



Karsai Dániel PhD hallgató,
Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Alkotmányjogi Tanszék

A csillagok háborúja – avagy ki fogja védeni az emberi jogokat az Európai Unióban?¹

A címben szereplő probléma rendkívül szerteágazó: megtestesíti az Unió jelenének és jövőjének alapkérdését; nevezetesen, merre tovább? Az európai alkotmányozás előtt álló egyik legfontosabb kihívás, hogy a szervezet képes lesz-e ledolgozni az emberi jogi deficitet, ami a szervezet elsődlegesen gazdasági célú megalapításából és működéséből fakad. Az integráció továbbfejlesztésének egyik kulcs-momentuma az emberi jogok védelme mind az azt meghatározó katalógus, mind az abban foglaltakat védeni hivatott szervezet kijelölése tekintetében. Ez nem pusztán elvi kérdés, nehéz elképzelni olyan modern államalakulatot, amelynek alapjait nem az emberi jogokra kívánja építeni – legalábbis Európában, vagy tágabban fogalmazva: a zsidó-keresztény hagyományra, a felvilágosodás és a modern liberalizmus eszmei-politikai örökségére büszke „fejlett”országokban.

A kérdésnek a fentiekén túlmenően egyéb vetülete is van, igaz, már nem 'összeurópai' szinten, hanem egymással vetélkedő szervezetek tekintetében. Megfigyelhető, hogy jelentős gazdasági témájú jogviták során az emberi jogi érvelés mind hangsúlyosabb szerepet kap. Adott esetben euró milliók sorsa múlhat egy – elsőre tisztán alapjoginak tűnő – döntésen. Ezeknek a határozatoknak rangja van, az ilyen típusú jogviták eldöntésére hivatott szerv jelentősége megnő, ami nem utolsósorban költségvetési források bővülésével is jár. Nem véletlen tehát, hogy a két legjelentősebb és a kérdésre hatáskörrel rendelkező szerv – a luxembourgi székhelyű Európai Bíróság és a strasbourggi Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: a Bíróság) – árgus szemekkel figyeli egymás működését.²

¹ A „Kárpát-medencei Fiatal Politológusok Konferenciája - 50 éves az Európai Unió - Többszintű kormányzás az Európai Unióban” című konferencián elhangzott előadás írott változata (Szeged, 2007. november 30. - december 1.)

² Jelen tanulmányban nem kívánok foglalkoznia probléma másik szintjével, nevezetesen a tagállami alkotmánybíróságok és az Európai Bíróság közötti hatásköri vitákkal.

Amennyiben több szerv párhuzamosan jogosult jogviták intézésére, kialakulhat a 'forum shopping', azaz az igazukat vagy éppen csak előnyös döntést keresők ahhoz a szervhez fognak fordulni jogorvoslatért, ahonnan álláspontjuk szerint a kedvezőbb döntés várható. Nem kétséges, hogy Luxembourg és Strasbourg hatáskörei között ma megfigyelhető bizonyos párhuzamosság, ennek oka pedig az egyértelmű jogi szabályozás hiánya.

A fentebb említett forrásokért és presztízsért folytatott küzdelem viszont káros hatással lehet a döntések minőségére, hiszen az nem vezethet jóra, ha a döntéshozó az ügyfelek kegyét kénytelen keresni (vagy legalábbis így érzi).

A problémát tovább bonyolítja, hogy az Unió a tanulmány leadásának időpontjában nem rendelkezik érvényes és jogilag kötelező Alapjogi Kartával – a ratifikáció folyamatban van³ – így tehát az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban Egyezmény⁴) továbbra is alapvető szerepet tölt be az uniós tagállamokban.⁵ Ez a dokumentum ugyanis az egyetlen kötelező erejű emberi jogi tárgyú nemzetközi szerződés, mely megfelelő hatékonyságú ellenőrzési mechanizmussal rendelkezik.⁶ A Bíróság döntései ugyanis kötelezőek a tagállamokra és az ítéletek végrehajtását a Miniszteri Bizottság ellenőrzi.⁷ Az Európai Unió összes tagállama tagja az Egyezménynek is, így az *de facto* az Unió egészére vonatkozik, még ha a szervezet maga nem is részese.⁸

Az Egyezmény autentikus értelmezésére ellenben a Bíróság jogosult és nem az Európai Bíróság. A luxembourgi testület feladata viszont az uniós jog hiteles értelmezése, melynek részét képezik az emberi jogok, nem utolsósorban az Egyezmény⁹ is. Másfelől, az Egyezmény egy több mint ötvenéves dokumentum, amelyhez ugyan a különböző kiegészítő jegyzőkönyvekben számos további jogot csatoltak, de ezzel együtt is főként a klasszikus 'minimum' alapjogokat védi. Kétséges, hogy ha az Unió a valódi állammá válást választja,

³ Magyarország dicséretes gyorsasággal, elsőként ratifikálta a Chartát.

⁴ Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről. Róma 1950. november 4. Magyarország tekintetében az Egyezmény 1992. november 5-én lépett hatályba.

⁵ Ne feledkezzünk meg arról a sajnálatos tényről sem, hogy a Karta nem nemzetközi szerződés vagy egyéb jogilag kötelező dokumentum, mindösszesen egy „ünnepélyes kinyilatkoztatás”.

⁶ A Bíróság ítéletei kötelezőek a tagállamokra és a Miniszteri Bizottság rendszeresen ellenőrzi a határozatok végrehajtását. Az igazsághoz hozzátartozik és külön dolgozat témája lehetne, hogy bizonyos tagállamok, mint pl. Oroszország esetenként kevés hajlandóságot mutatnak a döntések tiszteletben tartására.

⁷ A tagállamok általában végre is hajtják a Bíróság határozatait, még akkor is, ha Miniszteri Bizottság kezében nincs erős szankció az „engedetlenség” megtorlására. Nem tagadható ugyanakkor, hogy van néhány renitens tagállam, mint például Oroszország, amely egyes döntések végrehajtását – legalábbis ideig-óráig – megpróbálja szabotálni.

⁸ Az ebből adódó problémákra később visszatérek.

⁹ A dolgozat kereteit meghaladja annak elemzése, hogy mely emberi jogok 'inkorporálódtak' az uniós jogba illetve beillesztésük milyen módon történt. Példaként lehetett említeni a tulajdonhoz való jogot és a diszkrimináció tilalmát – mindkettő az Egyezményben szereplő jog is. Maga az Egyezmény természetesen nem került inkorporálásra az *acquis communautaire*-be.

alapozhatna-e egy olyan alapjogi egyezményre, amiből számos nagy jelentőségű második és harmadik generációs jog hiányzik.¹⁰

A tanulmányban a kérdés egy aspektusával kívánok foglalkozni: felülvizsgálhatja-e a Bíróság az uniós aktusokat az Egyezmény alapján? Elemzésem tárgya területi korlátok miatt kizárólag a Bíróság vonatkozó esetjoga és az abból adódó következtetések lesznek. Amellett fogok érvelni, hogy a Bíróság visszafogott álláspontot foglal el a kérdésben, nyitva hagyva azonban a 'keményebb fellépés' lehetőségét. Más szavakkal, a Luxembourg és Strasbourg között dúló presztízscsata még nem dőlt el véglegesen, a Bíróság békejobbot látszik nyújtani uniós testvérének – nem utolsó sorban talán azért, mert az utóbbi egyre gyakrabban hivatkozik a strasbourgi esetjogra döntéseiben.

A Bíróság először a nagy port felkavart, 1999. február 18-án meghozott *Matthews v. United Kingdom* ügyben¹¹ foglalkozott a kérdéssel. A kérdés jelentőségét jól mutatja, hogy az ügyben a Bíróság Nagykarója hozott határozatot.¹²

Az ügy lényege a következő: 1994 áprilisában a gibraltári panaszos kérelmezte a választói névjegyzékbe való felvételét az Egyesült Királyságban tartott európai uniós parlamenti választás céljára. Az illetékesek elutasították a kérelmét arra hivatkozással, hogy az uniós választásokat szabályozó törvény, mely a 'tagállamok egyetértésével született és szerződés státusza van'¹³ nem terjed ki Gibraltár területére, kizárólag az Egyesült Királyságra¹⁴. A panaszos a döntés miatt nem vehetett részt a választáson. A kérelmező a Bírósághoz fordult, azt kérve, hogy testület állapítsa meg az Egyezmény 1. Kiegészítő Jegyzőkönyve 3. Cikkének¹⁵ sérelmét, mely a szabad választásokhoz való jogot deklarálja.

A Bíróság az esettel foglalkozva rámutatott, hogy az Egyezmény részes államai, miként Anglia is, felelősek a különböző nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeikért. Az Egyezmény nem tilalmazza a nemzetközi szervezetekhez való csatlakozást, feltéve hogy az Egyezményben foglalt jogok védelme továbbra is biztosított marad. A testület leszögezte továbbá, arra hivatkozással, hogy ezekben a szerződésekben szuverenitásuk egy részéről lemondtak, az államok nem mentesülnek az emberi jogok tiszteletben tartásának

¹⁰ Elegendő a szociális jogokra gondolni, melynek jelentősége vitathatatlan, ugyanakkor az egyezményben nem szerepelnek.

¹¹ *Matthews v. the United Kingdom* (application no. 24833/94), 1999. február 18-án kelt Nagykarai határozat.

¹² A Bíróság Nagykarója 17 tagú tanács, melynek feladata a legfontosabb, új, nagy elvi jelentőségű ügyekben való döntéshozatal, olyanokban, melyek alapvetően befolyásolják a Bíróság esetjogának alakulását.

¹³ *Matthews v. UK*, para. 7.

¹⁴ Gibraltár része a Királynő fennhatósága alá tartozó területeknek, de nem része az Egyesült Királyságnak.

¹⁵ 'A Magas Szerződő Felek kötelezik magukat arra, hogy ésszerű időközönként, titkos szavazással szabad választásokat tartanak olyan körülmények között, melyek a törvényhozó testület megválasztását illetően biztosítja a nép véleményének kifejezését.'

kötelezettsége alól. Álláspontom szerint a fentiekből az következik, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozás nem lehet forrása az emberi jogokat megillető egyezményes védelmi szint csökkenésének.

A Bíróság ugyanakkor azt is kimondta, hogy az Unió egyes aktusai nem képezhetik vizsgálatá tárgyát, hiszen maga az Unió nem részese az Egyezménynek.¹⁶ Ennek a tételnek a kimondásával, pontosabban a nyilvánvaló tény elismerésével, a Bíróság jelentősen korlátozta saját hatáskörét. A dolog azért ennél természetesen árnyaltabb, az (ön)korlátozás pontos mértékét az alábbiakban kifejtendő egyéb esetek kapcsán elemzem. A helyzet egyébként nyilvánvalóan paradox, hiszen az Unió összes tagállama részese az Egyezménynek, és a Bíróság joghatósága alá tartoznak, míg az általuk létrehozott szervezet és aktusai nem.

A Matthews-ügyben a megválaszolandó kérdés azonban nem az volt, hogy az Unió a parlamenti választásra vonatkozó szabályai az Egyezménybe ütköznek-e, hanem hogy Nagy Britannia a témával kapcsolatos belső jogi szabályai – amelyek a Maastrichti Szerződésnek az Európai Parlament hatáskörét kiterjesztő rendelkezéseit az angol belső jogba inkorporáló szabályokkal együtt léptek hatályba – összhangban vannak-e az Egyezménnyel. A Bíróság belső jogi problémának tekintve a kérdést, érdemi vizsgálatba bocsátkozott és megállapította, hogy Nagy Britannia felelős a Maastrichti Szerződés végrehajtásaként létrejött törvény az egyezménnyel való összeegyeztethetőségéért.

Ez a megállapítása a fent ismertetett tételből folyik, mely szerint a nemzetközi szervezethez való csatlakozás és a szuverenitás részbeni feladása nem mentesít az emberi jogok és az Egyezmény tiszteletben tartása alól. A Bíróság a következőkben részletezett érvek alapján megállapította az Egyezmény 1. Kiegészítő Jegyzőkönyve 3. Cikkelyének sérelmét. A testület először is elutasította a brit kormány arra alapított védekezését, hogy az Unió parlamentje nem tekinthető klasszikus törvényalkotónak, mint pl. a képviselőház. A kormány álláspontja az volt továbbá, hogy az Egyezmény már csak azért sem vonatkozhat az Unió parlamentjére, mert megalkotásakor az Unió még nem is létezett.

A Bíróság megállapította, hogy az Unió parlamentje és a képviselőház jogalkotói hatalom szempontjából azonos súllyal képes befolyásolni a gibraltári viszonyokat. A testület utalt továbbá arra is, hogy az uniós jog – nem utolsósorban a luxembourgi bíróság esetjogából következően – elsőbbséget élvez a hazai jogszabályokhoz képest. A Bíróság hosszasan elemezte az Unió parlamentjének hatáskörét, és arra a következtetésre jutott, hogy a Parlament jeleníti meg az Unió rendszerén belül a demokratikusan elszámoltatható

¹⁶ Matthews v. UK, para 32.

hatalomgyakorlást, nem utolsósorban azért, mert legitimitását közvetlen, általános választásokból meríti.¹⁷ Mindezekből a Bíróság azt a végkövetkeztetést vonta le, hogy Nagy Británia felelősséggel tartozik az 1. Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. Cikkének tiszteletben tartásáért akár nemzeti, akár uniós parlamenti választásokról legyen is szó. Minthogy jelen esetben egyáltalán nem tartottak uniós parlamenti választásokat Gibraltáron, a Bíróság megállapította az Egyezmény megsértését.

A következő ügy, ami a Bíróság elé került, a Segi and Gestorias Pro-Amnistia v. Germany and Others eset volt.¹⁸ Az első panaszos egy baszk ifjúsági szervezet, mely céljai között szerepeltette a baszk identitás, nyelv és kultúra védelmét. A szervezet feladatának tekintette továbbá a baszk kérdés tárgyalásos úton történő megoldását, az emberi jogok védelmét, valamint olyan különböző, ifjúsággal kapcsolatos problémák kezelését, mint a kábítószer-kereskedelem, szociálisan hátrányos helyzetű fiatalok esélyegyenlősége, rasszizmus és diszkrimináció. (A Segi céljai elérése érdekében számos rendezvényt, fesztivált és koncertet szervezett. A második panaszos egy civil szervezet, mely az emberi jogok, azon belül is a politikai okból bebörtönzöttek védelmére specializálódott.

A két szervezet működését a spanyol hatóságok felfüggesztették. Az illetékes nyomozási bíró döntésében arra hivatkozott, hogy mind a Segi, mind a Gestorias Pro-Amnistia integráns részét képezte az ETA baszk terrorszervezetnek. A Segi tizenegy vezetőjét előzetes letartóztatásba is helyezték terrorizmussal kapcsolatos bűncselekmények gyanújával. A nyomozási bíró az Európai Bizottság 2001/1931/CFSP számú Közös Álláspontjára¹⁹ is alapította a döntését.

Az Álláspont a terrorizmus elleni küzdelemmel, az érintett szervezetek számláinak befagyasztásával valamint a tagállamok közötti rendőrségi és bűnügyi együttműködéssel foglalkozik. Az Állásponthoz²⁰ egy Melléklet tartozik, amelyen azoknak a személyeknek és szervezeteknek a neve található, amelyek érintettek terrorista cselekmények elkövetésében. A panaszosok szerepeltek a listán.

¹⁷ Álláspontom szerint a Bíróság ezzel a Parlament jelentőségét hangsúlyozó elemzéssel – talán akaratlanul is – jó szolgálatot tett az Unió demokratizálásnak és Parlament szerepe erősítésének.

¹⁸ Segi and others v. 15 member states of the European Union, nos. 6422/02, 9916/02, 2002. május 23-án hozott kamarai határozat.

¹⁹ Common Position 2001/1931/CFSP of the Council of the European Union. Közzétételre került ez Európai Közösségek Hivatalos Lapjában (OJEC) 2001. december 28-án.

²⁰ A Közös Kül-és Biztonságpolitika az unión belül az a terület, ahol a kormányközi jelleg talán a legerősebb, nem véletlenül, hiszen a tagállamok féltékenyen őrzik szuverenitásuknak ezt a részét. Az ezen a területen hozott tagállami döntések felülvizsgálatát nem is lehet kérni az Európai Bíróságtól. A Közös Álláspont közvetlenül nem alkalmazható dokumentum a tagállamokban, a végrehajtása további belső jogi szabályozást igényel.

A panaszosok által a Bírósághoz intézett beadvány lényege az volt, hogy az Egyezmény 6. Cikkébe²¹ ütközik az, hogy a Közös Álláspontot, illetőleg az ez alapján hozott tagállami döntéseket és intézkedéseket nem lehet megtámadni az Európai Bíróságnál. Ezáltal ugyanis a bírói úthoz való jog sérült. A Segi külön hivatkozott arra, hogy az ártatlanság vélelmét sérti az, hogy bekerült a Közös Álláspont Mellékletébe, mint terrorista szervezet. A panaszosok hivatkoztak továbbá az Egyezmény 10., 11. és 13. Cikkének, valamint az Egyezmény 1. Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. Cikkének sérelmére is.

A Bíróság megállapította, hogy a panaszosok nem tekinthetők „áldozatnak” az Egyezmény szempontjából. A Bíróság egy nagyon érdekes megállapítást tett: bár az Egyezmény elsődlegesen a részes államok jogrendszerére vonatkozik, nem lehet olyan érvet találni, amely kizárná az esetjogban kidolgozott elvek alkalmazását egy nemzetközi jogrend alapján meghozott aktusokra is.

A testület hosszasan elemezte a Közös Álláspontok jogi jellegét, és arra következtetésre jutott, hogy azokból közvetlenül semmilyen jogi kötelezettség nem hárult a panaszosokra. Az a tény pedig, hogy mint terrorista tevékenységet végző szervezet voltak feltüntetve a Közös Álláspontban, bár kétségtelenül zavaró, de túl távoli összefüggést jelent ahhoz, hogy az Egyezmény szabályait alkalmazni lehessen. Mindezen érvek alapján a Bíróság formai okból, azt áldozati státusz hiánya miatt elutasította a panaszosok indítványát.

A Bíróság a későbbiekben más, egyértelműen az Unió 'belső' szabályait és döntéseit érintő ügyekben is határozni kényszerült, nem kerülhette meg úgy a problémát, mint a Matthews-ügyben. A Senator Lines GmbH v. 15 Member States ügy²² egy klasszikus versenyjogi vitát hozott a strasbourgi testület elé. A panaszos egy brémai székhelyű hajózási vállalat, melyre az Unió Bizottsága az uniós versenyjogi szabályok megsértése miatt majdnem 14 millió eurós bírságot szabott ki. A panaszos az Első Fokú Bírósághoz²³ fordult, kérve a végleges döntésig a bírság megfizetésének felfüggesztését. Az Első Fokú Bíróság elutasította a panaszos kérelmét, a tárgyban benyújtott fellebbezés szintén sikertelen maradt, azt az Európai Bíróság Elnöke is elutasította. Mindeközben a panaszos az Emberi Jogi Bírósághoz fordult, azt állítva, hogy az unió szerveinek eljárása sérti az Egyezmény 6. Cikkében foglalt fair eljáráshoz való jogát, azon belül is az ártatlanság vélelmét, valamint a jogviták bírói úton való rendezéséhez való jogát.

²¹ Az Egyezmény 6. Cikke garantálja a fair eljáráshoz való jogot.

²² Senator Lines GmbH against Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Spain, Sweden and the United Kingdom, (no. 56672/00), 2004. március 10-én kelt Nagykararai határozat.

²³ A luxembourgi bíróság kétszintű, az Első Fokú Bíróságból és az Európai Bíróságból áll.

A strasbourgi eljárás alatt a luxemburgi Első Fokú Bíróság döntést hozott az ügyben, megsemmisítette a Bizottság bírságot megállapító határozatát. Minthogy a felek nem fellebbeztek, az ítélet 2003. szeptember 30-án jogerőre emelkedett.

Mint látható, ez az ügy már nagyban különbözik a Matthews-esettől, ahol végül is egy klasszikus alkotmányjogi problémát kellett megoldania a Bíróságnak. A Senator Lines ügyben kristálytiszta anyagi érdekekről volt szó, amelyet a panaszos vállalat emberi jogi érvek segítségével igyekezett érvényesíteni.

A Bíróság Nagykamarája formai okból elfogadhatatlannak nyilvánította a panaszt, mert eljárása során a Luxemburgi Bíróság is döntést hozott az ügyben, a panaszosnak kedvező kimenetellel. Az elutasítás oka ismételen az áldozati státusz hiánya volt. A Bíróság tehát elfogadta az Unió Bíróságát, mint hatékony jogorvoslati fórumot, mely alkalmas emberi jogi sérelmek orvoslására. Ez nagyon fontos lépés volt a két szerv hatáskörének elhatárolásában, még akkor is, ha a panaszosnak kedvező uniós ítélet miatt a strasbourgi Bíróság döntése nem lehetett más.

A határozat igazi jelentőségét nem is adja, hogy a Bíróság gesztust gyakorolt Luxembourg felé, hanem az, hogy a döntésből *a contrario* következik, hogy a panaszos számára hátrányos luxemburgi határozat esetén a bíróság érdemi vizsgálatba bocsátkozhatott volna.²⁴ A Bíróság ezt egyébként meg is tette a továbbiakban ismertetésre kerülő ügyben. Más szavakkal, a Bíróság fenntartotta a jogot magának arra, hogy az Unió belső jogi aktusait emberi jogi szempontból az Egyezmény alapján felülvizsgálja, még akkor is, ha a konkrét ügyben egy formai hiba ebben megakadályozta.

Az igazi mérföldkő a kérdésben a 2005 júniusában meghozott Bosphorus Hava Yollari Turizm Ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland ügy (a továbbiakban: Bosphorus-ügy)²⁵ volt. A bonyolult eset lényege a következő.

A panaszos egy polgári légitársaság, amelyet 1992-ben alapítottak Törökországban. Ugyanezen év áprilisában a Bosphorus két Boeing 737-es repülőgépet lízingelt a Jugoszláv Légitársaságtól. A kérdéses időben a panaszosnak ebből a két gépből állt a légiflottája. A lízing-szerződés szerint a panaszosnak kizárólagos joga volt meghatározni a repülőgépek célállomásait, míg a gépek tulajdonjoga a Jugoszláv Légitársaságé maradt. A repülőgépek

²⁴ Az áldozati státusz meglete természetesen nem azonos az Egyezményes automatikus megállapításával. Amennyiben a Bíróság elismeri, hogy valaki áldozatnak tekinthető valamely egyezményes jog megsértése szempontjából, mindösszesen a jogkorlátozás meglétét fogadja el, amely a későbbi érdemi vizsgálat fényében elfogadhatónak minősülhet.

²⁵ Bosphorus Hava Yollari Turizm Ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland, 2005. június 30-án kelt Nagykamarai határozat.

havi bérleti díja 150 ezer dollár volt.

Mindeközben az ENSZ és az Európai Unió szankciók sorát hozta a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság (FRY) ellen, válaszul az általa elkövetett atrocitások és emberi jogot sértő cselekmények miatt. A szankciók részét képezte az is hogy a FRY többségi ellenőrzése alatt álló repülőgépeket le kellett foglalni.²⁶ A szankciókat az uniós jogba a 990/93 számú rendelet ültette át.²⁷

1993 januárjában a panaszos jelezte azt a szándékát, hogy az egyik repülőgépét Írországba vinné karbantartási munkák elvégzése céljából. A karbantartást végző ír állami tulajdonban lévő cég kibocsátott egy memorandumot, mely szerint a panaszos nem szegte meg az ENSZ által előírt szankciókat. A repülőgép végül 1993 májusában érkezett meg Dublinba, ahol a szükséges karbantartási munkákat elvégezték.

A panaszos május 28-án kifizette a munkadíjat és a repülőgép már a kifutópályán várakozott a felszállási engedélyre, amikor utasítás érkezett a gép feltartóztatására, ugyanis a szankciók megsértésének minősülne a felszállási engedély megadása.

Az Európai Unió 1993. június 4-én rendeletet alkotott a Jugoszláv Szövetségi Köztársasággal való kereskedelem tilalmáról.²⁸ Pár nappal később az ír közlekedésügyi miniszter formálisan is utasítást adott a repülőgép elkobzására, döntésében az ENSZ szankciókra és az uniós jogra hivatkozott. A panaszos bírósághoz fordult a döntés felülvizsgálatát kérve. 1994 júniusában az eljáró ír bíróság megállapította, hogy a 990/93 rendelt szabályai nem alkalmazhatók a panaszosra, ezért a gép lefoglalása ezen az alapon jogellenes.²⁹ A miniszter a Legfelsőbb Bírósághoz fellebbezett, de addig is megváltoztatták a lefoglalás jogcímét a 990/93-as rendelet 8. Cikkéről a 9. és 10. Cikkre. 1995 februárjában a Legfelsőbb Bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett az Európai Bíróságnál, és kérte a 990/93-as rendelet 8. Cikkének értelmezését.

Az 1996. július 30-án kelt határozatában az Európai Bíróság megállapította, hogy a kérdéses rendelet vonatkozik az olyan repülőgépekre, mint amelyet a panaszos lízingel. A testület ezután kitért arra is, hogy a panaszossal szemben alkalmazott szankciók sértik-e a tulajdonhoz való jogot. Elemzése végeredményeként az Európai Bíróság megállapította, hogy a repülőgép lefoglalása a panaszos tulajdonhoz való jogának arányos korlátozásának minősül, tekintve hogy annak célja a Jugoszlávia elleni szankciók betartatása és ezen keresztül a

²⁶ UNSC Resolution 820 (1993)

²⁷ A rendelet 1993. április 28-án lépett hatályba.

²⁸ Prohibition of Trade with the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) Regulations 19932 (S.I 144 of 1993)

²⁹ Az elkobzás ekkor a 990/93. számú rendelet 8. cikkén alapult.

legalapvetőbb humanitárius célok védelme és a béke visszaállítása a térségben.

Mindezek utána a közlekedési miniszter visszaváltoztatta a lefoglalás jogcímét a 990/93-as Rendelet 8. Cikkére.

A panaszos ismételten bírósághoz fordult, amely 1996 januárjában megsemmisítette a közlekedési miniszter repülőgépet visszatartó második döntését. A miniszter a Legfelsőbb Bírósághoz fellebbezett. A Legfelsőbb Bíróság végül megállapította, hogy a repülőgép lefoglalása jogszerű volt. Döntése meghozatala során a Legfelsőbb Bíróság a legmesszebbmenőig követte az Európai Bíróság előbbieken ismertetett határozatát.

Az ügy végül 1997. július 30-án azzal zárult le, hogy a lízingszerződés lejárta miatt a panaszos kénytelen volt visszajuttatni a repülőgépet a Jugoszláv Légitársaságnak. A panaszos tehát egyetlen egy percet sem használhatta a repülőgépet saját üzleti céljaira a lefoglalást követően.

A panaszos ezután a strasbourgi Bírósághoz fordult, azt állítva, hogy Írország eljárása megsértette az Egyezmény 1. Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. Cikkében foglalt, tulajdonhoz való jogát³⁰.

A Bíróság először is megállapította, hogy a jogvitát elsődlegesen az uniós jog, a 990/93-as Rendelet alapján döntötték el a hatáskörrel rendelkező ír hatóságok. Minthogy a rendelet olyan jogszabály-fajta, amely a tagállamokban általánosan és közvetlenül alkalmazandó,³¹ a Bíróságnak azzal a problémával kellett szembenéznie, hogy egy közvetlenül uniós jogra alapított tagállami határozat felülvizsgálható-e az Egyezmény alapján. A kérdés azonban még ennél is bonyolultabb volt. A Bíróság ugyanis elfogadta az ír kormány azon érvét, hogy a Legfelsőbb Bíróságnak nem maradt mozgástere az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásban hozott határozatát követően. Más szavakkal kifejezve, a döntést valójában nem is Írországból, hanem Luxemburgban hozták meg, az ír legfőbb bírói fórum gyakorlatilag csak a pecsétet nyomhatta rá a határozatra.

A Bíróságnak tehát arra kellett választ találnia, hogy az Európai Bíróság határozata megfelel-e az Egyezményben foglaltaknak. Az érdemi kérdés megválaszolását megelőzően azt is meg kellett vizsgálni, hogy ilyen fajta határozat meghozatalára jogosult-e a Bíróság. A probléma tehát, nevezetesen melyik szervnek van joghatósága a másik felett, a maga

³⁰ „Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit nem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik. Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.

³¹ Másképpen kifejezve, a tagállam jogának részét képezi külön transzformáció nélkül is.

teljességében a Bíróság elé került. A Bíróság az eset kapcsán a következő megállapításokat tette. A testület először is megvizsgálta, hogy az Unió jogrendszere, illetőleg az Európai Unió Bírósága tartalmazza-e az emberi jogokat. A Bíróság igenlő válaszra jutott a luxembourgi esetjog alapos elemzése után.³²

A Bíróság megismételte, hogy az Egyezmény nem tiltja nemzetközi szervezetekhez való csatlakozást. A testület hozzáfűzte ehhez, hogy olyan típusú nemzetközi szervezetek esetében, ahol a tagság a szuverenitás egy részének átruházásával jár, a szervezet maga nem felelős az Egyezmény betartásáért addig, amíg maga is nem válik ez Egyezmény részesévé. A Bíróság ezen a ponton tehát elismerte, hogy „közvetlenül” nem vizsgálhatja fel az Unió aktusait emberi jogi szempontból.

A Bíróság a továbbiakban kifejtette – részben megismételve a korábbiakban már ismertetett esetjogban kialakított elveket – hogy a tagállamok nemzetközi szerződésből folyó kötelezettségei, így az Európai Unióban való részvétel is, csak abban az esetben megengedett, ha az érintett nemzetközi szervezet legalább olyan védelmi szintet biztosít az emberi jogoknak, mint az Emberi Jogi Egyezmény. Azaz, a tagállamok felelőssége fennáll az uniós aktusokért, ha azok közvetlenül hatályosulnak területükön.

Amennyiben a vélelem fennáll,³³ feltehető az is, hogy az érintett állam nemzetközi szerződésből folyó kötelezettségei teljesítése során tiszteletben tartja az emberi jogokat. Mindazonáltal, ez egy megdönthető vélelem! Amennyiben a Bíróság úgy találja, hogy nyomós érvek szólnak amellett, hogy a nemzetközi szervezet letért a 'helyes útról', érdemben fogja vizsgálni az ügyet, és adott esetben el is marasztalhatja az Európai Unió bármely tagállamát az Emberi Jogi Egyezmény megsértése miatt.

A Bíróság ezek után megvizsgálta, hogy az Unió az Egyezménnyel azonos védelmi szintet biztosít-e az emberi jogoknak. (A vizsgálat tárgya ezen a ponton már nem pusztán arra szorítkozott, hogy tartalmaz-e emberi jogokat az unió jogrendszere, hanem, hogy azok milyen tartalommal hatályosulnak). A Bíróság leszögezte, hogy az unió jogvédelmi szintje megfelel az Egyezmény kritériumainak. A Bíróság végül kifejtette, hogy a konkrét ügyben semmi nem utalt arra, hogy ezt a vélelmet fel kellett volna adni. Másként szólva, a Bíróság az Egyezménnyel összeegyeztethetőnek találta az Európai Bíróság határozatát, és kimondta, hogy nem sérült a panaszos az 1. Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. Cikkében foglalt, tulajdonhoz

³² Az emberi jogok az uniós tételes jogban való megjelenését, minthogy a Bosphorus-ügy megértéséhez nem szükséges, ezen a helyen nem elemzem.

³³ I.e. hogy a nemzetközi szervezet legalább olyan védelmi szintet nyújt az emberi jogoknak, mint az Egyezmény.

való joga.

A döntés azért különösen jelentős, mert Írország az eljárását a Luxemburgi Bíróság előzetes döntése nyomán alakította ki, a Bíróság tehát valójában abban foglalt állást, hogy az Unió Bírósága megfelelően védi-e az emberi jogokat. A válasz, mint láthattuk, igenlő volt, feltételes módban, hiszen Strasbourg fenntartja magának a jogot, hogy adott elmarasztalja az emberi jogi szempontból nem megfelelő luxemburgi döntést követő tagállamot.

A Bíróság ezzel a határozatával nagy önmérsékletéről tett tanúbizonyságot, hiszen döntésében messzemenőkéig figyelemmel volt arra a tényre, hogy az Európai Bíróság gyakorlatában egyre nagyobb teret kapnak az emberi jogok. A luxemburgi testület mind gyakrabban hivatkozik az elé kerülő ügyek emberi jogi aspektusainak megítélésénél a Bíróság esetjogára, és igyekszik azt azonos tartalommal alkalmazni. A strasbourgi bíróság tehát „nagyra értékeli” luxemburgi testvére által az irányában tett gesztusát, hiszen az, hogy az Európai Bíróság az Egyezményben foglalt jogokat a Bíróság esetjoga alapján értelmezi, Strasbourg szupremáciájának elismerését jelenti az emberi jogok területén. Cserébe ezért a Bíróság – legalábbis egyelőre – ódzkodik attól, hogy tisztán vagy főként uniós jogkérdéseket, még ha azoknak van erőteljes emberi jogi vetülete is van, a luxemburgi bíróság döntése után és/vagy azzal ellentétesen felülvizsgáljon.

Összefoglalva, a küzdelem nem dőlt el, a felek, hasonlóan a Karlsruhe-Luxemburg viszonylathoz, békét kötöttek,³⁴ mert belátták, hogy a küzdelem mindkét szervnek több kárt okoz, mint hasznát. A csatabárd azonban bármikor kiásható.

Az Unió előtt a kérdés végleges rendezésére több lehetőség áll: megteremtheti saját alapjogi bíraskodását, vagy csatlakozhat az Egyezményhez. Az első megoldással szemben komoly ellenérvek vethetők fel. Amennyiben ugyanis az Unió „kivonul” az Egyezményből, az káros üzenetet hordozhat a nem uniós részes államok felé, nevezetesen, hogy az emberi jogok terén kettős mérce érvényesül. Az egyik a fejlett, uniós államoké, a második az elmaradott Kelet-Európáé. Felesleges lenne felépíteni egy második, emberi jogi vasfüggőnyt szűk húsz évvel az első lebontása után.

Jelenleg a Bíróság presztízsét éppen az adja, hogy – legalábbis elvileg – azonos sztenderdeket állapít meg Párizsra és Moszkvára, Kisinyovra és Londonra. Milyen hatása lehet annak, ha az emberi jogok szempontjából (is) problémásabb országokat „leoperálja” magáról Európa fejlettebb része? Nem hiszem, hogy ez a lépés segítené az emberi jogok

³⁴ A német Alkotmánybíróság híres Maastricht-döntése hasonló logikát követ. Illetve talán pontosabb azt mondani, hogy a Bíróság nagy valószínűséggel merített ebből a határozatból.

helyzetét ezekben az országokban.

A második ellenérv az Unió kivonulása ellen az, hogy a strasbourgi Bíróságon komoly tapasztalat halmozódott fel emberi jogi problémák kezelése terén – kár lenne ezt a tapasztalatot veszni hagyni.

A másik megoldás, az Unió csatlakozása technikailag könnyen kivitelezhető, hiszen mindösszesen alá kell írnia az Egyezményt. Arra a problémára pedig, hogy az Egyezmény nem tartalmaz bizonyos alapvető, szociális típusú emberi jogokat, szintén lehet megoldást találni: az Egyezményhez lehet újabb kiegészítő jegyzőkönyveket fűzni, amely ezeket a második és harmadik generációs jogokat tartalmazza. Ezek a jegyzőkönyvek csak az Unióra és tagállamaira vonatkoznának, a többi részes állam csatlakozásának egyidejű megengedésével. Így fenn lehetne tartani az Unió jogának fejlesztését, ugyanakkor a kelet európai államok számára is nyitva maradna a felzárkózás lehetősége. Ez a megoldás nem utolsósorban azzal az előnnyel is járhatna, hogy az Egyezményben való részesség az Unió egyfajta „előszobájának” is számíthatna.

A kérdés végleges és megnyugtató rendezéséhez álláspontom szerint politikai döntés és jogalkotás szükséges. Kezdeti lépésként egy így valódi Alkotmány és valódi jogi kötőerővel rendelkező Alapjogi Charta elfogadása lenne szükséges.