapján? A Bizottság szerint vitathatatlan, hogy a számi közösség egy kisebbség, amelynek a kulturális életében a rénszarvastenyésztés központi szerepet tölt be. E jog kapcsán a Bizottság leszögezte, hogy a kulturális élethez való jog nem vizsgálható elvontan: érvényesülését az eset összes körülményére tekintettel kell vizsgálni. Ennek megfelelően a PPJNE 27. cikke nem csak a teljes mértékben hagyományos termelési formák védelmére használható: az, hogy az említett közösségek a hagyományos tevékenységeiket bizonyos elemeiben modernizálták, új eszközöket és eljárásokat honosítottak meg, nem jelenti azt, hogy nem illeti meg őket a PPJNE 27. cikke által garantált védelem. A Bizottság felhívta továbbá a figyelmet arra, hogy az említett hegy továbbra is központi szerepet tölt be a közösségek kulturális életében. Ugyanakkor mérlegelve az eddig elvégzett próba kitermelések és a tervezett, jövőbeni kitermelések hatását,

²⁵ Länsman I, paras 7.1–7.12.

²⁶ ENSZ EJB, *Ivan Kitok kontra Svédország*, para. 9.2.

²⁷ ENSZ EJB, *Lubicon Lake Band kontra Kanada*, 1990. március 26. (CCPR/C/38/D/167/1984), paras. 24.1., 29.10., 33.

²⁸ Länsman I, para. 7.12

²⁹ Länsman I, paras. 8.5–8.6.

valamint az állam azon ígéretét, hogy a kitermelés negatív hatásait minimalizálják, a Bizottság úgy ítélte meg, hogy azok nem érik el azt a szintet, amely veszélyeztetné az említett közösségek kulturális jogait és tradicionális életformáját. A fentiekre tekintettel a Bizottság véleménye szerint nem ítéltethető meg a PPJNE 27. cikkének sérelme, a Bizottság egyben felhívta az állam figyelmét arra, hogy a kitermelés mértékének – a jelenlegit meghaladó – kiterjesztése ugyanakkor alapot adhat a jogsértés megállapítására.³⁰

2.2. Jouni E. Länsman és társai kontra Finnország

A második Länsman-ügyben³¹ az ENSZ EJB által eldöntendő kérdés az volt, hogy Moutkataunturi Rénszarvaspásztorok Bizottságának illetékességi területe alá eső 3000 hektárnyi területen végzett, illetve még folyamatban lévő fakitermelés veszélyezteti-e a helyi számi közösség kulturális jogait, jelesül a PPJNE 27. cikkének megsértését jelenti-e?³²

Az ügyben az egyik legfontosabb – és a szerző megítélése szerint legérdekesebb – kérdés arra vonatkozott, hogy összeegyeztethető-e a fakitermelés és a rénszarvastenyésztés. A finn állam tagadta a fakitermelés káros hatásait, érvelését főleg arra alapozta, hogy a petíciót benyújtók közül többen a magántulajdonukban lévő földjeiken végzett fakitermelésből egészítik ki a jövedelmüket. Mint az állam képviselője megjegyezte: amennyiben a fakitermelésnek súlyos és visszafordíthatatlan hatása lenne a rénszarvas populációra, valamint a számi kultúrára nézve, valószínűsíthető, hogy a számik nem végeznének ilyen tevékenységet. Hasonló álláspontra helyezkedtek az Inari terület számi származású tisztviselői, akik felhívták a Bizottság figyelmét a *Finn Legfelsőbb Bíróság* 1995. június 22-i döntésére, amelyben a bírói testület úgy ítélte meg, hogy a fakitermelés térségbeli betiltása egyenlőtlen bánásmódot valósít meg a rénszarvastenyésztésből és a fakitermelésből élő számik között.³³ A kérelmezők ezzel szemben továbbra is fenntartották álláspontjukat az ENSZ EJB előtt a fakitermelés káros hatásaira vonatkozóan. Véleményük szerint amellet, hogy a pusztítás már jelenleg is szembetűnő – egy 20 hektáros területen példának okáért alig néhány fa maradt állva –, a hatásai csak hosszabb távon lesznek igazán érezhetőek: különösen hideg téli időszakban – amikor a hórétég jég

³⁰ Länsman I, paras. 9–10.

³¹ ENSZ EJB, *Jouni E. Länsman és társai kontra Finnország*, 1996. október 30. (CCPR/C/58/D/671/1995)

³² Länsman II, paras. 10.–11.

³³ Länsman II, paras. 4.3., 8.2.

keménységüvé fagy – előfordulhat, hogy a rénszarvasok nem jutnak hozzá a hó alatt található élelemhez, ilyenkor a fákon található zuzmó szolgál tartalék élelemforrásként. Amennyiben egész erdősegeket pusztítanak ki, a rénszarvasok egyszerűen éhen halnak. A kérelmezők felhívták a Bizottság figyelmét, hogy a rénszarvastenyésztésből élő számik hagyományos életvitelével a fakitermelés nem fér össze,³⁴ azok a számik, akik ilyen tevékenységet végeznek, kényszerűségből teszik: az eddigi fakitermelések máris olyan mértékben károsították a hagyományos rénszarvas legelőket, hogy többen kénytelenek voltak csökkenteni a csorda méretét, vagy felhagyni hagyományos tevékenységükkel. A panaszos felek képviselője szerint ennek megfelelően az államnak ezt a tényt nem a panaszos felek ellenében kellene használnia, hanem megvizsgálnia a fakitermelés nyilvánvaló káros hatásait.³⁵

A fakitermelés káros voltának tagadása mellett az állam a másik érvét az érintett terület elenyésző méretére alapozta: a kitermeléssel érintett erdő a terület egészéhez viszonyítva olyan csekély méretű – 3000 hektár a 36 000 hektárból –, hogy a fakitermelés még abban az esetben sem képes jelentős mértékben befolyásolni a számi közösség tradicionális életvitelét, ha az valóban olyan káros, mint azt a kérelmezők állítják. Az állam e körben idézte az első Länsmann-ügyet: megítélése szerint a két ügy mind ténybelileg, mind jogilag analógnak tekinthető, ennek megfelelően – megítélése szerint – a Bizottság korábbi megállapításai itt is alkalmazandóak.³⁶ Az állam hivatkozott továbbá az *Emberi Jogok Európai Bizottságának* (a továbbiakban Európai Bizottság vagy EJBiz) a *G és E kontra Norvégia ügyben* hozott döntésére,³⁷ amelyben az EJBiz ügy ítélte meg, hogy a szóban forgó víztározó építése az adott számi közösség területeinek olyan csekély részét érinti csak, hogy nem lehet jogsértést megállapítani.³⁸

Az állam által felhozott harmadik érvelés arra vonatkozott, hogy amennyiben az ENSZ EJB igazat adna a kérelmezőknek, és a PPJNE 27. cikkét olyan tágan értelmezné, mint ők, úgy azzal gyakorlatilag vétőjogot biztosítana minden nemzeti kisebbségnek. A számik esetében ez azt

³⁴ A számi népen belül alapvetően három csoportot különböztethetünk meg: a halászatból élő ún. „tengeri számikat”, valamint az ún. „hegyi számikat” és „erdei számikat”, utóbbi két csoport rénszarvastenyésztésből él. – AHRÉN, Mattias, *Indigenous Peoples' Culture, Customs, and Traditions and Customary Law – The Saami People's Perspective. Arizona Journal of International and Comparative Law*, 2004 (Vol. 21.), Issue 1, 63–112, p. 66.

³⁵ Länsmann II, paras. 7.2–7.6.

³⁶ Länsmann II, paras. 4.5., 6.7.

³⁷ EJBiz, *G és E kontra Norvégia*, 1983. október 3. (9278/81 és 9415/81).

³⁸ Länsmann II, para. 6.8.

jelentené, hogy bármilyen beruházást megakadályozhatnának, amely akárcsak minimális hatást gyakorol a rénszarvastenyésztésre, ennek egyrésztől beláthatatlan következménye lenne az állami döntéshozatali mechanizmusra, másrészt a beruházások meghiúsulása révén adott esetben a magánszemélyek sem tudnának rendelkezni a saját tulajdonjogukkal. Az állam képviselőjének megítélése szerint a PPJNE 27. cikkének nem ez a rendeltetése.³⁹

Az ítélet rendelkező részében, a Bizottság szinte szóról szóra megismételte az első Länsmán-ügyben leírtakat: az állam eljárása nem ellentétes a PPJNE 27. cikkével, feltéve, hogy a gazdasági tevékenység mértéke nem terjed túl az ügy megindulásakor érvényes terveken. A testület fentiekre tekintettel arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem állapítható meg a PPJNE 27. cikkének megsértése.⁴⁰

2.3. Jouni E. Länsmán és Eino Länsmán kontra Finnország

A harmadik Länsmán-ügyben – a másodikhoz hasonlóan – a fakitermelésnek a rénszarvas populációra és ezáltal a tenyésztésükből élő számik életkörülményeire gyakorolt hatása képezte az ügy központi kérdését. Tekintettel arra, hogy a felek által a lehetséges hatások kapcsán felhozott érvek és ellenérvek⁴¹ gyakorlatilag azonosak a második ügyben felhozottakkal, ezek ismertetésétől a szerző jelen ügy kapcsán eltekint, kizárólag azokat az érveket és adatokat ismerteti, amelyek az előző ügyhöz képest újnak tekinthetők.

Ezek közül kiemelésre érdemes a rénszarvas populáció számára és csökkenésének okaira vonatkozó vita. A petíciót benyújtók kifogásolták, hogy a rénszarvas populáció létszámának meghatározásáért felelős *Földművelés- és Erdőügyi Minisztérium* arra hivatkozva, hogy a rénszarvasok legeltetésére használt terület nem képes eltartani a populációt, 1998-ban 8000-ről 7500 rénszarvasra csökkentette a kvótát, majd 2000-ben tovább szűkítette 6800-ra. A panaszos felek szerint ugyanakkor a terület élelemforrásainak kimerülését nem a populáció magas száma, hanem a fakitermelés okozza, aminek következtében a rénszarvastenyésztőknek emberemlékezet óta először takarmányt kellett beszerezniük az állatállomány etetése érdekében, ami tovább csökkentette az ágazat magasnak egyébként

³⁹ Länsmán II, para. 6.11.

⁴⁰ ENSZ EJB, *Jouni E. Länsmán és társai kontra Finnország*, 1996. október 30. (CCPR/C/58/D/671/1995), paras. 10–11.

⁴¹ *Jouni E. Länsmán és Eino Länsmán kontra Finnország*, 2005. március 17. (CCPR/C/83/D/1023/2001), paras. 3.1–3.3., 7.4–7.8.

sem mondható jövedelmezőségét. Az állam a kvótakérdésre reagálva emlékeztetett, hogy az ügy tárgyalásának időpontjában a rénszarvas populáció – a fent említett csökkentés ellenére is – több mint háromszor nagyobb, mint az 1970-es években: 1973-ban a minisztérium 1051 rénszarvas tartását engedélyezte, amely létszám fokozatosan növekedett. A maximálisan tartható rénszarvasok száma 1990-ben volt a legmagasabb: ekkor a minisztérium 10 398-ra növelte a kvótát. A minisztérium fenntartja a véleményét, hogy a kvóta csökkentését nem a fakitermelés negatív hatásai, hanem a túlszorodott populáció miatt fellépő nehézségek indokolták.⁴²

A Bizottság, figyelembe véve a fakitermelés által érintett területeknek az egész területhez viszonyítva relatíve csekély méretét, valamint a rénszarvas populációnak a korábbihoz képest magas számát; továbbá az ágazat alacsony profitabilitását – amely több tényezéből ered, és amelynek a fakitermelés okozta veszteség csak egy összetevője –, a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az elszorított jogsértés nem haladja meg azt a mértéket, amely megalapozná a PPJNE 27. cikkének sérelmét.⁴³

2.4. *Ángela Poma Poma kontra Peru*

Az *Ángela Poma Poma kontra Peru* ügyben⁴⁴ (a továbbiakban: Poma Poma-ügy) a keresetet egy *aymara* indián származású személy nyújtotta be, aki fiaival együtt láma és alpaka tenyésztésből tartja el magát. E tevékenység – a többi környéken élő őslakoshoz hasonlóan – az egyetlen megélhetési forrásuk. Állítása szerint az 1950-es évek óta folyó beruházások, amelyek a távolabbi nagyvárosok vízellátását hivatottak biztosítani, károsan befolyásolták a terület vízháztartását, csökkentve ezáltal a terület eltartó képességét. E beruházások közül – a panaszos fél megítélése szerint – a legsúlyosabb károkat az 1990-es beruházás okozta, amely drámai változásokat hozott: 10 000 hektárnyi legelő terület kiszáradásához, valamint az állatállomány jelentős pusztulásához vezetett. A petíciót benyújtó fél állítása szerint a beruházásokat anélkül kezdték el, hogy előzetesen bármilyen hatástanulmány készült volna, másrésztől azokat nem regisztrálták az illetékes állami szerveknél.⁴⁵

Az *aymara* közösség tagjai 1994-ben tüntetéseket szerveztek, amelyet a rendőrség feloszlattott. A tüntetések és a tiltakozások eredményeként sikerült

⁴² Länsmann III, paras. 3.4., 7.10.

⁴³ Länsmann III, paras. 10–11.

⁴⁴ ENSZ EJB, *Ángela Poma Poma kontra Peru*, 2009. március 27 (CCPR/C/95/D/1457/2006)

⁴⁵ ENSZ EJB, *Poma Poma*, paras. 2.1–2.3.

megakadályozni, hogy a már elkészült 12 kút mellé további 50 kutat építsenek, ugyanakkor a közösség vezetője – gyaníthatón az esettel összefüggésben – emberölés áldozata lett, amelyet a rendőrség soha nem vizsgált ki megfelelően, a tettesek kilétére nem derült fény. A panaszos fél 1997-ben bírói útra terelte az ügyet, amely azonban nem vezetett eredményre, a beadvány alapján az állami szervek nem törekedtek a tényállás tisztázására. A beadványban szereplő eljárásokra hivatkozva a panaszos fél úgy ítélte meg, hogy a beadvány megfelel az Egyezségokmány által támasztott befogadhatósági kritériumoknak.⁴⁶

A panaszos fél megítélése szerint az állam megsértette a PPJNE 1. cikk (2) bekezdését azáltal, hogy a legelő területek kizárását okozó beruházások révén a közösséget megfosztotta a létfenntartásához szükséges eszközeitől. A petíciót benyújtó fél szerint az állam megsértette továbbá az egyezségokmány 2. cikke által garantált hatékony jogorvoslathoz való jogát, valamint a 17. cikkben garantált, a magán, és családi élethez való jogát.⁴⁷

Az állam a kereset elutasítását kérte arra hivatkozva, hogy a panaszos fél lánya az ügyet az – azóta megszűnt⁴⁸ – ENSZ Ember Jogi Bizottsága elé terjesztette az – azóta szintén megszüntetett – ún. 1503-as eljárás keretében, ennek megfelelően a PPJNE első kiegészítő jegyzőkönyvének 5. cikk (2) bekezdés a) pontja szerinti kizáró ok áll fenn, párhuzamosan futó eljárás miatt. Ezen túlmenően, az állam megítélése szerint a panaszos fél kereseteinek a nemzeti bíróságok által történő elutasítása nem jelenti a bírói felülvizsgálat megtagadását tekintettel arra, hogy a keresetek azon az alapon kerültek elutasításra, hogy nem feleltek meg a formai követelményeknek.⁴⁹

A befogadhatósági kritériumok kapcsán az ENSZ EJB rámutatott, hogy az ún. 1503-as eljárás sem céljában, sem természetében nem tekinthető azonosnak a PPJNE első kiegészítő jegyzőkönyve által biztosított eljárással, ennek megfelelően az említett jegyzőkönyv 5. cikke (2) bekezdés a) pontja szerinti kizáró ok nem áll fenn. A panaszos fél által megjelölt jogsértéseket illetően a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a PPJNE 17. cikkének állítólagos megsértése és az annak alátámasztása érdekében felhozott indokok alapján célszerűbb a 27. cikk sérelmének vizsgálata. A kérelmet benyújtó fél által megjelölt másik két jogsértést illetően a Bizottság a következőképpen döntött: a PPJNE 1. cikkének sérelmére – mint arra a testület felhívta a figyelmet – egyéni kérelmező nem hivatkozhat. – Ezzel a Bizottság egyértelművé tette, hogy korábbi joggyakorlatának megfelelően az öslakos

⁴⁶ ENSZ EJB, Poma Poma, paras. 2.4.-2.13.

⁴⁷ ENSZ EJB, Poma Poma, paras. 3.1.-3.4.

⁴⁸ Az ENSZ Közgyűlés 2006. március 15-i határozata (A/RES/60/251)

⁴⁹ ENSZ EJB, Poma Poma, paras. 4.1.-4.6.

csoportokat továbbra sem népnek, hanem kisebbségnek⁵⁰ tekinti, amelyet megillet az Egyezségokmány első cikkében garantált önrendelkezéshez való jog. – Az egyezségokmány 2. cikke által garantált tisztességes eljáráshoz való jog kapcsán a Bizottság megállapította, hogy az a 27. cikk sérelmével összefüggésben vizsgálendő.⁵¹

Az ügy érdemének vizsgálata során az ENSZ EJB arra kereste a választ, hogy a keresetben ismertetett tényállás – a térség vízének elvezetése és az előidézett szárazság – megvalósítja-e az Egyezségokmány 27. cikkének sérelmét. Ennek során a Bizottság idézte a kisebbségek jogairól szóló 23. számú tematikus elemzését, amelynek értelmében a kisebbségi csoportokhoz tartozó személyeknek jogukban áll ápolni kultúrájukat, amelybe a hagyományos tevékenységeik – úgymint a vadászat és halászat – folytatása is beletartozik.⁵² A Bizottság elismerte, hogy az államoknak jogukban áll a fejlődést elősegítő intézkedéseket hozni, ugyanakkor – hívta fel a figyelmet – az említett intézkedések nem vezethetnek az egyezségokmány 27. cikkének sérelméhez. Ennek a kapcsán a testület utalt korábbi joggyakorlatára – jelesül a Länsmann-ügyre –, amelynek értelmében a jog korlátozható, de csak olyan mértékben, hogy az ne jelentse az egyezségokmány által garantált jogok teljes megtagadását. A Bizottság megítélése szerint, tekintettel arra, hogy az állam ellenkeresetében nem vitatta a panaszos fél állítását a projekt negatív hatásait illetően, azt bizonyítottan kell tekinteni. A legfontosabb kérdés az, hogy a közösség kulturális jogait egyértelműen negatívan befolyásoló intézkedések meghozatala előtt a közösségnek lehetősége nyílt-e részt venni a döntéshozatalban, más szavakkal: érvényre jutott-e a szabad és előzetes tájékoztatáson alapuló beleegyezés követelménye? A bizonyítékok áttekintését követően a testület arra jutott, hogy sem a panaszos fél, sem a közösség nem kapott lehetőséget, hogy véleményt nyilvánítson a beruházásokkal illetően; valamint a lehetséges következményekről sem kaptak tájékoztatást, ugyanis az építkezések megkezdése előtt az állam nem készítetett hatástanulmányt. A fentiekre tekintettel a Bizottság megállapította, hogy a beadványban szereplő beruházások megvalósítása révén az állam megsértette a panaszos fél jogát arra, hogy a közösség tagjaként kulturális hagyományait és hagyományos életvitelét a PPJNE 27. cikke értelmében gyakorolja. Ezt követően a Bizottság a 2. cikkben garantált hatékony jogorvoslathoz való jogot vette górcső alá. Tekintettel arra, hogy az állam büntető bírósága egy olyan jelentés hiányára hivatkozva tagadta meg az

⁵⁰ ENSZ EJB, Poma Poma, para. 7.2.

⁵¹ ENSZ EJB, Poma Poma, paras. 6.1–6.5.

⁵² Az ENSZ EJB, *a kisebbségek jogairól szóló 23. számú tematikus elemzése* (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5), para. 7.

eljárás lefolytatását, amelyet egy másik állami szervnek lett volna kötelessége elkészíteni, az ENSZ EJB megítélése szerint az állam megsértette a fent említett jogot. A panaszos fél által eredetileg hivatkozott jogsértést a Bizottság – figyelemmel a fent említett jogsértések alapos kivizsgálására – nem tartotta szükségesnek kivizsgálni. A fentiek megállapítását követően az ENSZ EJB kötelezte az államot, hogy a panaszos fél számára biztosítsa a hatékony jogorvoslathoz való hozzáférés lehetőségét, valamint tegyen meg mindent annak érdekében, hogy hasonló eset a jövőben ne fordulhasson elő.⁵³

3. Következtetések

Az ENSZ EJB az őslakos népek jogainak védelmét a PPJNE 27. cikke által garantált kulturális jogaik érvényre juttatásának ellenőrzése révén valósítja meg. E megállapítás igaz a jelen írásban részletesen is ismertetett, a PPJNE első kiegészítő jegyzőkönyve alapján elbírált egyéni panaszok és az egyezmény végrehajtásának ellenőrzési mechanizmusának részét képező, a Bizottság által kibocsátott következtetésekre is. A Bizottság azért választotta ezt a megoldást, mert a PPJNE nem tartalmaz semmilyen utalást az őslakos népek jogaira vonatkozóan, e népcsoportok életformája legjobban egy, a kisebbségek kulturális jogainak védelmét szolgáló rendelkezés érvényre juttatása révén érhető el, az Egyezségokmány keretein belül. Ennek megfelelően a Bizottság az őslakosokat érintő ügyeket a 27. cikk sérelmére való tekintettel vizsgálja abban az esetben is, ha a kérelmezők *expressis verbis* nem, vagy csak mellékesen jelölték meg az említett cikk sérelmét. A Bizottság a Lovelace-ügyben határozta meg ezt az irányvonalat, amely a mai napig determinálja a hasonló ügyek elbírálását: a testület kimondta, hogy egy kisebbséghez tartozó személy egyéni jogainak korlátozása csak akkor tekinthető jogszerűnek, ha az az egész közösség érdekeinek a védelmét szolgálja. A Kitok-ügyben a Bizottság kijelentette, hogy az Egyezségokmány 27. cikkének sérelme nem vizsgálható absztrakt módon, csak és kizárólag az eset összes körülményére figyelemmel. A testület a későbbi ügyek során – és a 23. számú tematikus elemzésében foglaltak révén – sem tért le „a sárga köves útról,” hanem további elemekkel egészítette ki a vizsgálandó szempontok körét. Az ún. finn ügyekben példának okáért az képezte a vizsgálódás tárgyát, hogy az adott közösség jogainak korlátozása az eset összes körülményére figyelemmel eléri-e azt a szintet, amely megvalósítja az idézett cikk sérelmét. A Bizottság mindhárom ügyben arra a következtetésre jutott, hogy a szóban forgó beruházások mértéke nem éri el azt a küszöböt, amelynek átlépése esetén megállapítható lenne a jogsérelem. Amennyiben

⁵³ ENSZ EJB, Poma Poma, paras. 7.1–9.

azonban a projektek kivitelezése során meghaladnák a tervekben szereplő mértéket, az már sértené az érintett közösségek jogait.

Jóllehet a kulturális jogok védelmére alapozott joggyakorlat – egyéb megfelelő anyagi jogi rendelkezések híján – tulajdonképpen egyfajta kényszermegoldás a Bizottság részéről, nem egy esetben tette lehetővé a Bizottság számára, hogy eredményesen lépjen fel az őslakos közösségek védelmében, különösen az európai emberi jogvédelmi mechanizmushoz viszonyítva, amely hosszú ideig egyetlen, az őslakos népek jogait érintő ügyet sem tárgyalt érdemben. Éppen ezért nem meglepő – írja *Timo Koivurova* –, hogy az európai őslakos népek az ilyen jellegű vitáikat – példának okáért a Länsmann-ügyeket – inkább az ENSZ EJB, mintsem az Európa Tanács intézményei elé terjesztették.⁵⁴

Szót kell ejteni ugyanakkor az ENSZ EJB által alkalmazott megközelítés hátulütőiről is. Az ENSZ EJB, akárcsak az EJEB, következetesen tartózkodik attól, hogy az őslakos csoportokat népként ismerje el, helyette továbbra is következetesen kisebbségként kezeli őket, vagyis a Bizottság joggyakorlata alapján nem illeti meg őket a PPJNE 1. cikke által garantált önrendelkezéshez való jog. Ennek egyik valószínű magyarázata, hogy a kisebbségek és az őslakosok elhatárolása nem pusztán jogi kérdés – hanem politikai –, amelyben a Bizottság nem kíván állást foglalni.⁵⁵ Annak ellenére, hogy a tapasztalatok alapján az őslakos népességet – számtalan karakterisztikus jellemzői miatt – nem lehet kisebbségként kezelni, a Bizottság joggyakorlatában a Poma Poma-ügy sem hozott változást. E miatt írja *Katja Göcke*, hogy a Poma Poma-ügy megítélése ambivalens.⁵⁶ Egyrésztől, az

⁵⁴KOIVUROVA, Timo: Jurisprudence of the European Court of Human Rights Regarding Indigenous Peoples: Retrospect and Prospects. *International Journal on Minority and Group Rights*, 2011 (Vol. 18), pp. 1–37. (a továbbiakban: KOIVUROVA), pp. 10–11., 25.

⁵⁵Az államok jelentős része ugyanis félti a területi integritását, ugyanakkor az államok ez irányú félelmei – a legtöbb félelemhez hasonlóan – meglehetősen irracionálisak: az őslakos népek túlnyomó többségének nem áll szándékában elszakadni az anyaországtól, a céljuk az, hogy az államszervezet keretein belül nyerjenek minél szélesebb körű képviselési és döntési jogosultságot az őket érintő kérdésekben. – CHARTERS, Claire, A Self-Determination Approach to Justifying Indigenous Peoples' Participation in International Law and Policy Making. *International Journal on Minority and Group Rights*. 2010 (Vol. 17), Issue 2, pp. 215–240; p. 223.

⁵⁶GÖCKE, Katja, The Case of Ángela Poma Poma v. Peru before the Human Rights Committee. The Concept of Free Prior and Informed Consent and the Application of the International Covenant on Civil and Political Rights to the Protection and

előzetes tájékoztatáson alapuló szabad belegyezés kötelező jellegének rögzítése mérföldkő jelentőségűnek tekinthető, másrésztől – azáltal, hogy az ENSZ EJB ebben az ügyben is tartotta magát a korábbi joggyakorlatához, amelynek értelmében az őslakos csoportokat kisebbségként és nem pedig népként kezeli –, eloszlatta azokat a reményeket, hogy a joggyakorlatban e téren egyhamar változás fog bekövetkezni. További kritikaként jegyzi meg *Malgosia Fitzmaurice* – a Bizottság egész joggyakorlatára vonatkozóan –, hogy a PPJNE 27. cikke által előírt küszöbérték más nemzetközi dokumentumokhoz és nemzeti szabályozásokhoz képest magasnak tekinthető.⁵⁷ A szerző megítélése szerint az ún. finn ügyekben a Bizottság döntésében politikai okok is szerepet játszottak: a Bizottság nyilvánvalóan óvakodott attól, hogy olyan döntést hozzon, amellyel korlátozná az állam jogát arra, hogy rendelkezzen a területén található természeti kincsek felett. A kecske tehát jóllakhatott, a káposzta megmaradását pedig oly módon biztosította, hogy felhívta az állam figyelmét arra, hogy az előzetes tervekben szereplő mértéket nem léphetik túl a beruházások. Ily módon viszonylag ügyesen lavírozott az ellentétes igények között, a szerző megítélése szerint azonban a nemzetközi tendenciákra figyelemmel – a jövőben legalábbis – célszerűbb lenne markánsabban kiállnia az őslakos népek jogainak védelme érdekében. E körben az ENSZ EJB részéről komoly megfontolást érdemlő kérdés az őslakos csoportok népként való elismerése, és ily módon a PPJNE 1. cikkében garantált jogok biztosítása számukra. Mint fentebb említésre került, az őslakos népeknek nem áll szándékában elszakadni az anyaországtól, a céljuk nem a határok átrajzolása, hanem annak elérése, hogy minél szélesebb körű képviselési és döntési jogosultságot nyerjenek az államszervezet keretein belül az őket érintő kérdésekben.

Promotion of Indigenous Peoples' Rights. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 2010 (Vol. 14), pp. 337–370. (a továbbiakban: GÖCKE), p. 339.

⁵⁷ FITZMAURICE, Malgosia: Tensions Between States and Indigenous People over Natural Resources in Light of the 1989 ILO Convention No. 169 Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries and the 2007 UN Declaration on the Rights of Indigenous peoples (Including Relevant National Legislation and Case-Law). *The Yearbook of Polar Law*, 2012 (Vol. 4), pp.227–260., pp. 242–243.

A STOCKHOLMI PROGRAM ÉRTÉKELÉSE A SÚLYOS, HATÁROKON ÁTNYÚLÓ BŰNCSELEKMÉNYEK ELLENI KÜZDELEM TÜKRÉBEN

UDVARHELYI BENCE*

1. Bevezetés

A XXI. század európai kriminálpolitikája több alapvető kihívással¹ áll szemben, amelyek közül az egyik legsúlyosabb a határokon átnyúló, transznacionális bűnözés nagymértékű növekedése. A globalizáció hatására bekövetkezett intenzív technológiai, gazdasági és politikai változások révén a bűnözés is határok nélkülivé vált. A bűncselekmények nemzetközi vonatkozása megnövekedett, és a határokon átnyúló bűncselekmények – például az emberkereskedelem, az illegális kábítószer-kereskedelem, a pénzmosás – újabb formái terjedtek el.² Ennek következtében nyugodtan mondhatjuk, hogy Európa már régóta egy *kriminál földrajzi egységgé* vált.³

Ebben a folyamatban fontos szerepet játszott az európai integráció fokozatos elmélyítése is. Az Európai Unió egyik alapvető célja a tagállamok közötti határok megszüntetése és egy olyan közös piac létrehozása, amelyen belül megvalósul az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a személyek szabad mozgása. A szabad mozgásból és a határok eltörléséből fakadó előnyökből azonban a törvénytisztelő állampolgárok mellett a bűnözők is hasznot húzhatnak. A határokon átnyúló nemzetközi bűncselekmények elleni uniós szintű fellépés alapvetően két pilléren nyugszik. Az Unió egyrészt arra

* Dr. UDVARHELYI BENCE

Egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Nemzetközi Jogi Tanszék
Email: jogbence@uni-miskolc.hu

¹ Bővebben lásd: Sieber, Ulrich: Memorandum für ein Europäisches Modellstrafgesetzbuch. *Juristenzeitung*, 8/1997. 369–370.

² Lásd: Sieber, Ulrich: Einführung: Entwicklung, Ziele und Probleme des Europäischen Strafrechts. In: Sieber, Ulrich–Brüner, Franz-Hermann–Satzger, Helmut–v. Heintschel-Heinegg, Bernd (Hrsg.): *Europäisches Strafrecht. Nomos Verlagsgesellschaft*, Baden-Baden, 2011. 82.

³ Zachert, Hans-Ludwig: Organisierte Kriminalität in einem Europa der offenen Grenzen. In: Sieber, Ulrich (Hrsg.): *Europäische Einigung und Europäisches Strafrecht. Beiträge zum Gründungssymposium der Vereinigung für Europäisches Strafrecht e. V.* Carl Heymanns Verlag KG, Köln–Berlin–Bonn–München, 1993. 61.

törekszik, hogy folyamatosan növelje a *tagállamok bűnüldöző szervei közötti együttműködés hatékonyságát*. A nemzetközi bűnözés ellen ugyanis nem lehet eredményesen felvenni a harcot akkor, ha a határok csak a bűnözők előtt állnak nyitva, a nemzeti bűnüldözési hatóságok viszont a territorialitás elve alapján kizárólag az országhatáraikon belül járhatnak el.⁴ A hatékony büntetőjogi együttműködés megteremtése mellett az Európai Unió másik alapvető célja a *tagállamok büntető anyagi- és eljárásjogi jogszabályainak közelítése*. A bűnelkövetők ugyanis kihasználhatják a nemzeti büntetőjogok közti különbségeket, és cselekményeik elkövetésére, valamint felderített bűncselekmény esetén a büntetőeljárás lefolytatására és a büntetés végrehajtására kiválaszthatják azt az országot, ahol a büntetőjogi felelősségre vonás esélye a legcsekélyebb, illetve ahol a büntetés-végrehajtás szabályai a legkedvezőbbek.⁵ A nemzeti büntetőjogok közti különbségek csökkentésével azonban az efféle „*forum shopping*” kiküszöbölhető. Jelen tanulmány az Európai Unió ez utóbbi jogharmonizációs tevékenységére fókuszál.

A 2009-ben elfogadott és 2014-ben lejárt Stockholmi Program is fontos prioritásként határozta meg a határokon átnyúló bűncselekmények elleni fellépést. Jelen tanulmányunkban, elsősorban az Unió jogharmonizációs, jogalkotási tevékenységére fókuszálva azt vizsgáljuk, hogy mennyiben valósultak meg az ötéves programban megfogalmazott célkitűzések, illetve az Európai Tanács és az Európai Bizottság nemrég kiadott dokumentumai alapján kísérletet teszünk az Unió büntetőjogi jogalkotásának várható jövőbeli tendenciáinak felvázolására.

2. Az Európai Unió büntetőjogi jogalkotási hatáskörei

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzően a súlyos bűncselekmények elleni fellépésre csak a III. pilléres együttműködés keretében volt lehetőség. Az 1997-ben hatályba lépett Amszterdami Szerződés értelmében az Unió a szervezett bűnözés, a terrorizmus és a tiltott kábítószer-kereskedelem területén közös szabályozási minimumokat határoz meg a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetési tételekre vonatkozóan.⁶ Bár a Szerződés szövege csak szűk körben tette lehetővé a jogharmonizációt, az uniós jogalkotó hatáskörét tágan értelmezve a felsoroltakon kívül egyéb bűncselekmények – például a pénzmosás, a korrupció, a pénzhamisítás, a rasszizmus és idegengyűlölet, az

⁴ Sieber: i. m. (2011) 82.

⁵ Lásd: Ligeti Katalin: Büntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban. KJK-Kerszöv Kiadó, Budapest, 2004. 18.

⁶ EU-Szerződés 31. cikk (1) bekezdés e) pont

emberkereskedelem és a számítógépes bűncselekmények – tárgyában is fogadott el minimumszabályokat.⁷

A pillérrendszert felszámoló Lisszaboni Szerződés jelentősen kiterjesztette az Európai Unió jogharmonizációs hatáskörét. Az *EUMSz. 83. cikk (1) bekezdése* értelmében az uniós jogalkotó irányelvekben szabályozási minimumokat állapíthat meg az olyan különösen súlyos bűncselekmények tényállásaira és büntetési tételeire vonatkozóan, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva több államra kiterjedő vonatkozásúak, vagy amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék. A Szerződés tíz ilyen „uniós dimenziójú” bűncselekményt határoz meg: terrorizmus, emberkereskedelem, nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés. A 83. cikkben található felsorolás nem taxatív, mivel a Tanács egyhangú szavazattal egyéb bűncselekményi területeket is ebbe a körbe vonhat, amennyiben a szükséges feltételek (súlyosság, határokon átnyúló jelleg, a közös alapokon nyugvó küzdelem szüksége) fennállnak.⁸ Ilyennek tekinthetők például a több államra kiterjedő hatású gazdasági és adózással kapcsolatos bűncselekmények.⁹

Az *EUMSz. 83. cikk (2) bekezdése* szerint az Európai Unió abban az esetben is elfogadhat minimumszabályokat a bűncselekmények meghatározására és a büntetési tételekre vonatkozóan, ha a tagállamok büntetőjogi jogszabályainak közelítése valamely uniós politika hatékony végrehajtásának biztosításához elengedhetetlen. A Lisszaboni Szerződés ezen rendelkezése valamennyi, már harmonizált uniós szakpolitika terén generálisan lehetővé teszi a büntetőjog alkalmazását abban az esetben, ha annak végrehajtása egyéb, nem büntetőjogi eszközökkel nem eredményes. Ilyen szakpolitika lehet például a pénzügyi szféra (piacbefolyásolás,

⁷ Bővebben lásd: Ambos, Kai: Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht – Europäisches Strafrecht – Rechtshilfe. C. H. Beck Juristischer Verlag, München, 2014. 561–564.

⁸ Jacsó Judit: Freiheit und Sicherheit im Spiegel der Geldwäschebekämpfung in Europa. In: Karsai Krisztina–Nagy Ferenc–Szomora Zsolt (Hg.): Freiheit – Sicherheit – (Straf)Recht. Beiträge eines Humboldt-Kollegs. V&R unipress, Universitätsverlag Osnabrück, 2011. 113.

⁹ Mansdörfer, Marco: Das europäische Strafrecht nach dem Vertrag von Lissabon – oder: Europäisierung des Strafrechts unter nationalstaatlicher Mitverantwortung. Höchstrichterliche Rechtsprechung zum Strafrecht, 1/2010. 16.

bennfentes kereskedelem), a közúti fuvarozás, az adatvédelem, a vámszabályok, a környezetvédelem, a halászati politika vagy a belső piaci politika.¹⁰

A transznacionális bűncselekmények elleni fellépés mellett a Lisszaboni Szerződés az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő csalások és más hasonló bűncselekmények vonatkozásában is széles körű hatáskörrel ruházta fel az uniós jogalkotót. A két bűncselekményi kategória között van átfedés, hiszen a pénzügyi érdekeket sértő csalások gyakran szintén határon átnyúlva valósulnak meg, illetve vannak olyan, a 83. cikkben felsorolt transznacionális bűncselekmények (például a korrupció és a pénzmosás), amelyek a csaláshoz hasonlóan fenyegethetik az Unió költségvetését és egyéb pénzügyi érdekeit. Fontos különbség azonban, hogy az Unió pénzügyi érdekei szupranacionális jogtárgynak, vagyis olyan védendő értéknek minősülnek, amely túlnyúl egy adott állam érdekein és kifejezetten az Európai Unióhoz kapcsolódik.¹¹ Ezek a bűncselekmények közvetlenül az Unió érdekeit sértik, így elemi érdek fűződik a csalások és más szabálytalanságok elleni hatékony küzdelem kereteinek megteremtéséhez.

Ennek érdekében az *EUMSZ. 325. cikk (4) bekezdése* felhatalmazta az Uniót, hogy a csalások megelőzése és az azok elleni küzdelem terén minden szükséges, akár büntetőjogi intézkedéseket is megtegyen. A 83. cikkel szemben a Szerződés szövege nem utal a jogforrási formára, így a jogalkotó irányelvek helyett akár a tagállamokban közvetlenül alkalmazható rendeleteket is elfogadhatja.¹² Az *EUMSZ. 86. cikke* ezenkívül jogalapot biztosít egy Európai Ügyészség felállítására, amely feladata az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények elkövetőinek felkutatása és bíróság elé állítása lenne, de a hatásköre egyhangú döntéssel kiterjeszhető más súlyos, több államra kiterjedő bűncselekményre, vagyis alapvetően a 83. cikkben felsorolt „*euróbűncselekményekre*” is.

3. A Stockholmi Program

Az *EUMSZ. 68. cikke* értelmében az Európai Tanács meghatározza a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségen belüli jogalkotási és operatív programok tervezésére vonatkozó stratégiai

¹⁰ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az uniós büntetőpolitika létrehozása: Az uniós szakpolitikák hatékony végrehajtásának biztosítása a büntetőjog útján [COM(2011) 573., 2011. 09. 20.]

¹¹ Ligeti: i. m. 17.

¹² Safferling, Christoph: Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht - Europäisches Strafrecht, Springer Verlag, Heidelberg–Dordrecht–London–New York, 2011. 409.; Jacsó: i. m. 110–111, 114.

iránymutatásokat. A Lisszaboni Szerződés ezzel egy csaknem tízéves gyakorlatot intézményesített. Az Európai Tanács először 1999. október 15–16-án Tamperében tartott egy kizárólag a bel- és igazságügyi együttműködés kérdésének szentelt rendkívüli csúcstalálkozót, amelyen az állam- és kormányfők felkérték az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki egy ötéves cselekvési tervet, amely meghatározza az elérendő célkitűzéseket és az elvégzendő feladatokat.¹³ Az 1999. és 2004. közötti időszakra szóló *Tamperei Programot* a 2004. november 4–5-én elfogadott *Hágai Program*¹⁴ (2004–2009), majd a 2009. december 11-én megszületett *Stockholmi Program*¹⁵ (2010–2014) követte.

A Stockholmi Programban az Európai Tanács a 2010–2014-es időszakra vonatkozó fő prioritásokat a következő hat fejezet szerint csoportosította:

- 1) a polgárság és az alapvető jogok előmozdítása
- 2) a jog és a jogérvényesülés Európája
- 3) a védelmet nyújtó Európa
- 4) beutazás Európába egy globalizált világban
- 5) a felelősségvállalás, a szolidaritás és a partnerség Európája migrációs és menekültügyi kérdésekben
- 6) Európa szerepe a globalizált világban – a külső dimenzió¹⁶

A Stockholmi Program „*A védelmet nyújtó Európa*” című fejezetében fontos célkitűzésként határozta meg az európai bűnüldözési együttműködés eredményesebbé tételét, illetve a súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés elleni fellépést. Az Európai Tanács megállapítása szerint az egyre inkább globalizált szervezett bűnözés egyre fontosabbá teszi, hogy a bűnüldözés a határokon és a joghatóságokon keresztül is hatékonyan tudjon működni. Az Uniónak ezért valós hozzáadott értéket kell nyújtania a fenyegetések bizonyos, magas szinten koordinált fellépést igénylő típusaival

¹³ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Scoreboard to review progress on the creation of an area of "Freedom, security and justice" in the European Union [COM(2000) 167., 2000. 04. 13.]

¹⁴ Hágai Program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban (2005/C 53/01) [HL C 53., 2005. 03. 03.], illetve a Tanács és a Bizottság cselekvési terve az Európai Unióban a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése megerősítéséről szóló hágai program végrehajtásáról (2005/C 198/01) [HL C 198., 2005. 08. 12.]

¹⁵ A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa (2010/C 115/01) [HL C 115., 2010. 05. 04.]

¹⁶ A Stockholmi Programról bővebben lásd: Fazekas Judit: Bel- és igazságügyi együttműködés az Európai Unióban – a hágai programtól a stockholmi programig. In: Vókó György (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok 49. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2012. 41–46.

szembeni küzdelem terén. A Program különös prioritást élvező bűncselekménynek tekintette az emberkereskedelmet, a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolását, a gyermekpornográfiát, a kábítószer-kereskedelmet, a számítógépes bűnözést és a terrorizmust.

A Stockholmi Program gyakorlati megvalósítása céljából a Bizottság 2010 áprilisában egy cselekvési tervet dolgozott ki, amely konkrét intézkedésekre bontotta le a program céljait és prioritásait, és egy ütemtervet határozott meg az egyes intézkedések elfogadására és a végrehajtására.¹⁷ A cselekvési terv kihangsúlyozta, hogy a büntetőjog egy viszonylag új uniós szakpolitika, amely számára azonban a Lisszaboni Szerződés világos jogi keretet határoz meg. A Bizottság állásfoglalása szerint a büntetőjog területén az EUMSz. 67. cikk (3) bekezdése és 82. cikk (1) bekezdése által intézményesített kölcsönös elismerés elve élvez elsőbbséget, emellett azonban fontos szerepet játszik a tagállami anyagi és alaki büntetőjog közelítése, a bűncselekmények és szankciók összehangolása. Erre vonatkozóan a Bizottság cselekvési terve – az Európai Tanács által meghatározott prioritásokkal összhangban – számos konkrét jogalkotási javaslatot tartalmazott: irányelvjavaslatot kell kidolgozni az emberkereskedelem, a gyermekek szexuális zaklatása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint az információs rendszerekkel szembeni támadásokról, a kábítószer-bűnözés területén pedig az új pszichoaktív anyagokra és a kábítószer-prekursorokra vonatkozó szabályozást kell megerősíteni. A Bizottság azonban egy sokkal szélesebb körű fellépés mellett foglalt állást, és a Stockholmi Program által kiemelt bűncselekményi kategóriák mellett egyéb területeket is szabályozni kívánt. Így jogalkotási javaslat benyújtását írta elő a vámügyi jogsértések és szankciók közelítéséről, a környezetvédelmi büntetőjogi szabályozás módosításáról, a szellemi tulajdonjogok érvényesítését biztosító büntetőjogi intézkedésekről, valamint a pénzmosásra vonatkozó európai büntetőjogi keret frissítéséről. A Bizottság továbbá – az Európai Tanáccsal egyező módon – hitet tett az Európai Ügyészség felállításának szükségessége mellett.

¹⁷ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása a polgárok szolgálatában. A stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési terv [COM(2010) 171., 2010. 04. 20.]

4. Az Európai Unió jogalkotási tevékenysége a Lisszaboni Szerződés és a Stockholmi Program alapján

Láthattuk, a Stockholmi Program fontos célkitűzésként határozta meg a határokon átnyúló bűnözés elleni fellépést, a Lisszaboni Szerződés pedig megteremtette az ehhez szükséges hatékony jogi hátteret. Az uniós jogalkotó élt is a Szerződésben ráruházott széles körű jogalkotási hatáskörével, és olyan számos jogi aktust elfogadott, amely a tagállamok büntetőjogi tényállásainak harmonizációját célozza.

Az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdésén alapuló első két irányelv 2011-ben született meg az *emberkereskedelem*¹⁸ és a *gyermek szexuális kizsákmányolása*¹⁹ tárgyában. A következő irányelvet 2013-ban fogadták el, az *információs rendszerek elleni támadásokról*.²⁰ A 83. cikkben felsorolt bűncselekmény-kategóriák harmonizációjával kapcsolatos legújabb irányelvet 2014-ben bocsátották ki az *euró és más pénznemek hamisítás elleni védelméről*.²¹ Az Európai Unió a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt már mind a négy bűncselekménnyel kapcsolatban fogadott el III. pilléres jogi aktusokat²², az új irányelvek ezeket a kerethatározatokat váltották fel. 2014-ben ezenkívül egy további irányelvet is elfogadtak, részben az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdése alapján, amely azonban nem egy

¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/36/EU irányelve (2011. április 5.) az emberkereskedelem megelőzéséről és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 101., 2011. 04. 15.]

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/93/EU irányelve (2011. december 13.) a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 335., 2011. 12. 17.]

²⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/40/EU irányelve (2013. augusztus 12.) az információs rendszerek elleni támadásokról és a 2005/222/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 218., 2013. 08. 14.]

²¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/62/EU irányelve (2014. május 15.) az euró és más pénznemek hamisítás elleni, büntetőjog általi védelméről, valamint a 2000/383/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 151., 2014. 05. 21.]

²² A Tanács 2002/629/IB kerethatározata (2002. július 19.) az emberkereskedelem elleni küzdelemről [HL L 203., 2002. 08. 01.]; a Tanács 2004/68/IB kerethatározata (2003. december 22.) a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről [HL L 13., 2004. 01. 20.]; a Tanács 2005/222/IB kerethatározata (2005. február 24.) az információs rendszerek elleni támadásokról [HL L 69., 2005. 03. 16.]; a Tanács 2000/383/IB kerethatározata (2000. május 29.) az euró bevezetésével kapcsolatos pénzhamisítás elleni, büntetőjogi és egyéb szankciókkal megvalósuló védelem megerősítéséről [HL L 140., 2000. 06. 14.]

bűncselekményi tényállás harmonizációját célozza, hanem a *bűncselekményekhez felhasznált eszközök és az abból származó jövedelem befagyasztásáról és elkobzásáról* rendelkezik.²³

2014-ben megszületett az első olyan irányelv is, amelyet a 83. cikk (2) bekezdése szerinti kiegészítő jogharmonizációs hatáskör alapján fogadtak el. Az irányelv a *piaci visszaélések (bennfentes kereskedelem, piaci manipuláció) büntetőjogi üldözéséről* rendelkezik.²⁴

Az említett irányelvek mellett az Európai Bizottság több más irányelvjavaslatot is kidolgozott, amelyek azonban még nem kerültek elfogadásra. Ilyen a Bizottság 2013-ban kezdeményezett két irányelve a *tiltott kábítószer-kereskedelemtől való kerethatározat módosításáról*²⁵, illetve a *pénzmosás elleni küzdelemről*.²⁶ Fontos azonban megjegyezni, hogy utóbbi javaslat jogalapjaként a Bizottság nem a 83. cikket, hanem az EUMSz. 114. cikkét jelölte meg, amely a belső piac megfelelő működéséhez szükséges jogharmonizációs kompetenciáról szól. Ez azt jelenti, hogy ez a javaslat elsősorban a pénzmosás elleni küzdelem preventív eszközeit szabályozná, amit azonban a Bizottság egy további javaslattal kívánt kiegészíteni, amely már a 83. cikk alapján a represszív, büntetőjogi fellépéssel foglalkozna.²⁷ Ezen másik irányelv azonban még nem került kidolgozásra.

Az Európai Unió a súlyos, transznacionális bűncselekmények mellett a pénzügyi érdekeit sértő cselekmények ellen is aktívan fellép, amely keretében a Bizottság két javaslatot is kidolgozott. Az *Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás elleni büntetőjogi küzdelemről* szóló 2012-es irányelvjavaslat²⁸ a

²³ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/42/EU irányelve (2014. április 3.) a bűncselekmény elkövetési eszközeinek és az abból származó jövedelemnek az Európai Unión belüli befagyasztásáról és elkobzásáról [HL L 127., 2014. 04. 29.]

²⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/57/EU irányelve (2014. április 16.) a piaci visszaélések büntetőjogi szankcióiról [HL L 173., 2014. 06. 12.]

²⁵ Az Európai Bizottság Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló, 2004. október 25-i 2004/757/IB tanácsi kerethatározatnak a kábítószer fogalom meghatározása tekintetében való módosításáról [COM(2013) 618., 2013. 09. 17.]

²⁶ Az Európai Bizottság Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről [COM(2013) 45., 2013. 02. 05.]

²⁷ http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2013_home_006_money_launders_en.pdf (2015. március 20.)

²⁸ Az Európai Bizottság Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács Irányelve az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről [COM(2012) 363., 2012. 07. 11.]

pénzügyi érdekek védelmének anyagi büntetőjogi oldalát szabályozná, meghatározva az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények és az elkövetőkkel szemben alkalmazható szankciók körét, az *Európai Ügyészség felállításáról* szóló, az előbbi kiegészítő 2013. évi rendeletjavaslat²⁹ pedig a bűncselekmények üldözésének eljárási szabályait tartalmazza.³⁰

Az irányelvek és még elfogadásra nem került javaslatok részletes elemzésére jelen tanulmány keretei között nem vállalkozunk,³¹ azt azonban érdemes röviden megemlíteni, hogy azon dokumentumok, amelyek egy konkrét bűncselekmény tényállásának és büntetési tételének harmonizációját célozzák, szerkezeti és tartalmi szempontból is igen nagy hasonlóságot mutatnak, sőt egyes rendelkezéseik szóról-szóra megegyeznek. Minden ilyen irányelv meghatározza az adott bűncselekmény definícióját, vagyis azt a magatartást, amelyet a tagállamoknak büntetendővé kell nyilvánítaniuk, valamint az elkövetés esetén kiszabható szankciókat, gyakran előírva a szabadságvesztés-büntetés felső határának legkisebb mértékét is. A befejezett tettesi alakzat kriminalizálása mellett kivétel nélkül mindegyik irányelv kiter a bűncselekményhez kapcsolódó részesi magatartások (bűnszegély és felbujtás) és a kísérlet büntetendővé nyilvánítására is. A természetes személyek felelősségre vonásán túl az uniós jogforrások – egymással szinte teljesen megegyező formában – rendelkeznek a jogi személyek büntetőjogi felelősségéről és a velük szemben alkalmazható szankciók lehetséges fajtáiról. A jogi aktusok továbbá gyakran kitérnek a joghatósági szabályokra, a bűncselekmény eszközeinek és az abból származó jövedelem elkobzására, valamint egyéb olyan szempontokra, amelyek a jogi rendelkezés hatékony alkalmazása szempontjából elengedhetetlenek.

Látható, hogy az Európai Unió, élve a Lisszaboni Szerződésben ráruházott jogalkotási hatáskörökkel, az utóbbi években számos büntetőjogi tárgyú jogi aktust dolgozott ki és fogadott el. Ha azonban megvizsgáljuk a Stockholmi Program és az az alapján kidolgozott cselekvési terv prioritásait, akkor már kevesebb okunk van az elégedettségre, hiszen az ezekben szereplő

²⁹ Az Európai Bizottság Javaslat: A Tanács rendelete az Európai Ügyészség létrehozásáról [COM(2013) 534., 2013. 07. 17.]

³⁰ A két javaslatról bővebben lásd: Udvarhelyi Bence: Legújabb fejlemények az Európai Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme terén. In: Dr. Koncz István–Szova Ilona (szerk.): Hiteles(ebb) tudományos prezentációk. PEME VIII. PhD-konferencia előadásai. II. kötet. Professzorok az Európai Magyarországiért Egyesület, Budapest, 2014. 105–112.

³¹ Bővebben lásd: Udvarhelyi Bence: Az Európai Unió büntetőjogi jogalkotásának legújabb tendenciái. Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXII. Miskolc University Press, Miskolc, 2014. 328–337.

célkitűzések egy része megvalósulatlan maradt. Nem született jogi aktus sem a vámügyi jogsértésekről, sem szellemi tulajdonjogok büntetőjogi védelméről, sem pedig a pénzmosás elleni represszív fellépésről. A Lisszaboni Szerződés 83. cikkében felsorolt tíz bűncselekmény közül mindössze négy tárgyában született új irányelv, a maradék hat deliktumra nézve továbbra is a korábbi III. pilleres jogi aktusok érvényesek.

5. Az uniós büntetőjogi jogalkotás jövője

2014-ben véget ért a Stockholmi Program, így ismét az Európai Tanács feladata volt meghatározni a bel- és igazságügyi együttműködés következő ötéves időszakra vonatkozó prioritásait. Az Európai Tanácsát ülését megelőzően már az Európai Bizottság is foglalkozott a bel- és igazságügyi együttműködés jövőjével, és 2014 márciusában két közleményt is kibocsátott, amelyekkel az Európai Tanács EUMSz. 68. cikke alapján meghatározott stratégiai útmutatásaihoz kívánt hozzájárulni.³²

„Az Európai Unió 2020-ig tartó igazságügyi ütemterve – A bizalom, a növekedés és a mobilitás erősítése az Unión belül” című közleményében a Bizottság végső célként határozta meg, hogy az Unió 2020-ra az igazságügy és polgári jogok határok nélküli térségévé váljon. Ennek érdekében a bel- és igazságügyi együttműködés elsődleges céljai a kölcsönös bizalom erősítése, a gazdasági növekedéshez való hozzájárulás, a polgárok életének megkönnyítése és az igazságszolgáltatás egyszerűsítése, valamint az alapvető jogok védelme. Ezen célkitűzések elérése érdekében az európai igazságügyi politikának három feladata van: a már elért eredmények megszilárdítása (*konzolidáció*), az uniós jog és gyakorlat *kodifikációja* és szükség esetén a meglévő keret új kezdeményezésekkel való *kiegészítése*. A Bizottság tehát már nem az új jogalkotási javaslatok kezdeményezését tekinti elsődleges feladatnak, hanem azt, hogy a tagállamok az uniós szinten elfogadott

³² A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az Európai Unió 2020-ig tartó igazságügyi ütemterve – A bizalom, a növekedés és a mobilitás erősítése az Unión belül [COM(2014) 144., 2014. 03. 11.]; a Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Nyitott és biztonságos Európa: váltsuk valóra! [COM(2014) 154., 2014. 03. 11.]. Bővebben lásd: Salazar, Lorenzo: EU's Criminal Policy and the Possible Contents of a New Multi-Annual Programme. From One City to Another. Eucrim. The European Criminal Law Associations' Forum, 1/2014. 23–26.; Herlin-Karnell, Ester: All Roads Lead to Rome: The New AFSJ Package and the Trajectory to Europe 2020. Eucrim. The European Criminal Law Associations' Forum, 1/2014. 27–31.

eszközöket átültessék és hatékonyan végrehajtsák. A meglévő jogi keret kiegészítésére így csak akkor lesz lehetőség, ha arra a szubszidiaritás és az arányosság elvére figyelemmel elengedhetetlen szükség van. A büntetőjogi jogalkotással kapcsolatban a Bizottság elsősorban az Európai Ügyészség felállításának szükségességét hangsúlyozza ki.

A „*Nyitott és biztonságos Európa: váltsuk valóra!*” elnevezésű másik közlemény az előbbihez hasonlóan szintén az eddigi eredmények megszilárdítását, a jogszabályok és a szakpolitikák hatékonyságának nyomon követését és értékelését tekinti elsődleges feladatnak. A közlemény „*A védelmet nyújtó Európa*” című fejezete fontos prioritásként határozza meg határokon átnyúló bűncselekmények, elsősorban a korrupció, az emberkereskedelem, a kábítószer-kereskedelem, a fegyverek és más illegális áruk kereskedelme, illetve a gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni küzdelmet, valamint a terrorizmus, a radikalizálódás és a toborzás megelőzését. A Bizottság itt is utal az egyes bűncselekményi tényállások harmonizálása, valamint a bűncselekményekből származó jövedelem befagyasztása és elkobzása tárgyában az elmúlt években elfogadott, a korábbiakban részletezett irányelvek átültetésének és végrehajtásának fontosságára. A folyamatban lévő jogalkotási eljárások közül a Bizottság az új pénzmosási irányelv mihamarabbi elfogadását, átültetését és végrehajtását, valamint a pénzmosás elleni büntetőjogi jogközelítés szükségességét hangsúlyozta.

A Bizottság közleményeire támaszkodva az Európai Tanács a 2014. június 26–27-i ülésén fogadta el a szabadság, a biztonság és a jog térségére 2015 és 2020 között irányadó stratégiai iránymutatásokat.³³ A korábbi részletes programokkal szemben az Európa Tanács egy mindössze néhány oldalas dokumentumot fogadott el, amely pusztán a legalapvetőbb célkitűzéseket tartalmazza, a részletes jogalkotási és operatív intézkedések kidolgozásával és megvalósításával pedig a többi uniós intézményt és a tagállamokat bízta meg.³⁴ Az Európai Bizottsághoz hasonlóan az Európai Tanács szerint is a következő évek legfontosabb feladata, hogy a korábbi programokra építve sikerüljön a nemzeti jogba következetesen átültetni, eredményesen végrehajtani és konszolidálni a hatályos jogi eszközöket és szakpolitikai intézkedéseket. A büntetőjogi együttműködéssel kapcsolatos célokat a dokumentum 10–11. pontja tartalmazza, amely keretében az Európai Tanács továbbra is fenntartja a súlyos és szervezett bűnözés

³³ Kivonat a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségről és egyes kapcsolódó horizontális kérdésekről szóló, 2014. június 26–27-i európai tanácsi következtetésekből [HL C 240., 2014. 07. 24.]

³⁴ Vö. Salazar: i. m. 25.

(különösen az emberkereskedelem, embercsempészet, a korrupció és a terrorizmus), valamint az uniós költségvetést veszélyeztető csalárd magatartások elleni küzdelem szükségességét. Az utóbbival kapcsolatban a dokumentum külön hangsúlyt fektet az Európai Ügyészségről folytatott tárgyalások felgyorsítására.

A Bizottság két közleményéből és az Európai Tanács stratégiai iránymutatásából jól látható, hogy az elkövetkezendő években várhatóan csökkenni fog az Unió büntetőjogi jogalkotásának intenzitása, és a hangsúly a meglévő jogi eszközök implementálásának és végrehajtásának ellenőrzésére fog áttevődni. Ez, ahogy a Bizottság az első közleményében is utal rá, szorosan összefügg azzal, hogy *2014. december 1-jén* lejárt a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésétől számított *ötéves átmeneti időszak*, amely következtében megszűntek az uniós intézmények jogköreit érintő, a korábbi III. pilléres jogi aktusokkal kapcsolatos korlátozások.³⁵ Ahogy azt korábban is említettük, az Európai Unió már a Lisszaboni Szerződést megelőzően számos jogi aktust fogadott el egyes súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények tényállásainak közelítése tárgyában. A jogharmonizáció elsődleges eszköze a III. pilléres együttműködés területén az Amszterdami Szerződés által bevezetett kerethatározat volt. A kerethatározat az I. pillér területén alkalmazható irányelvhez hasonlóan kizárólag az elérendő célokat határozta meg, a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyta.³⁶ Így a tagállamoknak a kerethatározatokat is át kellett ültetniük a belső jogukba. Alapvető különbség viszont, hogy a kerethatározatok közvetlen hatállyal nem rendelkeztek. Ez azt jelentette, hogy a kerethatározatok végrehajtásának ellenőrzésére és kikényszerítése az Uniónak nem volt jogi eszköze, mivel az Európai Bizottság nem indíthatott kötelezettségsegési eljárást az átültetést elmulasztó tagállammal szemben.³⁷

A Lisszaboni Szerződés megszüntette a pilléres struktúrát, így már a büntetőjog területén is a korábbi I. pilléres jogforrásokat (rendeleteket, irányelveket és határozatokat) lehet alkalmazni. Az Lisszaboni Szerződéshez csatolt 36. jegyzőkönyv értelmében azonban a már elfogadott III. pilléres jogforrások továbbra is fennmaradnak, mindaddig, amíg azokat hatályon

³⁵ Az átmeneti időszakra vonatkozó speciális szabályokról bővebben lásd: Klip, André: *European Criminal Law. An Integrative Approach*. Intersentia Publishing, Cambridge–Antwerpen–Portland, 2012. 54-55.; Peers, Steve: *EU Justice and Home Affairs Law*. Oxford University Press, Oxford–New York, 2011. 61–64.

³⁶ EU-Szerződés 34. cikk (2) bekezdés b) pont

³⁷ Karsai Krisztina: Az európai büntetőjogi integráció egyik újdonsága, avagy gondolatok a kerethatározatról. *Európai Jog*, 2001/1. 11–12.

kívül nem helyezik, semmisnek nem nyilvánítják, vagy nem módosítják.³⁸ A kiegészítő jegyzőkönyv ezenkívül kimondta azt is, hogy az Európai Bizottság és az Európai Bíróság korlátozott jogköre az ötéves átmeneti időszak leteltéig továbbra is fennmarad³⁹, vagyis 2014. december 1-ig az EUMSZ. 258. cikke nem volt alkalmazható, így a Bizottság továbbra sem indíthatott eljárást a tagállamok ellen a korábbi III. pilléres kerethatározatok eredő köteleességek megszegése miatt. Ennek kiküszöbölése érdekében maga a Stockholmi Program is utalt az új jogalappal bíró eszközök átalakítására, amely alapján – mint láthattuk – az Unió az első öt évben számos kerethatározatot irányelvvel váltott fel. Az új irányelvek több esetben csak minimális mértékben különböztek a korábbi kerethatározattól, a módosítások mégis fontos következménnyel jártak, hiszen az új jogi aktusokra már az általános szabályok szerint kiterjed az Európai Bíróság joghatósága, így azok kikényszeríthetőségére a Bizottság hatékony jogi eszközzel rendelkezik.

Az ötéves időszak leteltét követően felszámolásra kerültek a Bizottság és Bíróság e jogköreit illető korlátozások, így lényegében megszűnt a különbség a kerethatározatok és az irányelvek között, hiszen már mindkét jogi eszköz esetén indítható kötelezettségszegési eljárás. Az Unió számára ezért a jövőben már nem életbevágó a meglévő kerethatározatok irányelvvel történő felváltása, így új büntetőjogi szabályozásra várhatóan már csak akkor kerül sor, ha a Bizottság tartalmilag is módosítani kívánja a korábbi jogi aktust, illetve, ha az EUMSZ. 83. cikk (2) bekezdése alapján olyan új szakpolitikát kíván büntetőjogi szabályozás alá vonni, amelyet még csak büntetőjogon kívüli eszközökkel szabályoznak. A Bizottság és az Európai Tanács is hangsúlyozza ugyanakkor a még függőben lévő jogalkotási javaslatok (a pénzümosási irányelv, a pénzügyi érdekek védelméről szóló irányelv és az Európai Ügyészségről szóló rendelet) elfogadásának fontosságát.

A jogalkotási lendület lassulásával párhuzamosan az Európai Bizottság a jövőben inkább a már elfogadott jogi aktusok végrehajtására fog fókuszálni. Ennek különösen a korábbi III. pilléres kerethatározatok vonatkozásában van nagy jelentősége, hiszen a kikényszeríthetőség eddigi hiánya miatt ezek átültetése terén még mindig komoly hiányosságokat tapasztalhatunk.⁴⁰ Jól ismerte fel a Bizottság, hogy az uniós jogforrások csak akkor tudnak hatékonyan hozzájárulni a határokon átnyúló bűncselekmények elleni

³⁸ Az átmeneti rendelkezésekről szóló 36. kiegészítő jegyzőkönyv 9. cikk

³⁹ Az átmeneti rendelkezésekről szóló 36. kiegészítő jegyzőkönyv 10. cikk (1)–(3) bekezdés

⁴⁰ Bővebben lásd: Nilsson, Hans G.: Where Should the European Union Go in Developing Its Criminal Policy in the Future. *Eucrim. The European Criminal Law Associations' Forum*, 1/2014. 20.

küzdelemhez, ha azokat a tagállamok megfelelően átültetik és végrehajtják. Így az Európai Bizottság ezirányú tevékenysége elsődleges fontosságú lesz a tekintetben, hogy az Európai Unió az uniós polgárok számára valóban egy, a bűncselekményekkel szemben hatékony védelmet nyújtó Európát hozzon létre.

A JOGELLENESEN ELVITT GYERMEK VISSZAVITELE AZ ÚJ BRÜSSZEL II. RENDELET TÜKRÉBEN

KISS-KONDÁS ESZTER*

Bevezetés

Az elmúlt évtizedekben a jogellenes gyermekelviteli ügyek száma jelentősen megnövekedett világszerte. Gyakori, hogy az egyik szülő az adott ország másik részére távozik a gyermekkel, de a legtöbb esetben más országba viszi, ez teszi az ügyet nemzetközi gyermek elvitellé vagy a gyermek külföldre vitelévé. Az, hogy ez utóbbi gyakoribbnak számít, visszavezethető arra a tényre, hogy az egész világon s így természetesen az Európai Unió belüli mobilitás következtében egyre több a „nemzetközi vonatkozással” rendelkező család.¹ A gyermek jogellenes elvitele jelentős hátrányt okoz annak a szülőnek, akitől a gyermekét elvitték, így ez a probléma szabályozást igényelt. Mind nemzetközi, mind uniós szinten igyekeztek orvosolni a helyzetet, s szabályozásokat alkotni a kérdésben. Jelen tanulmányban elsősorban az uniós jogforrással, az új Brüsszel II. Rendelettel² foglalkozom, de ennek tárgyalása során nem hagyható figyelmen kívül a nemzetközi szintű Hágai Gyermekelviteli Egyezmény³ sem, hiszen a két dokumentum között később részletezett kapcsolat áll fenn.

Az új Brüsszel II. Rendelet előzményéről röviden: 2000. július 3-án Franciaország javaslatot tett a Brüsszel II. Egyezményt felváltó 1347/2000/

* Dr. KISS- KONDÁS ESZTER
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Polgári Eljárásjogi Tanszék
Email: kisskondaseszter@gmail.com

¹ A Bizottság jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. november 27-i 2201/2003/EK tanácsi rendelet alkalmazásáról COM (2014) 225.

² Hivatalosan: a Tanács 2201/2003/EK rendelete a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

³ Hivatalosan: A gyermekek jogellenes külföldre vitelének polgári jogi vonatkozásairól szóló, Hágában az 1980. évi október 25. napján kelt szerződés.

EK rendelet módosítására. A kezdeményezés neve: “*French initiative on rights of access to children*” (azaz Francia kezdeményezés a gyermekek láthatási jogával kapcsolatban). A kezdeményezés célja kiterjeszteni az egységes joghatósági rendszert, illetve a közös elismerési és végrehajtási szabályokat azon esetekre is, melyekben a jogvita a házassági pertől függetlenül, ahhoz nem kapcsolódva merül fel. „A javaslat azon esetekre vonatkozott, amikor a szülői felügyelet alatt lévő gyermek az ítélet végrehajtásának kezdeményezésekor a 16. életévét még nem töltötte be, és a szülői felügyeletet más tagállamban gyakorolják, mint amelyiknek hatósága arról rendelkezett.”⁴ A kezdeményezés eredménye hosszas politikai egyeztetéseket követően a 2201/2003/EK rendelet elfogadása lett, amely felváltotta az 1347/2000/EK rendeletet 2005 márciusától. A rendeletet Dánia kivételével az Unió minden tagállamában alkalmazzák.

Az új Brüsszel II. Rendelet és a fent említett Hágai Gyermekelviteli Egyezmény kapcsolatát tekintve meg kell jegyezni, hogy uniós vonatkozásban az új Brüsszel II. Rendelet elsőbbséget élvez a Hágai Gyermekelviteli Egyezménnyel szemben. A rendelet eljárási szabályait a Hágai Gyermekelviteli Egyezménnyel összhangban kell alkalmazni, illetve értelmezni. A rendelet kiegészítette, modernizálta, korszerűbbé tette az Egyezmény rendelkezéseit, így, ha a rendelet rendelkezései eltérnek az Egyezményétől, akkor az előbbi rendelkezései élveznek prioritást. Az Egyezmény továbbra is alkalmazható, de azon esetekben, mikor az érintett államok mindegyike uniós tagállam, ez csupán a Rendelet rendelkezéseivel kiegészítve lehetséges.

Mindkét dokumentum alapvető célja, hogy a gyermek „legfőbb érdekeinek” eleget téve a gyermek visszavételéről gondoskodjon abba az országba, ahonnan őt elvitték. Mi történik akkor azonban, ha a visszavétel nem jelentené a gyermek mindennekfelett álló érdekét, ha az esetleg nagyobb hátrányt okozna számára, mint maga az elvitel? A továbbiakban elsősorban az új Brüsszel II. Rendelet visszaviteli politikáját vizsgálom (tekintet nélkül a joghatósági szabályokra), azaz hogy milyen visszavitelre, illetve visszavitel elutasítására vonatkozó szabályokat állapít meg a Rendelet. Azonban a fent említett kapcsolat miatt utalni kell a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény egyes szabályaira is, így „kitekintésként” a tanulmány arra is kitér.

⁴ Wopera Zsuzsa: A házassági és a szülői felelősséggel kapcsolatos ügyek új eljárási szabályai a bővülő Európai Unióban. In: Magyar Jog 2004. 8. szám, 487. o.

1. A gyermek (azonnali) visszavételére vonatkozó eljárási szabályok az új Brüsszel II. Rendelet alapján

Az új Brüsszel II. Rendelet 11. cikke tartalmazza a gyermek jogellenes elvitele vagy visszatartása esetén a visszavittel kapcsolatos eljárási szabályokat. Előjáróban érdemes kiemelni, hogy a rendelet célja erősíteni a visszaviteli mechanizmust és igyekszik korlátozni ennek lehetőségét, és egy szigorú visszaviteli politikát teremt. Ezt azért is fontos megjegyezni, mert a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény szabályozásának értelmezése – ahogy ez majd később kiderül – adott esetben bizonytalansághoz vezethet.

Thomas Rauscher szerint a rendelet visszaviteli politikájának három fő célkitűzése van: a) további eszközök bevezetése a gyermek védelme és az eljárás gyorsítása céljából, b) a bírói mérlegelés csökkentése a kérelemről való döntés tekintetében, c) azon esetek megoldása, amikor a bíróság megtagadja a visszavitelt.⁵

Ha egy gyermeket közvetlenül a jogellenes elvitel, illetve visszatartás előtti szokásos tartózkodási helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamba jogellenesen elvittek, illetve ott visszatartottak⁶, s ezzel kapcsolatban egy tagállami bírósághoz a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény szerinti kérelem (visszavitel iránti) érkezik, akkor az Egyezmény szabályait a rendelet 11. cikkével kiegészítve kell alkalmaznia. Első lépésben azt kell megállapítani, hogy a gyermek elvitele vagy visszatartása jogellenes volt-e vagy sem.⁷

A rendelet (2) és az (5) bekezdése meghallgatással kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaz. Az előbbi a gyermek meghallgatására vonatkozik, amelyet biztosítani kell az Egyezmény 12.⁸ és 13.(részletesen lásd később)

⁵ Thomas Rauscher: Parental Responsibility Cases under the new Council Regulation “Brussels IIA”, International Private and Procedural law, The European Legal Forum, Issue I-2005, I-43.

⁶ A Rendelet szerint jogellenes gyermekelvitelről akkor beszélhetünk: „a) amennyiben azt sérti a határozat vagy jogszabály hatálya alapján, illetve azon tagállam joga szerint jogilag kötelező megállapodás útján szerzett felügyeleti jogokat, ahol a gyermek közvetlenül az elvitel vagy visszatartás előtt szokásos tartózkodási hellyel rendelkezett; és b) feltéve, hogy az elvitel vagy visszatartás időpontjában a felügyeleti jogokat közösen vagy önállóan ténylegesen gyakorolták, vagy gyakorolták volna, ha az elvitelre vagy visszatartásra nem kerül sor” (2. cikk)

⁷ Útmutató az új II. Brüsszeli Rendelet alkalmazásához, 2005. június 1-jei aktualizált változat, 35. o.

⁸ 12. cikk: Ha a gyermek jogellenes elvitelének vagy elrejtésének a 3. Cikk szerinti esetében a gyermek jogellenes elvitelétől vagy elrejtésétől az eljárásnak azon Szerződő Állam igazságügyi vagy államigazgatási szervei előtti megindításáig, ahol a gyermek van, egy évnél kevesebb idő telt el, az érintett hatóság haladéktalanul

cikkének alkalmazása esetén abban az esetben, ha a gyermek életkora vagy érettségi szintje alapján figyelembe vehető. Ettől eltérően azonban a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény nem írja elő kifejezetten azt, hogy a gyermek meghallgatását biztosítani kell az eljárásban. Érdekességként megemlítendő, hogy számos nemzeti jelentés említi, hogy nehézségek merülnek fel a rendelet által előírt meghallgatási kötelezettségekkel kapcsolatban. Például Máltán ahhoz, hogy a rendelet ezen rendelkezéseit teljesíteni tudják, a nemzeti jogok szerinti gyermek meghallgatásához szükséges eljárást meg kellett változtatni. Továbbá a gyermek meghallgatáshoz való jogának biztosítása számos nehézséget okoz a rendelet később részletezett 11. cikkének (3) bekezdésében megállapított „időkorlát” tekintetében is (Spanyolország és Írország).⁹

Az (5) bekezdés arról rendelkezik, hogy a bíróság nem utasíthatja el a gyermek visszavételét anélkül, hogy lehetőséget adott volna a kérelmező meghallgatására.¹⁰ Ezzel a bekezdéssel a jogellenes gyermekelviteli ügyek tekintetében a következő gondolat merül fel: Bármely esetben, ha meghallgatják a kérelmezőt, ha nem, amennyiben a megkeresett bíróság visszavitt elutasító határozatot hozott, bármely ügyben az eredetileg eljáró bíróság későbbi határozatával dönthet a gyermek visszavételéről a 11. cikk (8) bekezdése alapján. Ez a visszaviteli határozat mindig „megelőzi” a visszavitt elutasító határozatot, amit a megkeresett állam bírósága hozott, s *exequatur* vagy egyéb más speciális eljárás nélkül végrehajtható a Rendelet 42. cikke alapján (mindezeket lent elemzem részletesebben). Ezért merül fel kétség a 11. cikk (5) bekezdésének szükségességével kapcsolatban. Ha a gyermek visszavételét kérelmező személynek nem adják meg a lehetőséget a meghallgatásra, és a bíróság elutasítja a gyermek visszavételét, akkor ez az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkének megsértésének tekinthető, de nem lenne hatással annak a lehetőségére, hogy az eredetileg eljáró bíróság a gyermek visszavételéről szóló határozatot hozzon. A 11. cikk (5) bekezdésének jelentősége a visszavittel rendszerében így eléggé csekély, még

elrendeli a gyermek visszavételét. Az igazságügyi vagy államigazgatási szerv akkor is elrendeli a gyermek visszavételét, ha az eljárást az előző bekezdésében említett egyéves határidő lejárta után indították, kivéve, ha bizonyítják, hogy a gyermek már beilleszkedett új környezetébe. Ha a megkeresett Állam igazságügyi vagy államigazgatási szerve okkal hiheti, hogy a gyermeket egy másik Szerződő Államba vitték, az eljárást felfüggesztheti vagy a kérelmet elutasíthatja.

⁹ Katharina Boele-Woelki and Cristina González Beilfuss: Brussels II bis: Its Impact and Application in the Member States, 2007 Intersentina, Antwerpen–Oxford, 38. o.

¹⁰ Brávác Ottóné: Családjogi tárgyú közösségi jogszabályok a magyar jogalkalmazásban. In: Magyar Jog, 2007. 12. szám, 733. o.

akkor is, ha a visszavitt kérelmező személy meghallgatásának szükségességének elve nem vitatott.¹¹

A (3) bekezdés szerint a bíróságnak, amelyhez visszavitel iránti kérelmet nyújtottak be, a lehető leggyorsabban kell eljárnia, és a kérelemmel kapcsolatban a nemzeti jog szerinti leggyorsabb eljárást igénybe venni, továbbá a kérelem átvételétől számított hat héten belül határozatot kell hoznia. Ezt a határidőt akkor lehet meghosszabbítani, ha rendkívüli körülmények gátolják meg annak betartását. Ez a rendelkezés egy rendkívül fontos változás a Hágai Gyermekelviteli Egyezményhez képest. Az Egyezményben késedelem nélkül kell, hogy a Szerződő Államok igazságügyi vagy államigazgatási szervei a visszavittel kapcsolatos eljárásban eljárjanak. Az ezt követő kitételrel kapcsolatos újítás: az Egyezményben és a rendeletben is megjelenik a hat hét, azonban az előbbiben ez kötelező jelleggel az utóbbiban azonban jelzés értékkel. Az Egyezményben ez egy nagyon szigorú időtartam a határozat meghozatalára.¹² A rendelet a hathetes időtartam túllépése esetére nem tartalmaz „szankciót”¹³, ezzel szemben az Egyezmény szerint a kérelmező vagy a megkeresett állam Központi Hatósága – saját kezdeményezésére vagy a megkereső állam Központi Hatóságának kérésére – a késedelem okáról nyilatkozatot kérhet, ha hat héten belül az érintett igazságügyi vagy államigazgatási szervek nem hoztak határozatot. A Bizottság 2014-es jelentésében kifejti, hogy a tagállami bíróságok nem mindig voltak képesek megfelelni ennek a határidőnek.¹⁴ Ennek oka egyrészt az adminisztratív szinten, hogy számos dokumentumot kell előkészíteni,

¹¹ Magnus/Mankowski/ Peter McEleavy, Brussels IIbis Regulation (2012, Munich) Art 11, note 52, p.139

¹² Magnus/ Mankowski Brussels IIbis Regulation (2012, Munich) Art 11, note 34, p.134

¹³ Magnus/ Mankowski, Brussels IIbis Regulation (2012, Munich) Art 11, note 35, p.135

¹⁴ „2008-ban tagállamok közötti viszonylatban 706 visszavitel iránti kérelmet nyújtottak be. A statisztikák szerint 2008-ban a visszavitel teljes aránya a tagállamok között 52% volt, miközben 39% volt azokban az esetekben, amikor a kérelmező egy harmadik ország volt. A gyermekek jogellenes külföldre vitelének polgári jogi vonatkozásairól szóló, 1980. október 25-i Hágai Egyezmény szerinti kérelmek statisztikai elemzése. 2008-ban a tagállamok közötti kérelmek 15%-a tekintetében született döntés hat héten belül” – A Bizottság jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. november 27-i 2201/2003/EK tanácsi rendelet alkalmazásáról COM (2014) 225.

illetve lefordítani. Gyakori, hogy a szülők nem rendelkeznek a szükséges dokumentumokkal, és új másolatokat kell beszerezni. Másrészt, adott esetben a gyermek holléte ismeretlen. Ilyenkor a Központi Hatóságnak meg kell kísérelni a gyermek tartózkodási helyének felderítését. Mindezek csak egy-egy példája a késedelmi okok sokaságának.¹⁵

Mindezek ellenére egyértelmű azonban az a tény, amelyet szakértői vélemények is alátámasztottak, hogy a határozathozatalra előírt hathetes határidő alapvető jelentőségű abból a szempontból, hogy jelzi a gyermek gyors visszavitele biztosításának fontosságát.¹⁶

A (4) bekezdés szerint a bíróság nem utasíthatja el a gyermek visszavételére irányuló kérelmet az 1980. évi Hágai Egyezmény 13. cikk b) pont (amelynek értelmezése a következő fejezetben kerül kifejtésre) alapján, amennyiben azt megállapítják, hogy megfelelő intézkedések történtek annak érdekében, hogy a gyermek védelmét biztosítsák a visszavitel után. A visszaviteli politika szigorításának egyik jól látható jele véleményem szerint a 11. cikk (4) bekezdésében megjelenik, mely bekezdés korlátozza az Egyezmény 13. cikk b) pontjának alkalmazhatóságát. Így tehát míg a Hágai Egyezményben lehetőség nyílik a 13. cikk b) pont alapján arra, hogy a megkeresett tagállam visszautasítsa a gyermek érdekeire hivatkozva a visszavitelt, ezt a Rendelet alapján nem lehet megtenni, ha bizonyítható, hogy megtörténtek azok az intézkedések, amelyek biztosítják a gyermek védelmét a visszavitele után.

Az idézett bekezdéssel kapcsolatban azonban felmerülhet több kérdés, illetve nehézség is, hiszen a megfogalmazás bizonytalanságra adhat okot az értelmezést illetően. Jelen tanulmányban a magyar gyakorlatra utalva, a jogellenesen Magyarországra hozott gyermekek visszavételével kapcsolatos eljárások vizsgálatára létrehozott joggyakorlat elemző csoport 2013. június 10-én kiadott összefoglaló véleményében felvetett kérdését emelném ki, azaz, hogy ilyen esetben a gyermekvédelmi intézkedés konkrét megtételét vagy mindössze ennek az intézkedésnek a lehetőségét kell-e érteni. Ezt követően kerül megállapításra, hogy ha a gyermek visszaadására irányuló eljárásban hivatkozik a kérelmezett a másik szülő veszélyeztető magatartására, és emiatt

¹⁵ Thalia Kruger: International Child Abduction- The Inadequacies of the Law. In: Studies in Private International Law, Volume 6, Hart Publishing Ltd., 2011, p. 123

¹⁶ A Bizottság jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. november 27-i 2201/2003/EK tanácsi rendelet alkalmazásáról COM (2014) 225.

a szokásos tartózkodási hely szerinti államban nem került még sor semmilyen intézkedés meghozatalára, akkor a magyar bíróság számára elegendő, ha az érintett tagállam gyermekvédelmi szerve nyilatkozik, akár közvetlenül, akár a Központi Hatóság útján arról, hogy a veszélyeztetettség fennállása esetén milyen védelmi intézkedéseket tudnak végrehajtani.¹⁷

Álláspontom szerint s a fentiek alapján ez a bekezdés a legbiztonságosabban úgy alkalmazható, ha a gyermekvédelmi intézkedés a lehető legteljesebb módon biztosítva van, hiszen ellenkező esetben a gyermek „elviselhetetlen helyzetbe” kerülhet, s így az a szándék, hogy a visszaviteli politika szigorúbb, pontosabb legyen, éppen arra vezethet, hogy a gyermek a nem kívánt szituáció „áldozata” lesz.

2. Kitekintés: A gyermek visszavitelének elutasítása a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény¹⁸ alapján

Korábban már többször említésre került a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény, illetve annak szabályai a gyermek visszavételére, illetve a visszavétel elutasítására nézve. Bár alapvetően a tanulmány egy uniós jogforrással foglalkozik, elkerülhetetlennek tartom, hogy egy-egy lényeges kérdés tisztázását az Egyezménnyel kapcsolatban, hiszen, ahogy az már a bevezetésben kiderült, uniós viszonylatban az Egyezmény szabályai továbbra is alkalmazhatók a rendelettel kiegészítve. Az alábbiakban elsősorban azt vizsgálom, hogy mikor is utasítható el az Egyezmény alapján a gyermek visszavitele, és hogyan s miként kell e szabályokat értelmezni.

Az Egyezmény alapján a visszavétel alapvető feltétele a jogellenesség,¹⁹ azonban egyéb feltételek is megállapításra kerülnek. Az Egyezmény 12.

¹⁷ <http://www.lb.hu/hu/joggyakorlat-elemzo-csoportok-osszefoglalo> (letöltés ideje: 2014. február 4.) - A jogellenesen Magyarországra hozott gyermekek visszavételével kapcsolatos eljárások vizsgálatára létrehozott joggyakorlat elemző csoport összefoglaló véleménye, 21. o.

¹⁸ A Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia keretén belül megalkotott 1980. október 25-én kelt Hágai Egyezményt az 1986. évi 14. törvényerejű rendelettel hirdetik ki a Magyarországon. Végrehajtására vonatkozó részletszabályokat a 7/1988. (VIII.1.) IM rendelet tartalmazza. Az Egyezmény „nyitott egyezmény, ahhoz bármely állam csatlakozhat, alkalmazására azonban csak az egyes tagállamok közti hatálybalépést követően van lehetőség.” (Bencze Lászlóné: Gyermek-elhelyezés, gyermektartás. HVG-ORAC, Budapest, 1998. 244.o)

Az Egyezménynek ma 93 Szerződő Állam a részese.

http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=24 (letöltés ideje: 2015. február 20.).

cikkében kimondja, hogy ha abban a Szerződő Államban, ahol a gyermek tartózkodik, egy évnél kevesebb idő telt el, az érintett hatóság haladéktalanul elrendeli a visszavitelt. Egy év eltelte után is lehetőség van a visszavitel elrendelésére, kivéve, ha az ellenérdekű szülő (tehát a kötelezett) bizonyítja, hogy a gyermek már beilleszkedett az új környezetébe.²⁰

Ahogy az már korábban is említésre került, mindkét vizsgált dokumentum célja a gyermek mindenek felett álló érdekének biztosítása, ezt támasztja alá a Hágai Gyermekelviteli Egyezményrel kapcsolatosan Elisa Pérez Vera értelmező jelentésében tett megállapítása: „Jogszerű tehát azt állítani, hogy az Egyezmény mindkét célja – az egyik a megelőzés, a másik, hogy biztosítsa a gyermek azonnali visszavitelét az ő megszokott környezetébe – megfelel egy speciális elgondolásnak, amely a „gyermek legfőbb érdekének” fogalmát alkotja.”²¹

Azonban nem minden esetben szolgálja a gyermek érdekét a visszavitel, felmerülhet olyan érv, indok, körülmény, amiért annak megtagadása válik szükségessé, ezt figyelembe véve a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény 13. cikke a gyermek visszavitelének megtagadására ad lehetőséget. Ez alapján a megkeresett állam igazságügyi vagy államigazgatási szerve nem köteles elrendelni a gyermek visszavitelét, ha az azt ellenző személy, intézmény vagy más szerv bizonyítja a következő esetek valamelyikét: Az a) pont szerint ilyen eset az, ha a gyermek felett felügyeleti joggal rendelkező személy, intézmény vagy más szerv nem gyakorolta ténylegesen a jogokat abban az időpontban, mikor az elvitel vagy az elrejtés megtörtént, illetve előzetesen vagy utólag hozzájárult az elvitelhez vagy az elrejtéshez.

A gyermek visszavitele a b) pont alapján: akkor tagadható meg a visszavitel elrendelése, ha bizonyítják, hogy az a gyermeket testi vagy lelki

¹⁹ Az Egyezmény a Rendelethez nagyon hasonlóan fogalmazza meg a gyermek jogellenes elvitelének fogalmát: Az Egyezmény szerint jogellenes gyermekelvitelről van szó, ha: „a) sérti az azon Szerződő Állam jogrendszere szerint egy személynek, egy intézménynek vagy bármilyen más szervnek – akár együttesen, akár külön-külön – juttatott felügyeleti jogát, amelyben a gyermeknek az elvitelét vagy elrejtését közvetlenül megelőzően a szokásos tartózkodási helye volt; és b) ezeket a jogokat az elvitel vagy elrejtés időpontjában – együttesen vagy külön-külön – gyakorolták vagy azok gyakorlásában éppen az elvitel vagy elrejtés akadályozta meg az arra jogosultakat.” (3. cikk)

²⁰ Filó Erika–Katonáné Pehr Erika: Gyermekvédelem, gyámügy, HVG-ORAC kiadó, Budapest, 1998., 65. o.

²¹ Elisa Pérez-Vera: Explanatory Report on the 1980 Hague Child Abduction Convention, 1981, Madrid, p. 432, http://www.hcch.net/index_en.php?act=publications.details&pid=2779 (letöltés ideje: 2012. október 19)

károsodásnak tenné ki, vagy ahogy az Egyezmény is fogalmaz: „elviselhetetlen helyzetet teremtene számára” (*intolerable situation*²²). Pár gondolatot szükségesnek tartok az Egyezmény e pontjának értelmezésével kapcsolatban kiemelni. Előljáróban érdemes megjegyezni, hogy a statisztika alapján 2008-ban 269 esetben utasították el a visszavitel iránti kérelmet, s ennek 21%-a a 13. cikk b) pontja alapján történt.²³ Annak megállapítására, hogy mit is jelent pontosan a testi vagy lelki károsodás, illetve az elviselhetetlen helyzet, az Egyezmény nem ad választ, nem határozza meg megfelelően ezen fogalmakat. Ennek köszönhetően alkalmazásuk a bíróság mérlegelésére van bízva, így széles körű lehetőség nyílik az értelmezésükre (például adott esetben, egy olyan országban, ahol tiltják az abortuszt, könnyebben elutasítják az olyan anyához való visszavitelt, akinek már korábban volt abortusza. További példa lehet, hogy egy olyan államban, amelyben nem engednek teret a szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetésnek, egy, a nyíltan homoszexuális szülőhöz való visszavitelt lehetséges, hogy megtagad az elvitel helye szerinti állam).²⁴ A nagymértékű bírói mérlegelésnek teret engedő kivétel arra a szociális helyzetre koncentrál, amelybe a gyermek kerül abban az esetben, ha a visszavitelt elrendelik. Számos külföldi tanulmány született, amely a gyakorlatból való következtetéseken keresztül igyekszik pontosítani, konkretizálni a fogalmakat. Létezik például olyan álláspont, miszerint a gyermeket testi vagy lelki károsodás lehetőségének²⁵ fordulata értelmezhető úgy, mint ami elsősorban az adott családra, családi környezetre fókuszál, ahová a gyermeket visszaviszik, míg ehhez képest az elviselhetetlen helyzet szélesebb körű tartalommal bír. Ezt tükrözi az az eset is, amikor Shing Loong Wang lányát, Alice-t a gyermek anyja Los Angelesből Franciaországba vitte

²² <http://www.hcch.net/upload/conventions/txt28en.pdf> (letöltés ideje: 2014. október 7.)

²³ <http://www.hcch.net/upload/wop/abduct2011pd08ae.pdf> (letöltés ideje: 2014. október 6.) – A Statistical analysis of applications made in 2008 under the Hague Convention of 25 October 1980 on the civil aspects of international child abduction, p. 28

²⁴ Lynn Acker Star: Recent Developments-United States Implementation of the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction. *Stanford Journal of International Law*, 1987–1988, p. 298

²⁵ A magyar nyelvű fordításban csak a feltételes mód jelzi, hogy annak, hogy a visszavitel a gyermek számára adott esetben testi vagy lelki károsodást okozna, vagy számára elviselhetetlen helyzetet teremtene, mint lehetőségnek kell fennállnia. Az angol nyelvű szövegben ezzel szemben ez mint „jelentős kockázat” (grave risk) szerepel, tehát jobban érzékelhető, hogy a károsodás, illetve az elviselhetetlen helyzet kockázatának szükséges fennállnia.

jogellenesen. A francia bíróság megtagadta a gyermek Los Angelesbe történő visszavitelét, amelyet az ott lévő erősen szennyezett környezet negatív hatásával indokolt.²⁶ (Számos gyakorlati példát lehetne még felsorakoztatni ezzel kapcsolatban, azonban jelen tanulmányban ettől eltekintek.)

Az Egyezmény tervezetét készítőik célja az volt, hogy a 13. cikk alapján csak kivételes esetekben születhessenek visszavitt elutasító ítéletek.²⁷ Alexander Anton, azon különbizottság elnöke, amely az Egyezmény tervezetét készítette, illetve azon diplomáciai bizottság elnöke, amely az Egyezmény szövegét véglegesítette, azt nyilatkozta a 13. cikk b) pontjával kapcsolatban, hogy a cél az, hogy a visszavitt elutasításának szűk teret biztosítsanak: nem cél, hogy olyan eseteket is lefedjen, mint például a gyermek gazdasági vagy oktatási előnyöktől való elcsúszása. A cél annak megállapítása, hogy a gyermeket fenyegető károsodáson kívül, a gyermek kerüljön elviselhetetlen helyzetbe a visszavitele által, ne az elvitt megvalósító személy.²⁸

A hazai gyakorlat azt mutatja, hogy az elviselhetetlen helyzetre vezető okokként tipikusan a gyermekelvitel előtti veszélyeztető magatartását, illetve a gyermek szexuális zaklatását, továbbá az új környezetbe való beilleszkedést jelölik meg.

A jogellenesen Magyarországra hozott gyermekek visszavittelével kapcsolatos eljárások vizsgálatára létrehozott joggyakorlat elemző csoport 2013. június 10-én kiadott összefoglaló véleményében kifejti, hogy a magyar bíróság legtöbbször nincsen abban a helyzetben, hogy a másik szülő korábbi magatartását ebben az eljárásban vizsgálja, illetve a gyermek új környezetbe való beilleszkedését nem tartja olyan súlyúnak, ami a visszavitt megtagadását lehetővé tenné. Továbbiakban kifejti, hogy a 13. cikk b) pontjának alkalmazása kényes kérdés, mivel ilyenkor bizonyítási indítványok előterjesztésére kerül sor az eljárás elhúzása, illetve annak céljából, hogy a gyermek eltávolodjon a kérelmezőtől.²⁹ Mindezek alapján érzékelhető, hogy

²⁶ Tom Harper: The limitations of the Hague Convention and alternative remedies for a parent including re-abduction. In: *Emory International Law Review*, 1995, p. 259–261

²⁷ Peter McEleavy: Current Developments – Private International Law. In: *International and Comparative Law Quarterly* Vol. 53, April 2004, p. 510.

²⁸ Peter Ripley: A defence of the established approach to the grave risk exception in the Hague Child Abduction Convention. In: *Journal of Private International Law*, Dec. 2008, p. 446

²⁹ <http://www.lb.hu/hu/joggyakorlat-elemzo-csoportok-osszefoglalo> (letöltés ideje: 2014. február 4.) – A jogellenesen Magyarországra hozott gyermekek vissza-

az Egyezmény ezen pontjának értelmezése meglehetősen széles mozgásteret biztosít, amely jelentős bizonytalansághoz vezethet.

3. Eljárási szabályok az új Brüsszel II. Rendelet alapján a gyermek visszavételének elutasítása esetén

A rendelet arra az esetre, ha a bíróság úgy dönt, hogy a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény 13. cikkében, illetve a Rendelet 11. cikkének (2)–(5) bekezdésben meghatározott feltételek alapján a gyermeket nem kell visszavinni, különös eljárást ír elő a (6) és (7) bekezdésben.³⁰

A (6) bekezdés alapján, ha a bíróság a visszavétel iránti kérelem elutasításáról határozott, akkor közvetlenül vagy a tagállami Központi Hatóságokon keresztül el kell juttatnia az elutasításról szóló végzést és a vonatkozó okiratokat azon tagállam joghatósággal rendelkező bíróságához vagy Központi Hatóságához, amelyben a gyermeknek az elvitel vagy visszatartás előtt a szokásos tartózkodási helye volt. Az említett okiratokat a visszavétel elutasításáról szóló határozat keltétől számított egy hónapon belül be kell nyújtani.

A (7) bekezdés szerint, ha valamelyik fél már felkereste a korábbi szokásos tartózkodási hely szerinti tagállam bíróságát, akkor a (6) bekezdés szerinti határozatot átvevő bíróságnak vagy Központi Hatóságnak tájékoztatnia kell a feleket erről, és az értesítéstől három hónapon belül nyújtsanak be beadványt a nemzeti joggal összhangban, hogy az eredetileg eljáró bíróság megvizsgálhassa a felügyeleti jog kérdését. Ha a felek nem nyújtanak be beadványt, az eredetileg eljáró bíróság lezárja az ügyet.³¹

A már említett (8) bekezdés [amelyre való hivatkozás már az (5) bekezdés tárgyalásánál is megjelent] a Rendelet leginkább innovatív rendelkezése, melynek jelentős hatása lehet a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény végrehajtására a tagállamok között. Ezt a bekezdést a III. fejezet 4. szakaszával, különösképpen a 42. cikkel (részletesebben lásd később) összhangban kell értelmezni.³² A bekezdés szerint, ha az Egyezmény 13. cikke alapján a gyermek visszavételét elutasító határozat

vitelével kapcsolatos eljárások vizsgálatára létrehozott joggyakorlat elemző csoport összefoglaló véleménye.

³⁰ Útmutató az új II. Brüsszeli Rendelet alkalmazásához, 2005. június 1-jei aktualizált változat, 39. o.

³¹ Útmutató az új II. Brüsszeli Rendelet alkalmazásához, 2005. június 1-jei aktualizált változat, 39. o.

³² Magnus/Peter Mankowski Brussels IIbis Regulation (2012, Munich) Art 11, note 71, p. 144

született, e határozat ellenére a Rendelet szerint joghatósággal rendelkező bíróság által később hozott, a gyermek visszavitelét elrendelő határozat végrehajtható a III. fejezet 4. szakaszával összhangban. Ez alapján tehát lehetőség van arra, hogy a visszavitt elutasító határozat ellenére a gyermek eredeti szokásos tartózkodási helye szerinti bíróság kikényszerítse a gyermek visszavitelét.³³ A visszavitt elutasító ítéletnek tehát gyakorlatilag nincs hatása a korábbi tartózkodási hely államában, ha annak a bírósága úgy dönt.³⁴ Ezzel a rendelkezéssel az uniós jog alkotói a két bíróság közül a korábbi szokásos tartózkodási hely szerinti állam bírósága mellett teszik le a „voksukat”, az ő kezébe teszik a végső döntés lehetőségét.

Amennyiben az eredeti szokásos tartózkodási hely szerinti bíróság a gyermek visszaviteléről dönt, ennek végrehajtásról különös szabályozással rendelkezik a Rendelet. Ez alapján nincs szükség végrehajthatóvá nyilvánítási eljárásra, és a határozat elismerését sem lehet megtagadni (42. cikk).

Ezen rendelkezések egy jogeset alapján bemutatva a következőképpen képzelhetők el: Egy Angliában élő angol anyának és egy Máltán élő máltai apának három gyermeke van, ebből kettő az apával Máltán él, egy gyermek pedig az anyával Angliában. A gyermek Máltára ment meglátogatni a családot, ahonnan nem akart visszatérni, mondván, hogy az anya otthonában drogokat fogyasztanak, és ő ettől félt. Az ügyben felmerült néhány bizonyíték, miszerint ezt a gyermek a máltai családtagok nyomására mondta. Az anya visszavitt iránt eljárást indított a Hágai Gyermekelviteli Egyezmény alapján, azonban a máltai bíróságok visszautasították a visszavitt a 13. cikk b) pontja alapján. Az anya ezt követően az Angol bíróságnál kérte a 11. cikk alapján a gyermek visszavitelét. Az angol bíróság ennek helyt adott, s elrendelte a gyermek visszavitelét, mely határozatot a 42. cikk alapján azonnal végre is hajtottak.³⁵

Az azonnali végrehajthatóság arra is megoldást nyújt Thomas Rauscher szerint, hogy a két tagállam bírósága közti „végtelen harcot” elkerüljék.³⁶ A bíróság igazolást állít ki – a Rendeletben szereplő melléklet alapján –, hogy

³³ Wopera Zsuzsa: A jogellenes gyermekelviteli ügyek joggyakorlatának egyik kulcskérdése. In: *Codificatio Processualis Civilis – Studia in honorem Németh János*, Elte Eötvös Kiadó, Budapest, 2013., 517. o.

³⁴ Ulrich Magnus-Peter Mankowski: i. m. 145. o.

³⁵ Maebh Harding: *Conflict of Laws*, Routledge, 2014, p. 302–303

³⁶ Rauscher, Thomas: *Parental Responsibility Cases under the new Council Regulation “Brussels IIA”*, *International Private and Procedural law, The European Legal Forum*, Issue I-2005, I-45.

az eljárási garanciák mellett³⁷ figyelembe vette a Hágai Egyezmény 13. cikkében meghatározott esetlegesen felmerülő bizonyítékokat is.³⁸ A 43. cikk szerint pedig kizárt valamennyi jogorvoslat ezzel az igazolással szemben. Ez is azt mutatja, hogy a végső szó a szokásos tartózkodási hely szerinti bíróságé lesz.

A jogalkotó célja a visszavitel elrendelése mellett, hogy az eredeti eljárás helye szerinti bíróság a visszavitel elutasításának indokait és bizonyítékait mérlegelje. Ezt erősíti az Európai Unió Bíróságának gyakorlata is, mikor a *Doris Povse kontra Mauro Alpago ügyben*³⁹ – melyben a szülők élettársi kapcsolata megszakadt, különváltak, s közös gyermeküket, Sofiát, aki felett mindkét szülő rendelkezett szülői felügyeleti joggal, az anya Olaszországból, a szokásos tartózkodási helyükről Ausztriába vitte – felhívta a figyelmet arra is, hogy a szokásos tartózkodási hely szerinti bíróságnak figyelembe kell vennie azokat az indokokat és bizonyítékokat, amely alapján az előbbi bíróság a gyermek visszavitelét elutasította. Ennek a szabálynak köszönhetően kétszer is vizsgálat alá kerül a gyermek visszavitelének kérdése, s ez a határozat megalapozottságát, illetve a gyermek érdekének védelmét biztosítja, s nyilvánvalóan egy pontosabb és biztosabb döntést eredményezhet.

Az ügyben kérdésként merült fel, hogy a joghatósággal rendelkező bíróság gyermek visszavitelét elrendelő valamely határozata csak akkor tartozik-e e rendelkezés hatálya alá, ha az ugyanazon bíróság által meghozott, a gyermek feletti felügyeleti jogra vonatkozó végleges határozaton alapul.⁴⁰ A Bíróság megállapította, hogy a Rendelet szövegéből ez nem következik, s épp ellenkezőleg, a cikk szövege alapján annak hatálya alá tartozik a „joghatósággal rendelkező bíróság által kibocsátott későbbi, a gyermek visszavitelét elrendelő határozat”. A Bíróság szerint az eredetileg eljáró bíróság joghatósága számára „fenntartott” elsőbbség nem egyeztethető össze azzal, hogy egy gyermek visszavitelére vonatkozó határozatot megelőzően egy felügyeleti jogra vonatkozó végleges határozat. Ez csupán arra vezetne,

³⁷ 42. cikk (2) a) a gyermek lehetőséget kapott a meghallgatásra, kivéve, ha a meghallgatást nem tartották célszerűnek a gyermek életkora vagy érettségi szintje miatt; b) a felek lehetőséget kaptak meghallgatásra.

³⁸ Wopera Zsuzsa: Az európai családjog kézikönyve., HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2012, 180. o.

³⁹ C-211/10 PPU Doris Povse kontra Mauro Alpago, Európai Unió Bírósága, 2010. június 1.

⁴⁰ Doris Povse kontra Mauro Alpago C-211/10. PPU. sz. ügyben 2010. július 1-jén hozott ítélet, 51.pont

hogy az adott bíróság anélkül döntsön a felügyeleti jogról, hogy megfelelő információ, illetve idő állna rendelkezésére.⁴¹

A *Doris Povse kontra Mauro Alpago* ügy kapcsán a Bíróság megerősítette a *Rinau-ügyben*⁴² hozott ítélet azon pontjait, mely szerint a Rendelet 11. cikkének (8) bekezdése, valamint a 40. és 42. cikkében szereplő rendelkezések eljárási önállósággal rendelkeznek, ennek pedig a célja az, hogy ne késleltesse a jogellenesen elvitt gyermek visszavitelét.⁴³

Következtetések

Jelen tanulmányban a jogellenes gyermekelvitel kérdéskörének csupán egy szeletével foglalkoztam, a jogellenesen elvitt vagy visszatartott gyermek visszavitelével, amely azonban mint látható önmagában is számos kérdést és értelmezési nehézséget vethet fel. Álláspontom szerint mindenképpen pozitívum, hogy a nemzetközi szintű Hágai Gyermekelviteli Egyezményhez képest az uniós rendelet egy szigorúbb visszaviteli politikát képvisel. Különösen hasznosnak tekinthetők az Egyezményt kiegészítő, a gyermek visszavételére vonatkozó rendelkezések, amelyek a gyermek szülő általi jogellenes elvitelétől való visszatartást célozza.

Amennyiben egyértelműen biztosított a gyermek védelme annak ellenére, hogy a 13. cikk b) pontja megállapítható, s így elrendelhető a visszavétel, valószínűsíthetően egy megfontoltabb, szabályozottabb döntés születet. Ezenfelül minden bizonnyal biztonságosabb döntést eredményezhet az is, hogy a visszavétel megtagadásának indokai kétszer esnek vizsgálat alá, azonban ez utóbbi esetében pontosan ez a szabályozás „hátránya” is, hiszen egyértelműen elsőbbséget biztosít az eredeti szokásos tartózkodási hely szerinti bíróság helyzetértékelésének, amely a másik tagállam bíróságának döntését megkérdőjelezve és felülbírálvá dönt a visszavétel kérdésében. A Bizottság 2014-es jelentése alapján a szakértőktől érkezett adatok és előzetes visszajelzések arra mutatnak rá, hogy a jelenlegi szabályok javíthatók. A jelentésben azonosított aggályok átfogó felmérése érdekében a Bizottság további szakpolitikai értékelést kezd a jelenlegi szabályokról és azoknak a polgárokra gyakorolt hatásáról. Ennek érdekében a Bizottság nyilvános

⁴¹Doris Povse kontra Mauro Alpago C-211/10. PPU. sz. ügyben 2010. július 1-jén hozott ítélet, 58–62.pont

⁴²C-195/08 PPU2008. Inga Rinau kontra M. Rinau, Európai Unió Bírósága, 2008. július 11.

⁴³Wopera Zsuzsa: Az európai családjog kézikönyve, i.m. 111. o.

konzultációt fog indítani, s a nyilvános konzultáció során beérkező válaszok értékelése alapján a Bizottság megteszi a megfelelő lépéseket.⁴⁴

További probléma véleményem szerint, ahogy a fentiekből kiderül, hogy az Egyezmény, bár alapvető célja nem ez volt, túl tág bírói mérlegelést enged. Ez egyrészt helyes, mert a gyermekkel kapcsolatos szabályozások bizonyos szintű rugalmasságot igényelnek, azonban bizonytalansághoz is vezethetnek. Ez a kérdés azért is jelentős, mert amint az Unió határain kívülre viszik a gyermeket, akkor az Egyezményt kell alkalmazni, ha részese az adott állam, így tehát sem hazánk, sem más uniós tagállam sem élvez „védett” pozíciót a rendelet szabályai által.

⁴⁴A Bizottság jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. november 27-i 2201/2003/EK tanácsi rendelet alkalmazásáról COM (2014) 225

LESS SOMETIMES MEANS MORE – THE PROBLEMS CONCERNING DUAL NATIONALITY IN CROSS-BORDER FAMILY MATTERS¹

ZSUZSA WOPERA*–BARBARA TÓTH**

Introduction

As everyone knows the number of international families is growing thanks to the escalating mobility of persons within the territory of the European Union, i.e. families, which members have different nationality or have habitual residence in different Member States.

According to the Art. 81 of TFEU the European Union aims a more effective judicial cooperation to ease the position of international families. Thanks to this cooperation we have many EU regulations on cross border family matters. These regulations generally apply two connecting factors: habitual residence and nationality. These connecting factors can be very problematic, because the regulations do not contain any definition and there is no uniform judicial interpretation at all in these type of family matters.

Nationality as connecting factor in most of the cases means a close connection to the Member State, thanks to the speciality of family relations, which justifies its application in jurisdiction and applicable law cases. Nationality as connecting factor in private international law means a common nationality of the parties, or if the child's best interest so requires the choice of jurisdiction agreement could be based on the nationality of the child, or this could be to close connection to the choice of law in dissolution of marriage cases.

Nationality usually causes problems, when the parties have more nationality at the same time, which can causes many variation, conditionally on the parties are nationals of the same countries or they have more

¹ Jelen tanulmány az MTA Bolyai János Kutatási Ösztöndíj keretei között készült.

* ZSUZSA WOPERA
Professor of Law, Director of the Institute of European and International Law,
University of Miskolc
Email: jogwoper@uni-miskolc.hu

** BARBARA TÓTH
PhD-student
Department of Civil Procedure, University of Miskolc
Email: toth.barbara90@gmail.com

nationality, but none of these are common. Dual nationality is not the only source of limping legal relations, but it is an important one, and one which can be avoided in many cases. In this paper we will focus on dual nationality and its consequences for private international law cases.²

Dual nationality has sensible political implications, and the legislation of the EU is not ready to provide final and unified solution in the question of interpretation of dual nationality.³

1. The interpretation of dual nationality from the view of international private law

Nationality as a connecting factor in civil law countries has been taken up in the well-known Article 3 of the Code Napoléon (1804). This provision stipulates that for matters of the law of persons (extended to family law), the law of the nationality should be applied. On the other hand, common law countries have traditionally used domicile as connecting factor.⁴ (See it later.)

We have to mention there is no uniform international definition of nationality, the European Convention on Nationality⁵ says only that 'nationality' means the legal bond between a person and a State and does not indicate the person's ethnic origin.⁶ Because of this it is for each State to determine under its own law who are its nationals.⁷

It is true that the criteria of nationality are defined by state law, but there are international limits. The Hague Convention on Certain Questions Relating to The Conflict of Nationality Laws states this law shall be recognised by other States in so far as it is consistent with international conventions, international custom, and the principles of law generally recognised with regard to nationality.⁸

² European Commission – IP/14/451, 15/04/2014. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-451_hu.htm

³ Stefania Bariatti: Multiple Nationalities and EU Private International Law – Many Questions and Some Tentative Answers. In: Yearbook of Private International Law, Vol. XIII, 2011, Sellier European Law Publisher, 2012. Munich, p. 5.

⁴ Thalia Kruger and Jinske Verhellen: Dual Nationality= Double Trouble?; In: Journal of Private International Law; Vol. 7, No. 3; p. 603.

⁵ European Convention on Nationality; Strasbourg, 6. XI. 1997

⁶ Art. 2 (a)

⁷ Convention On Certain Questions Relating To The Conflict Of Nationality Laws The Hague – 12 April 1930, Art. 1.

⁸ Convention On Certain Questions Relating To The Conflict Of Nationality Laws The Hague – 12 April 1930, Art. 1.

Such generally recognised principles are e.g. the prohibition of discrimination, torture, and of inhuman and degrading treatment or punishment, the right to fair trial, right to respect of private and family life, prohibition of peremptory expulsion and collective expulsion of aliens. In our topic only the first, third and fourth principles have relevancy, which are also protected by the ECHR.

It is clear from the *Nottebohm*-case⁹, if naturalization is in contrast with the generally accepted principles of international law, another state would deny its recognition.

Nationality as connecting factor first occurred in the family law of the EU, namely in the Brussels II. Regulation. The last of the alternative bases for jurisdiction in divorce matters referred to the common nationality of the spouses. Of course the use of nationality was not accepted by the UK and Ireland: the Regulation stated that for these states “domicile.” When this Regulation was substituted by the Brussels IIbis Regulation, the criterion of nationality was retained.¹⁰

It is important to analyse the determination of domicile, because in family regulations under the pressure of UK and Ireland, in these two countries not nationality, but domicile is the main connecting factor, so it has great importance in the practice. We have to admit that domicile and residence are not the same.¹¹

The Borrás-report¹² also stresses that the word ‘domicile’ appears in inverted commas to indicate that it has a special meaning, there can therefore be no possibility of equating this term with habitual residence.¹³

Everybody establish domicile of birth, so to prove his domicile has changed, one has to prove not only the new domicile is established, but the direct intention to live there hereafter. A person can have one domicile at the same time, as in the case of habitual residence, and cannot live without

⁹ International Court of Justice, *Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala)*, Second Phase, Judgment of 6 April 1955. I.C.J. Reports 1955. 23.

¹⁰ Thalia Krüge and Jinske Verhellen: i. m. 604.

¹¹ Csongor István: *Az Európai Unió nemzetközi magánjoga*. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2006. p. 335.

¹² Explanatory Report on the Convention, drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on Jurisdiction and the Recognition and Enforcement of Judgments in Matrimonial Matters (approved by the Council on 28 May 1998) prepared by Dr Alegria Borrás Professor of Private International Law University of Barcelona; Official Journal C 221, 16/07/1998 P. 0027 – 0064 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.1998.221.01.0027.01.ENG

¹³ Borrás-report (34)

having a domicile somewhere. On the contrary, a person can have more nationality, as we have seen.

Concerning dual nationality we have to point out it was an undesirable institution, that is why the Convention on reduction of cases of multiple nationality and military obligations in cases of multiple nationality was made by the European Council in 1963.¹⁴ Later, thanks to the free movement within the EC the number of those, who acquire nationality in the host Member State, ever grown, so it became practically unescapable, to put the question schedule, and change the existing practice. A clear example of that is the European Convention on Nationality.

2. Problems in association with the use of nationality as a connecting factor

During the examination of nationality as connecting factor in jurisdiction and conflict-of-law matters – in particular regarding the case law of the European Court of Justice – the fact that dual nationality splits between Member States, i.e. when the person holds the nationality of one or more Member States at the same time, or he holds one EU nationality and a nationality of a third state, acquires significance.

We could ask, in connection with the context of dual nationality of two Member States, we could talk about the collision of two Member State nationality if the EU citizenship has supranational nature? From the view of integration, especially regarding the principle of equal treatment, EU nationals have almost the same economic and social rights within the territory of a Member State. Thanks to this Member State nationalities started to be meaningless, and their content only consist of national elections and additional permissions on public service in practice.¹⁵ EU citizens are free to move to another Member State, where they have to be treated equally to the nationals of the Member State.¹⁶

In this paper we will not focus on the public relations of nationality, only the civil aspects of it. We have to point it out, that case law of the European Court of Justice (hereinafter: ECJ) has a serious impact on the Member States' private international law. The ECJ seems to override the tradition of

¹⁴ Convention on reduction of cases of multiple nationality and military obligations in cases of multiple nationality (6 May 1960).

¹⁵ Gyenei Laura: Kettős állampolgárság az Európai Unió erőterében. In: *Iustum Aequum Salutare*, IX. évfolyam 2. szám; 2013.; p. 159.
<http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20132sz/11.pdf>

¹⁶ TFEU Art. 21.

the Member States in the field of private international law, i.e. do not give automatic predominancy for the forum nationality in the cases of dual nationals. This was also the situation in the Hadadi-case.

2.1. The importance of Hadadi-case in the context of the interpretation of dual nationality

Hadadi was the first, and so far the only case among cross-border family matters, which was interpreted by the ECJ from the view of jurisdiction based on the connecting factor of dual nationality.^{17, 18} In this case Article 3 (1) b) of Brussels IIbis Regulation was in the middle of the question referred for preliminary ruling.¹⁹

2.1.1. Facts of the case

Laszlo Hadadi and Csilla Marta Mesko are Hungarian nationals. They were married in Hungary in 1979 and emigrated to France in 1980. In 1985, they also acquired French nationality. According to information provided by Ms Mesko, between 2000 and 2004, she was the victim of repeated acts of violence perpetrated by her husband. On 23 February 2002, Mr Hadadi instituted divorce proceedings before the Pest Regional Court (Hungary). Ms Mesko has stated that she did not heard of those proceedings until six months later. By final judgment of the Regional Court of 4 May 2004, the divorce was granted.

On 19th February 2003, Ms Mesko herself instituted proceedings for divorce on grounds of fault before the Juge aux affaires familiales (Family Court) of the Tribunal de grande instance de Meaux (Maux Regional Court, France). By order of 8 November 2005, the court declared her application inadmissible, regarding the Hungarian proceeding. Ms Mesko lodged an appeal against that order before the Cour d'appel de Paris (Paris Court of Appeal), which set aside the order of the court of first instance. The Cour d'appel based its decision on the fact that the divorce decree issued by the Hungarian court could not be recognised in France and that the divorce

¹⁷ Judgment of the Court (Third Chamber) of 16 July 2009., Laszlo Hadadi (Hadady) v Csilla Marta Mesko, épouse Hadadi (Hadady). Case C-168/08, EBHT 2009 I-06871

¹⁸ See details Wopera Zsuzsa: A Hadadi ügy – A kettős állampolgárság megítélése a házassági perek joghatósági szabályaiban; JeMa 2010/1; 66–76. o.

¹⁹ Art. 3. In matters relating to divorce, legal separation or marriage annulment, jurisdiction shall lie with the courts of the Member State (b) of the nationality of both spouses or, in the case of the United Kingdom and Ireland, of the 'domicile' of both spouses.

application made by Ms Mesko was therefore admissible. The Cour'd appel stated that the Hungarian court had no jurisdiction to grant divorce, because the habitual residence of the spouses was in France, and besides nationality they did not have close connection to Hungary.

Mr Hadadi lodged an appeal against that judgment before the Cour de cassation, which, by order of 16 April 2008, referred the following questions to the Court of Justice for a preliminary ruling under Articles 234 EC and 68 EC:

- (1) Is Article 3 (1) b) of Regulation (EC) No 2201/2003 to be interpreted as meaning that, in a situation where the spouses hold both the nationality of the State of the court seized and the nationality of another Member State of the European Union, the nationality of the State of the court seized must prevail?
- (2) If the answer to Question 1 is in the negative, is that provision to be interpreted as referring, in a situation where the spouses each hold dual nationality of the same two Member States, to the more effective of the two nationalities?
- (3) If the answer to Question 2 is in the negative, should it therefore be considered that that provision offers the spouses an additional option, allowing those spouses the choice of seizing the courts of either of the two States of which they both hold the nationality?

2.1.2. The decision

The Third Chamber of the ECJ on contrary to the French arguments stated Article 3 (1) does not contain any specific provisions governing the case of dual nationality, with the result that each Member State applies its own nationality law in this type of situation. Accordingly, where the spouses have the same dual nationality, the court seized cannot overlook the fact that the individuals concerned hold the nationality of another Member State, with the result that persons with the same dual nationality are treated as if they had only the nationality of the Member State of the court seized.

Consequently, the answer to the first question is that, where the court of the Member State addressed (in that case the French Court) must verify whether the court of the Member State of origin of a judgment would have had jurisdiction under Article 3 (1) b) of that regulation, the latter provision precludes the court of the Member State addressed from regarding spouses who each hold the nationality both of that State and of the Member State of origin as nationals only of the Member State addressed. That court must, on the contrary, take into account the fact that the spouses also hold the

nationality of the Member State of origin and that, therefore, the courts of the latter could have had jurisdiction to hear the case.

The ECJ pointed out that according to settled case-law, it follows from the need for uniform application of Community law and from the principle of equality that the terms of a provision of Community law which makes no express reference to the law of the Member States for the purpose of determining its meaning and scope must normally be given an autonomous and uniform interpretation throughout the Community, having regard to the context of the provision and the objective pursued by the legislation in question

The ECJ answered the second and third questions together. The questions were related to whether could be set up a rank upon the closest connection between nationalities, as connecting factors. No basis can be found in the objectives of that provision or in the context of which it forms part for an interpretation according to which only an 'effective' nationality can be taken into consideration for the purposes of Article 3 (1) of Regulation 2201/2003. Moreover, such an interpretation would restrict individuals' choice of the court having jurisdiction, particularly in cases where the right to freedom of movement for persons had been exercised.

The burden of the judgement is that in the case of spouses with the same nationalities, the Regulation provides any spouse to dissolve marriage at both the courts, which jurisdiction based upon any of the common nationality of the spouses, so we cannot set up a rank between the nationalities.²⁰

2.1.3. Over the decision

With the decision made in the Hadadi-case the Court opted for the multiplication of forums, irrespectively of the parties' factual relation to the forum. The consequence of this approach that the recognition of judgement cannot be denied referring to the lack of jurisdiction in the other Member States.

We can query the interpretation of the ECJ in the light of the provisions of Brussels IIbis Regulation, because e.g.in the sixth dash of the Art. 3 (1) a) mentioned nationality connecting factor requires other objective conditions to function as a jurisdictional connecting factor, namely that claimant has to resides for at least six months immediately before the application was

²⁰ Wopera Zsuzsa: A Hadadi ügy. A kettős állampolgárság megítélése a házassági perek joghatósági szabályaiban. In: Jogesetek Magyarázata 2010. I. évfolyam 1. szám, p. 74.

made.²¹ According to some authors this involves that in the default of the real and objective connection, nationality per se is not an appropriate connecting factor.²²

2.2. Options to solve the collision of nationalities in the territory of applicable law

The choice of the parties is recognised more widely in private international law. Rome III. Regulation is also based on the autonomy of parties, and aims that the spouses choose the applicable law to their divorce procedure, which can be the law of the State of nationality of either spouse at the time the agreement is concluded [Art. 5 (1) c)].

In the absence of a choice pursuant to Article 5, divorce and legal separation shall be subject to the law of the State of which both spouses are nationals at the time the court is seized [Art. 8 (1) c)].

Nevertheless the Rome III. Regulation does not take into account the questions arising from dual nationality, what can causes more complex problems in the settlement of applicable law, then in the case of jurisdiction. This is because jurisdiction can be based on the parties' formal nationality, like in Hadadi; while according to Rome III. Regulation the law of the state of the effective nationality will be applied, because the Regulation itself sets out the sufficiently closely connected facts, from which parties can choose.

Common double nationality may cause some problems when the first two connecting factors fail. At first sight, common habitual residence and the last common habitual residence seem to be the connecting factors applicable in the majority of cases. Nevertheless, a hypothetical situation may be envisaged: it may be that two spouses have a common residence in an EU Member State, where they moved from their Member State of origin soon after the marriage. Let us imagine that they hold the nationality of the State where they were born and that they also have the nationality of the State of residence. Let us further imagine that, after some years, one of the spouses moves abroad, leaving the marital house, whereas the other one returns to

²¹ Art. 3 (1): In matters relating to divorce, legal separation or marriage annulment, jurisdiction shall lie with the courts of the Member State (a) in whose territory: the applicant is habitually resident if he or she resided there for at least six months immediately before the application was made and is either a national of the Member State in question or, in the case of the United Kingdom and Ireland, has his or her 'domicile' there

²² Stefania Bariatti: Multiple Nationalities and EU Private International Law – Many Questions and Some Tentative Answers. In: Yearbook of Private International Law, Vol. XIII, 2011, Sellier European Law Publisher, 2012. Munich, p. 5.

his/her State of origin. Subsequently, the spouses agree to start divorce proceedings before the Court of the State (bound by the Brussels IIbis Regulation) where one of them is habitually resident. The seized court must determine the applicable law in accordance with Regulation no. 1259/2010. The first two connecting factors cannot be resorted to. The third connecting factor operates, but the common nationality is double. Considered the evolution of European society and the fact that people move frequently from one State to the other, this situation does not seem so uncommon. Which law will the judge apply, since nationalities are considered equivalent as said by the ECJ for the grounds of jurisdiction?²³

The Preamble (22) of the Regulation states where this Regulation refers to nationality as a connecting factor for the application of the law of a State, the question of how to deal with cases of multiple nationality should be left to national law, in full observance of the general principles of the European Union. But these two statements are opposed to each other, while most of the national laws order the application of the law their own nationality, and principles of the EU based on the principle of antidiscrimination. We have already mentioned these problems within the context of Hadadi-case.²⁴

According to the legal literature and us the Proposal for a council regulation on jurisdiction, applicable law and the recognition and enforcement of decisions in matters of matrimonial property regimes [COM (2011) 126.] gives the only reasonable and unsollicitudinous solution regarding the treatment of dual nationality.

The proposed regulation applies nationality as a connecting factor also in jurisdiction and applicable law cases [Art. 5 (199 d) and Art. 18 b)], but we find the guideline for the cases of dual nationality within the provisions of applicable law in the absence of choice of law.

According to the Art. 17 (1) of the proposed regulation if the spouses do not make a choice, the law applicable to the matrimonial property regime shall be: (a) the law of the State of the spouses' first common habitual residence after their marriage or, failing that, (b) *the law of the State of the spouses' common nationality at the time of their marriage* or, failing that, (c) the law of the State with which the spouses jointly have the closest links, taking into account all the circumstances, in particular the place where the marriage was celebrated.

²³ Sara de Vido: The Relevance of Double Nationality to Conflict-of-Law Issues Relating to Divorce and Legal Separation in Europe. In: Cuadernos de Derecho Transnacional (Marzo 2012), Vol. 4, N° 1, p. 228.

²⁴ See the details in Wopera Zsuzsa: Az európai családjog kézikönyve. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2012, p. 206.

Nationality as connecting factor therefore can be applied in the cases, when at the time of the proposal the spouses do not have common habitual residence, and only if the spouses had common nationality at the time of their marriage.

The Art. 17 (2) of the proposed regulation however sets up a reasonable restriction concerning common nationality, namely this connecting factor shall not apply if the spouses have more than one common nationality. In that case the law of the country would be applied, to which the spouses are in close connection with.²⁵ This restriction is the performance of that legislative goal appeared in the preamble of the proposed regulation, according to which 'the applicable law would be identified using a list of objective connecting factors in order of precedence, which would ensure predictability both for the spouses and for third parties. These criteria are designed to reconcile the life actually lived by the couple, especially the establishment of their first common habitual residence, and the need to be able to easily determine the law applicable to their matrimonial property regime.' It is clear, when the application of more state law could be come into question because of dual nationality, than this criteria would not met.

The solutions of the proposed regulation are opposed to the judgement of the ECJ in *Hadadi*, with which they have obviously made a difference between jurisdiction and applicable law.²⁶

Legal literature seems to be consistent in the question, that in jurisdictional cases parties shall have the opportunity to choose in which country, that they are nationals of, would like to conduct the proceeding, so nationality conflicts are only false conflicts.²⁷ In the *Hadadi* case the ECJ acknowledged that spouses might be induced to rush to one of the courts having jurisdiction in order to secure the advantages of the substantive divorce law applicable under the private international law rules used by the court seised. The ECJ decided that a rush cannot, by itself, mean that such seising of a court may be regarded as abuse.²⁸

²⁵ Comp: Ilaria Viarengo: *The EU Proposal on Matrimonial Property Regimes, Some general remarks*, in: *Yearbook of Private International Law*, Vol. XIII, 2011, Sellier European Law Publisher, 2012, Munich, pp. 211–212.

²⁶ Thalia Kruger and Jinske Verhellen: i. m. p. 620.

²⁷ Thalia Kruger and Jinske Verhellen: i. m. p. 617.

²⁸ Thalia Kruger and Jinske Verhellen: i. m. p. 617.

2.3. Perception of the collision between nationalities of Member States and third States

We should consider in the examination of nationality as connecting factor the standpoint of ECJ involved in those cases, when the circumstance, that dual nationality emerged between a Member State and a non-Member State, acquired significance in connection with the collision of nationalities.

In the legal literature the most often quoted case for the above mentioned situation the Micheletti-case.²⁹ In this case a person with double Argentinean and Italian nationality asked for a permanent residence card in Spain as a Community national, because he is an EU citizen. Spanish authorities refused the application according to Spanish law which, in cases of double nationality, when none of the nationalities is Spanish, gives priority to the nationality of the last residence, in that case the Argentinean one. We have to mention, that Mario Micheletti had his university degree in dentistry under a cultural cooperation agreement between Spain and Argentina officially recognised, furthermore he applied to the Spanish authorities for a temporary Community residence card, submitting for that purpose a valid Italian passport issued by the Italian Consulate in Rosario, Argentina. On 23 March 1989, the Spanish authorities issued the card requested, which was valid for a period of six months. Before the expiry of that period, he applied to the Spanish authorities for a permanent residence card as a Community national in order to set up as a dentist in Spain. That application and a subsequent administrative appeal were dismissed, whereupon he brought proceedings before the national court for the annulment of the Spanish authorities' decision, recognition of his right to obtain a Community national's residence card enabling him to practise as a dentist and the issue of residence cards for the members of his family.

The Tribunal Superior de Justicia of Cantabria referred a question to the ECJ for a preliminary ruling on the interpretation of some provisions of the then EEC Treaty and of relevant secondary EU legislation. Through preliminary ruling the national court would like to get the answer of the question that the relevant provisions of secondary law on the free movement of persons and freedom of establishment could be interpreted as being compatible and thus as allowing the application of domestic legislation which does not recognize the 'Community rights' inherent in a person's status as a

²⁹ Judgment of the Court of 7 July 1992. – Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria. – Reference for a preliminary ruling: Tribunal Superior de Justicia de Cantabria – Spain. – Freedom of establishment – Persons eligible – Dual nationality. – Case C-369/90.

national of another Member State of the EEC merely because that person simultaneously possesses the nationality of a non-member country and that country was the place of his habitual residence, his last residence or his actual residence?

The ECJ developed an autonomous standard which departed from the international notion of "effective nationality" developed by the International Court of Justice in its *Nottebohm* judgment, and applied the terminology of international law. I.e. it is not permissible to interpret Article 52 of the Treaty to the effect that, where a national of a Member State is also a national of a non-member country, the other Member States may make recognition of the status of Community national subject to a condition such as the habitual residence of the person concerned in the territory of the first Member State. If a Member State in accordance with community law, permits nationality to a person, then this permission cannot be restricted by another Member State by imposing an additional condition for recognition of that nationality with a view to the exercise of the fundamental freedoms provided for in the Treaty. That conclusion is reinforced by the fact that the consequence of allowing such a possibility would be that the class of persons to whom the Community rules on freedom of establishment were applied might vary from one Member State to another.

It is worth to note, that the original aim of evolving of factual nationality was to determine country enjoying diplomatic protection. On the other hand in the *Micheletti* case the exercising of one of the four fundamental freedoms was at stake. The Court in its latter case law strengthened this standpoint.³⁰

3. Solutions to the problems arising from dual nationality

Thalia Kruger and *Jinske Verhellen* in their paper³¹ offer more solutions to the problem of dual nationality.

3.1. Managing dual nationality on the basis of national law

However the preamble of Rome III. Regulation does not mention common dual nationality, it still emphasizes 'where this Regulation refers to nationality as a connecting factor for the application of the law of a State, the question of how to deal with cases of multiple nationality should be left to

³⁰ See judgement of the Court in Case C-148/02 *Carlos Garcia Avello v État belge*; 2 October 2003.

³¹ *Thalia Kruger* and *Jinske Verhellen*: Dual Nationality = Double Trouble?. In: *Journal of Private International Law*; Vol. 7, No. 3

national law, in full observance of the general principles of the European Union.’ In Italy for example the Act on private international law states, that for the dissolution of marriage the law of the common national law of the spouses at the time of the divorce shall be applied, or failing that the law of the State in which they live their family life primarily. But there is another connecting factor, which the Italian act keeps silence of, namely when the spouses have more common nationalities. In the case one of them is Italian, according to some authors it has to be applied.

Also the aforementioned act states, that if a person has more than one nationality, the applicable law should be the law of the state of which the person is in the closest connection with. However one of the nationalities is the Italian, it should be preferred. This practice should not be applied in the case of the collision of the nationalities of Member States. The case law of the ECJ clarifies, that the nationality of two different Member States should be treated without discrimination, and none of the Member States can privilege one against other e.g. in jurisdictional questions. In the case of third states it is not the situation, the law of the forum determines what nationality should be preferred in these cases.

If the first two connecting factors defined in Art. 8. cannot be applied, we can easily find out that the court should apply its own law, i.e. *lex fori*, because it seems to be the most efficient. This solution is the easiest and most practical way.

Several national law make a difference between dual nationalities of the forum and of another state. In the first group the forum’s nationality will be preferred. While in the other group factual nationality would be the nationality, with which the person is in the closest connection. This twofold stance resolution corresponds to the solution applied in the Hague Convention (1930). Belgium, Germany, Italy, Macedonia, Poland, the Russian Federation, Spain, and Turkey follow also this twofold stance resolution.³² This can be however charged, that it is on a contrary stand to the Hague Convention, which states that the person with two or more nationality should be treated as a person having nationality by each of the States whose nationality he possesses. So it is just a possibility not an obligation. This kind of preference of forum nationality without the regard to other important circumstances of the case is an important source of limping legal situations, such as one’s marriage should be regard as valid in one state, and should not in the other. These limping situations occur because each forum views the

³² Thalia Kruger and Jinske Verhellen: i. m. p. 606.

person as its national and applies its laws without regard to the law of the other country of which the person has nationality.³³

3.2. Nationality of the closest connection

Many argue on the application of the nationality of the closest connection, as in public international law. Thus in the case of a person who has dual nationality the court may examine within the determination of applicable law, which nationality seems to be more effective.

Because of the aforementioned limping legal situations the principle of closest connection came into view. The Hague Convention of 1930 also uses this test to resolve nationality collisions, but only in the cases when none of the nationalities is the forum's nationality. It takes the habitual residence into account or the nationality of the country with which the person appears to be in fact most closely connected. The closest-connection test is open and flexible: it permits the taking into account all factual elements of the case. The court may take into account what acquired nationality, for instance, if one of the nationalities was acquired by marriage and this nationality cannot be renounced, there is an argument to be made that such nationality should not be regarded as the most effective. It is our assertion that the closest-connection test could and should be used more broadly, it should not be limited to cases where the forum nationality is absent. This could take out the aforementioned limping legal situations.³⁴

Party autonomy is referable with the principle of closest connection. We can ask whether a person is in the closest connection to the nationality of which he subjectively in is in close connection with? This approach changes the 'closest connection' from an objective to a subjective test. Rules of private international law increasingly take into account the will of individuals. However in EU family law the autonomy of the parties is not absolute, but restricted. So they can choose only from those laws to which they are factually closely connected. These connecting factors are typically habitual residence and nationality. But parties can choose also in the case of their dual nationality.³⁵

³³ Thalia Kruger and Jinske Verhellen: i. m. p. 607.

³⁴ Thalia Kruger and Jinske Verhellen: i. m. pp. 608–609

³⁵ Thalia Kruger and Jinske Verhellen: i. m. p. 614.

3.3 General principles of the EU as arrangements

As we have seen before ECJ dealt with nationality and dual nationality in numerous cases. The two considerations discussed above are gradually coming under pressure from the ECJ's case-law.

The first principle of EU law that has been considered relevant for dealing with dual nationality is the prohibition of discrimination on the basis of nationality. This principle was considered in the well-known and much-discussed Garcia Avello case.³⁶ A second principle of EU law was the EU citizenship.

³⁶ Case C-148/02 Garcia Avello [2005] ECR I-11613. Carlos Garcia Avello, a Spanish national, and his Belgian wife, Isabelle Weber, reside in Belgium, where they got married in 1986. They have two children, Esmeralda was born in 1988, Diego was born in 1992, both were Belgian-Spanish dual nationals. Belgian law requires children to take the surname of their father. On their birth certificates, therefore, the children were registered with the name Garcia Avello. In line with Spanish custom the parents requested the Belgian King to change the surname of their children from Garcia Avello to Garcia Weber. They argued that the current name of the children could lead Spanish people to believe that the children are in fact his siblings and that there is no connection with the mother of the children. Practical difficulties could arise from the children effectively having differing surnames in Belgium and in Spain. The application was denied as contrary to Belgian practice. Mr Garcia Avello challenged that refusal before the Belgian Conseil d'Etat, the highest administrative court. That court referred a question to the Court of Justice of the EC as to whether the refusal was contrary to Community law, in particular the principles relating to the citizenship of the European Union and the freedom of movement. Articles 12 EC and 17 EC has to be interpreted as precluding the Belgian administrative authority, to which an application to change the surname of minor children residing in Belgium who have dual Belgian and Spanish nationality has been made on the ground, without other special circumstances, that those children should bear the surname to which they are entitled according to Spanish law and tradition, from refusing that change by stating that that type of application is habitually rejected on the ground that, in Belgium, children bear their father's surname, particularly where the position usually adopted by the authority results from the fact that it considers that the grant of a different surname may, in the context of social life in Belgium, arouse questions as to the parentage of the child concerned, but that, in order to reduce the difficulties associated with dual nationality, it is suggested to applicants in that situation that they adopt only the father's first surname, and that, exceptionally, where there are few connecting factors to Belgium or it is appropriate to re-establish the same surname among siblings, a favourable decision may be taken?

The ECJ emphasizes that the children of claimant of the main proceeding may rely on the right set out in Article 12 EC not to suffer discrimination on grounds of nationality in regard to the rules governing their surname.

It is not disputed in this case that persons whose have an nationality other than Belgian too, has to be treated in the same way like persons have only Belgian nationality in general, because in Belgium Belgian nationals are considered to be only Belgian nationals. Like in the case of Belgian people, the Spanish nationals whose also have a Belgian nationality, authorities in general deny the right to change of surname with the reason that in Belgium children wear their father's surname.

The ECJ clarified that Articles 12 EC and 17 EC must be construed as precluding, in circumstances such as those of the case in the main proceedings, the administrative authority of a Member State from refusing to grant an application for a change of surname made on behalf of minor children resident in that State and having dual nationality of that State and of another Member State, in the case where the purpose of that application is to enable those children to bear the surname to which they are entitled according to the law and tradition of the second Member State.³⁷

Conclusion

Turn back to the central element of our paper, namely to the autonomy of the parties in cross-border family cases, we can lay it down if the parties, whether they are spouses, parents, maintenance creditor and debtor, do not use the option ensured by the EU legislation prefers party autonomy, even careless or wilfully, exposing themselves to inherent uncertainty of potential rules applicable in the absence of choice, e.g. the not uniform interpretation of dual nationality.

We support in the question of interpretation of dual nationality the provision of Art. 17 (2) of the Council Regulation on matrimonial property regimes, which in our opinion provide solution in the territory of jurisdiction and also in applicable law to the problem of dual nationality. We do it despite it is obviously constricts the opportunities provided by EU legislature, but we think the principle of access to justice not as important principle as predictability and legal certainty in cross-border family matters.

³⁷ Judgment of the Court of 2 October 2003. Case C-148/02 *Carlos Garcia Avello v État belge*; European Court Reports 2003 I-11613

A kiadásért felelős:
a Miskolci Egyetem rektora, Prof. Dr. Torma András
Megjelent a Miskolci Egyetemi Kiadó gondozásában
A kiadó felelős vezetője: Szendi Attila
Kiadói szerkesztő: Gramantik Csilla
Korrektor: Mátrai Krisztina
Példányszám: 100
Készült a Miskolci Egyetem Sokszorosító Üzemében, Miskolcon
A sokszorosításért felelős: Pásztor Erzsébet
ÁJK – 2015 – 160 – ME
A sokszorosítóba leadva: 2015. május