

TARTALOM

Szakmai tanulmányok

DR. KISS ANNA:
A sértett hátrányos helyzete a büntetőeljárásban

DR. RÁKOSI TIBOR
Fejezetek az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenységének gyakorlatából

DR. VÓKÓ GYÖRGY:
A fogva tartottakkal való emberséges bánásmód aktualitásai
Javaslatok az Egyesült Királyságnak
Ellenszerek a rendőri túlkapásokra

Hírek

HUDIK ZOLTÁN
A Magyar Köztársaság Ügyészsége költségvetési fejezet számvevőszéki
átfogó ellenőrzésének tapasztalatai

AZ ORSZÁGOS KRIMINOLÓGIAI INTÉZET HÍRLEVELE

Könyvek

SÜMEGINÉ DR. TÓTH PIROSKA
Válogatás a szakirodalomból

KISS ANNA

A SÉRTETT HÁTRÁNYOS HELYZETE A BÜNTETŐELJÁRÁSBAN

A konfliktusok során elszenvedett sérelem megtorlása kezdetben az egyénre hárult, aki képességei szerint a saját erejére támaszkodva érvényesíthette érdekeit. Ennek legfontosabb módja a magánharc volt, amit a szemben álló felek ereje, ügyessége döntött el. Később az állam korlátozta a magánbosszút, majd a III. században született meg az a gondolat, hogy a bűncselekmények megtorlásának terhét magára vállalja. Ettől kezdve a közhatalom hivatalból üldözte a bűncselekmények elkövetőit. Részben azért, hogy ne a sértettnek vagy hozzátartozóinak kelljen az elkövetőt elfognia, részben pedig azért, mert voltak olyan magatartások, amelyek az államra és az egész társadalmi rendre nézve súlyos veszélyt jelentettek. A büntetőjogi felelősség alapja az egyéni sérelem helyett a közösségi lett.

A történelem és a büntetőjog fejlődése folyamán így a sértett elveszítette az eljárásban korábban ráosztott főszerepet, és ma már elmondható, hogy érdemtelenül tengődik az igazságszolgáltatás periferiáján. Bárd Károly szerint "a sértett rég trónfosztott szereplője a büntetőjognak és az igazságszolgáltatás rendjének. Az eljárás hivatásos résztvevői végérvényesen eltulajdonították a közvetlenül érintettek konfliktusait. A per egykori ura, a vádfunkcióval korlátlanul rendelkező sértett a modern eljárási rendszerekben alig több, mint a tanúk egyike. A büntetőjogi szankció elsődleges célja már rég nem a sértett kompenzációja, sem anyagilag, sem pedig lélektanilag." ¹

A hétköznapi gyakorlat igazolja, hogy a jogszabályok által meghagyott lehetőségek a jogalkalmazás folyamán tovább szűkülnek, és a sértett kívülállóként, kiközösítettként tengődik az eljárásban, vagy ami még ennél is rosszabb, újabb viktimizációjának lehetünk tanúi.

Ma már egyre többen sürgetik, hogy a sértett nyerje vissza méltó helyét és szerepét a büntetőeljárásnak nevezett drámában. Ez pedig csak úgy lehetséges, ha jogosítványai bővülnek, s emellett olyan garanciák épülnek az eljárás rendjébe, amelyek lehetetlenné teszik jogainak korlátozását. Ezt sugallják az európai jogi dokumentumok is.

Nemzetközi kötelezettségvállalásainknak megfelelően a nyolcvanas és a kilencvenes években a büntető anyagi és eljárási jogszabályokat többször is módosították: az emberi jogokra vonatkozó nemzetközi ajánlások és a hazai jogszokások közötti összhang megteremtésén fáradoztak a jogalkotók. A cél a "törvényes és emberséges" büntetőeljárás létrehozása volt. Olyan garanciákkal bővítették a jogszabályt, amelyek elsősorban a terhelt védelmét szolgálták. A sértettről ugyanakkor elfeledkeztek, pedig a "törvényes és emberséges" büntetőeljárás nemcsak a vádlottak és az elítéltek alapjogait rögzítő okmányok figyelembevételét jelenti. A jog-

¹ Bárd K.: „Alkalmazott” viktimológia Észak-Amerikában, Magyar Jog, 1984/1. 21. p.

államisághoz fűződő alapelvek ugyanis az eljárásban érintett valamennyi személy emberi jogainak betartását ígérik.

A sértett szerepének tanulmányozása ma már számos kutatás tárgya. A jogtudósok egy része rájött arra, hogy a bűncselekmények áldozatai méltatlanul tengődnek az igazságszolgáltatás periferiáján. Eljárásbeli részvételüket, valamint a jóvátétel érvényesítésével kapcsolatos lehetőségeiket tekintve hátrányos helyzetben vannak. Ezért hívják fel a figyelmet a bűncselekmények áldozataira. Hangsúlyozzák az állam felelősségvállalásának kötelezettségét is, hiszen az állam egyik fő feladata az állampolgárok védelme.

Az "objektív felelősség" elmélete szerint az állam és az állampolgár között létrejött szerződésben az állampolgár önmagát korlátozza, adókat fizet, kötelezettségeket vállal. Mindezekért cserébe az állam kötelessége a közbiztonság zavartalanságának, a nyugodt életnek és a polgárok jogérvényesítésének a biztosítása. Amennyiben bűncselekmény történik, akkor ez azt jelenti, hogy az állam a vállalt kötelezettségeinek nem tett eleget.

Az "egyenlő védelem" teóriája szerint az emberek a bűncselekmények gyakorisága szempontjából különböző területen élnek. Így az állam feladata lenne az egyenlőség megteremtése. Ez pedig az áldozatok kompenzálásával érhető el. A jogalkalmazás hatékonysága is megköveteli, hogy a bűnmegelőzés ne azonos intenzitással történjen.

A "társadalmi kötelezettség" tana azt vallja, hogy a sértett háttérbe szorulásáért az állam a felelős. Ennek oka nagyon is érthető: az állami költségvetés mindinkább magába szívja azokat a pénzbüntetéseket, amelyeket korábban az áldozat kapott meg. Eljött tehát az idő, hogy megszűnjön a sértett kihasználása. Ezért az állam feladata, hogy gondoskodjék a nehéz helyzetbe került sértett támogatásáról.

A társadalmi jólét elmélete szerint az állam feladata a sértett kompenzálása. Ez a jogosultság viszont csak azokat illetheti meg, akik valójában rászorulnak. A jóléti állam ezzel kapcsolatos kötelezettsége tehát nem minden áldozat szempontjából áll fenn.

A bűnmegelőzési teória képviselői azt vallják, hogy az állami kártalanítás elősegíti a jogérvényesítést, mert a sértettek annak reményében, hogy káruk majd megtérül, nagyobb kedvvel tesznek feljelentést, és nagyobb mértékben nyújtanak segítséget az igazságszolgáltatás részére.

A politikai motívumok elmélete a kompenzáció nyújtásából származó különféle politikai előnyök megjelenésében látja a lényegét. "A közvélemény erősen támogatja az ilyen terveket, s ezért jó politikai stratégia megfelelni ezeknek az elvárásoknak. Lehet, hogy valaki soha nem válik áldozattá és ezért nincs szüksége kártalanításra, a politikusok azonban profitálhatnak abból a jó hírből, amit az emberekben - a büntető igazságszolgáltatással, a kormánnyal és magukkal a politikusokkal kapcsolatban - kialakítottak. Ilyen módon a kompenzáció szimbolikus, pszichikai segítséget nyújthat az embereknek, még akkor is, ha soha

nincs rá szükségük vagy soha nem is kapnak segítséget. S természetesen az ilyen viszonyulások - a büntetőeljárás hiányossága miatti elidegenedés megfékezésével - segítenek megőrizni a rendszer politikai stabilitását." ²

Ma már egyre többen hangoztatják, hogy - a vádlotti alapjogok mintájára - a sértettet megillető alapvető jogosítványokat is jogszabályban kellene az államnak deklarálnia. "Ilyen alapjogként említik pl. a félelem nélküli, biztonságos élethez való jogot, amellyel szemben ott áll az állam azon kötelezettsége, hogy a bűncselekmények elkövetését meggátolja, hogy polgárainak a bűnözőkkel szemben hatékony védelmet nyújtson. Az alapvető jogosítványok közé sorolják a bűncselekmény okozta károk megtérítéséhez, az elszenvedett sérülés és fájdalom orvoslásához való jogot, valamint a sértetteknek azon jogát, hogy az igazságszolgáltatás szervei tisztelettel, megértéssel foglalkozzanak velük és döntéseik kialakításánál vegyék számba érdekeiket." ³

"Mindez azt jelzi, hogy a 70-es években lényeges fordulat állott be a viktimológia tudományában. Korábban nem nélkülözött minden alapot a viktimológiát ért szemrehányás, miszerint az nem más, mint olyan bűvészkezdés, amelynek a célja annak kimutatása, hogy a bűncselekmény bekövetkeztéért végül is az áldozat felelős. Ma már nem divatos téma a sértett közrehatása és változott a kriminológusok viszonyulása az áldozatokhoz: a kioktatása, a hibáztatás helyébe a megértés és a segítő szándék lépett. A viktimológia támadásának célpontját a sértettől áthelyezte a szociálpolitika és az igazságszolgáltatás rendszerére, amelyek - így mondják - képtelenek az áldozatok jogos igényeinek eleget tenni." ⁴

A megváltozott kriminálpolitika hatásaként a nyolcvanas évek elejétől az Európa Tanács és az ENSZ határozataiban, illetve ajánlásaiban is tükröződnek ezek a gondolatok. Az ENSZ közgyűlés ajánlásai nem kötelezőek a tagországokra nézve, de iránymutató szerepük következtében befolyásolják a kriminálpolitika alakulását. Az Európa Tanács ajánlásai nagyobb hatással vannak a tagországok igazságszolgáltatására, hiszen "egyrészt kevesebb, a nemzeti sajátosságokat könnyebben egyeztető ország képviselői alakítják ki az állásfoglalásokat, másrészt a tagországokat sok olyan más, gazdasági és kulturális szál köti össze, amelyek a kriminálpolitikai ajánlások végrehajtását is megkönnyítik. A legújabb nemzetközi beszámoló jelentések is azt bizonyítják, hogy az európai országok nagy része elindult a kijelölt úton: kedvezően változtak a jogszabályok, új intézmények alakultak a sértettek támogatására, létrejöttek a sértettek kártalanítására szolgáló alapok." ⁵

A sértettre vonatkozó nemzetközi és hazai ajánlások több témakört érintenek. Az ezzel kapcsolatos kérdések általában három nagy csoportra oszthatóak: a sértett eljárásjogi helyzetével kapcsolatos problémák, a kártérítés és a jóvátétel kérdése, valamint az áldozatok megsegítése és az áldozattá válás megelőzése.

² Görgényi I.: A viktimológiai ismeretek érvényesülésének fő irányai a kriminológiában és a büntetőjogban. Kandidátusi értekezés, Miskolc, 1994. 196.p.

³ Bárd K.: "Alkamazott" viktimológia Észak-Amerikában, Magyar Jog, 1984/1. 20.p.

⁴ Bárd (1984) i.m. 20.p.

⁵ Kratochwill F.: A betöréses lopás sértettje. In: A közrend és a közbiztonság aktuális kérdései, a betöréses lopás sértettje, egy empirikus vizsgálat tanulságai. Kriminológiai Közlemények 38-39. szám, Budapest, 1991, 66.p.

Az Európa Tanács 1983. évi konvenciója az erőszakos bűncselekmények áldozatainak kártérítésére vonatkozik. Eszerint az államnak akkor kell közreműködni a jóvátételben, amikor a kártérítés más forrásokból nem áll teljes egészében rendelkezésre. A kártérítés további feltétele, hogy az erőszakos bűncselekmény következtében a sértett súlyos testi sértést vagy egészségromlást szenvedjen. Ez a kártérítés az elhalt sértett hozzátartozóját is megilleti. A jóvátétel független attól, hogy az elkövető büntethető-e. A kártérítést mindig annak az államnak kell fizetnie, amelyiknek a területén a bűncselekményt elkövették. A kártérítésnek fedeznie kell a jövedelem kiesését, az egészségügyi, az orvosi és a kórházi költségeket, a temetés kiadásait, valamint a kiesett tartást. A kártérítés megítélésakor a hatóságnak figyelembe kell vennie a sértett anyagi helyzetét, illetve a bűncselekménnyel kapcsolatos közreható magatartását. A kétszeres kártérítés elkerülése érdekében az illetékes hatóság levonhatja a megítélt kártérítésből azt az összeget, amelyet a sértett, illetve hozzátartozója az elkövetőtől, a biztosítótól vagy más forrásból kapott. Az államra vagy az illetékes hatóságra átruházódnak a kártérített személynek a kártérítés követelésére vonatkozó jogai.

Bár a magyar büntetőeljárás törvény ismeri a polgári jogi igény⁶intézményét, a sértettek kára az esetek túlnyomó többségében mégsem térül meg. Az állam felelőssége mindenképpen abban van, ha már egyszer nem tudta megakadályozni a bűncselekmény elkövetését, legalább kárenyhítésben részesítse azokat, akiket sérelem ért. Hazánkban nincs olyan törvénye, amely a bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítését szabályozza. Bár a törvény tervezete a kilencvenes évek végén elkészült, érvényessé mégsem vált. Napjainkban „csupán” egy kormány határozat – 1074/1999. – szabályozza ezeket a kérdéseket.

Az évekkel ezelőtt Lisszabonban megfogalmazott sértetti jogokat és elveket a résztvevő 15 ország közül egyedül Magyarország nem tartja be. Jelenleg nincs hazánkban olyan elkülönített állami költségvetési alap, amelyből a kártalanítás összegét finanszírozhatnák. Véleményem szerint a sértett kártalanításának szabályai mindenképpen törvényben kell, hogy megjelenjenek. S ez nem csak jogi, hanem politikai kérdés is. A bűnözés növekedésével ugyanis párhuzamosan nő az áldozatok száma. Az elkövetések erőszakosabbá válása és az igazságszolgáltatás elégtelensége pedig az állampolgárok bizalmának elvesztéséhez vezet(het).

Egy másik nemzetközi jogi dokumentum is a sértett jogaiért harcol. Az Egyesült Nemzetek közgyűlése 1985-ben fogadta el "A bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozatai számára nyújtandó igazságszolgáltatás alapvető elveiről" szóló deklarációját. A nyilatkozat a hatalommal való visszaélés áldozataival kapcsolatos kérdések mellett számos olyan problémát is érint, amely a bűnmegelőzéssel, a bűncselekmények felderítésében való nemzetközi együttműködéssel, a kiadatással, valamint a sértett kárigényének kielégítésével kapcsolatos. Ennek értelmében a kormányoknak felül kell vizsgálniuk gyakorlatukat és jogszabályaikat annak érdekében, hogy a kártérítést mint bünte-

⁶ A sértettnek a büntetőeljárás belüli olyan kártérítési igénye, amely a bűncselekmény által okozott kárral kapcsolatos

tési lehetőséget vegyék figyelembe az egyéb büntetési szankciók mellett. E célból el kell törölniük minden olyan korlátozást, amely megakadályozza e lehetőség általános alkalmazását. Az állam további feladata, hogy nemzeti alapok létrehozásával anyagi kompenzációt nyújtson, amennyiben a sértett kára az elkövetőtől vagy más forrásból nem térül meg. A deklaráció felhívja a tagországok figyelmét, tegyék lehetővé a sértettek számára, hogy megfelelő információhoz juthassanak.

Szintén 1985-ből való a sértett büntető- és eljárásjogi helyével, illetve szerepével kapcsolatos Európa Tanácsi Ajánlás. Az argumentum értelmében az igazságszolgáltatás alapvető funkciójának találkoznia kell a sértett szükségleteivel és érdekeinek védelmével. A tagországok hatóságainak az eddiginél nagyobb mértékben kell figyelembe venniük a sértett igényeit. Bár az eljárás tárgya elsősorban az állam és az elkövető kapcsolata, emellett fontos a sértett bizalmának megszerzése és tanúként való együttműködésének elősegítése. Az ajánlás hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az állam jobban vegye tekintetbe az áldozat által elszenvedett pszichikai, pszichológiai, materiális és szociális károsodást, és e hátrányok csökkentése érdekében dolgozza ki azokat a lépéseket, amelyek a sértett helyzetének javításához vezethetnek. Ennek megfelelően a tagállamok - az ajánlásban meghatározott alapelvek szerint - vizsgálják felül jogszabályaikat és joggyakorlatukat. A dokumentum irányító eszméi a büntetőeljárás különböző szakaszaira vonatkoznak. Az ajánlás előírja, hogy a nyomozás folyamán olyan szakemberek foglalkozzanak a bűncselekmények áldozataival, akik megértőbbek velük szemben, akik felvilágosítást tudnak adni a jogi és a gyakorlati lehetőségekről és főleg a kártérítésről. Az eljárás minden szakaszában a hatóságnak úgy kell a sértettet kihallgatnia, hogy méltósága ne sérüljön. Amennyire lehetséges és szükséges, gyerekkorúakat, rokkantakat és elmebetegeket szüleik, gondozójuk vagy más, nekik segítő személy jelenlétében kell meghallgatniuk. A sértett magánéletével kapcsolatos információkat bizalmasan kell a hatóságnak kezelnie. Az áldozat érdekeinek védelmében az állam feladata, hogy megóvja őt minden olyan nyilvánosságtól, amely a méltóságát sértheti. A sértettnek joga van arra, hogy a nyomozás eredményét megismerhesse. A rendőrség kötelessége, hogy a bűncselekményről készített jelentésében vagy határozatában tiszta tényállást írjon le a sértett által elszenvedett sérülésről és kárról. Az ügyész feladata pedig - amennyiben a jogalkotó által ráruházott diszkrécionális hatalmánál fogva eltekinthet a vádemeléstől -, hogy a határozat meghozatalánál vegye figyelembe az áldozat kártérítésének a kérdését, valamint a váddal kapcsolatos döntéséről tájékoztassa a sértettet. Az ajánlás fontos alapelvnek tartja, hogy a vádemelés mellőzése esetén a sértettnek lehetősége legyen jogorvoslatra vagy pótmagánvádra. A bíróságnak kell tájékoztatnia a sértettet a tárgyalás kitűzésének pontos időpontjáról és helyéről, a kártérítés követelésének lehetőségeiről, az ügy kimeneteléről, valamint jogi képviselő választásával kapcsolatos jogairól. Az ajánlás értelmében lehetővé kell tennie a hatóságnak az elkövető részéről a sértettnek nyújtandó kártérítés büntető bíróság előtti megítélését. Az ezzel kapcsolatban létező korlátozásokat, tiltásokat vagy technikai problémákat, akadályokat az államnak el kell törölnie. A jogalkotónak biztosítania kell, hogy a kártérítés a büntetést kiegészítse, vagy akár azt helyettesítse. A bíróságnak a büntetés kiszabásakor mindig figyelembe kell vennie azokat az erőfeszítéseket, amelyeket a vádlott a kár megtérítése érdekében tesz. Amennyiben a kártérítés büntető szankcióként kerül alkalmazásra, ugyanolyan módon kell behajtani azt, mint a pénzbüntetést. Ennek alkalmazása folyamán a sértett érdekében a kártérítés behajtását előnyben kell részesíteni az elkövetővel szemben megállapított minden egyéb

anyagi jellegű büntető szankcióval szemben. Minden más esetben, amennyire ez csak lehetséges, az áldozatnak segítséget kell nyújtani a pénzhez való hozzáférésben. A hatóság feladata, hogy bizonyos bűncselekmények esetén a sértettet és családját megvédje a megszegés és a megtorlás veszélyével szemben. Amennyiben a biztonság speciális védelmet tesz szükségessé, a bíróságnak zárt tárgyalást kell elrendelnie, és a sértett személyére vonatkozó információkat úgy kell kezelnie, hogy az ne legyen hozzáférhető.

Napról-napra egyre több ember válik bűncselekmény áldozatává, amely gyakran súlyos pszichikai, pszichológiai, szociális és anyagi következményekkel jár. Sok esetben az igazságszolgáltatás önmagában nem elégséges arra, hogy helyrehozza azt a kárt, amelyet a bűncselekmény okozott. Ezért az áldozatok részére a segítségnyújtás más formáit is meg kell szerveznie az államnak. Ehhez nyújt segítséget az Európa Tanács 1987. évi ajánlása, amely az áldozatok megsegítéséről és az áldozattá válás megelőzéséről szól. Az ajánlás értelmében az állam fontos feladata felmérések és kutatások folytatása a célból, hogy a legfontosabb és legaktuálisabb kérdések napvilágra kerüljenek, valamint a szükséges adatok rendelkezésre álljanak. Ez a feltétele annak, hogy az áldozatokat segítő konkrét programokat és szervezeti formákat kidolgozassák. Az államnak biztosítani kell, hogy a legsürgősebb esetekben a sértettek soron kívül kapjanak segítséget, illetve a hatóságok azonnal szervezzék meg az áldozatok és családtagjaik védelmét az elkövető részéről történő megtorlással szemben. A segítségnyújtás különböző formákban jelentkezhet: lehet egészségügyi, pszichológiai, szociális és anyagi jellegű támogatás, lehet a sértett eljárási jogairól történő felvilágosítás és a képviselőválasztással kapcsolatos segítség, valamint a további áldozattá válás megelőzéséhez nyújtandó tanácsadás. Az ajánlás értelmében a szolgáltatások más-más irányúak lehetnek. Az általános segítségnyújtás mellett az áldozatok speciális csoportjai - gyermekkorúak, az erőszakos közönség és a családon belüli erőszak áldozatai, a szervezett bűnözéssel kapcsolatos sértettek, tanúk, stb. - is szerepet kapnak a szolgáltatások megszervezésekor. Az ajánlás szerint az államnak támogatnia és bátorítania kell azokat az önkéntes szervezeteket is, amelyek az áldozatok megsegítésére jöttek létre. Természetesen elő kell segítenie az együttműködést az igazságszolgáltatás keretében működő más szervezetekkel is. Minden erőfeszítést meg kell tenniük a hatóságoknak a bűnözés és az áldozattá válás megelőzése érdekében. Bátorítaniuk kell azokat a kísérleteket, amelyek az elkövető és a sértett kiegyezésére, a „mediáció”-ra vonatkoznak.

A tettes-áldozat egyezség mint a jóvátétel egyik speciális formája, ma már a restoratív igazságszolgáltatás leglényegesebb megvalósulási módja. A mediáció esetében az egyezség tárgya mindig a bűncselekmény által okozott kár jóvátétele. Emellett célja ugyanakkor az is, hogy a felek közötti közvetlen kapcsolat elősegítésével a bűncselekmény okozta feszültség feloldódjon. A terhelt az általa nyújtott jóvátétel jutalmaként részben vagy egészben mentesül a szokásos felelősségre vonás következményei alól.

A tettes-áldozat egyezség a szakirodalomban a diverzió egyik fajtájaként jelenik meg. Barabás Tünde szerint ez a megállapítás csak részben felel meg a valóságnak, ugyanis a tettes-áldozat egyezség alkalmazása ma már a diverzióhoz képest szélesebb körű. Az egyezségnek napjainkban vannak olyan megoldási módzatai, amelyeknél a megegyezés a bíróság ítélethozatala előtt is lehetséges. Speciálisnak annyiban tekinthető, hogy bár az egyezség tárgya a bűncselekmény által okozott kár jóvátétele, célja egyben a felek közötti közvet-

len kapcsolat elősegítésével a cselekmény okozta feszültség feloldása, vagyis a megbékélés, a "kiengesztelődésk". Frehsee szerint a felek között a tiszta, különösen a materiális kárról való megegyezésen túl a mediációnak szociálpszichológiai dimenziója is van, ami a konfliktus-elsimító megbékélésben nyilvánul meg. Azaz a jóvátétel és a tettes-áldozat egyezség egymást átfedő kategóriáját az a kiegyezés különbözteti meg, ami a tett által okozott szociális zavar megszüntetését feltételezi, hiszen a tettes tud valamit tenni azért, hogy az áldozatot kártalanítsa.⁷

A tettes-áldozat egyezség gyakorlati megvalósításakor a legkülönbözőbb megoldásokkal találkozhatunk. Mivel a tettes-áldozat egyezség Kanadában és az USA-ban indult hódító útjára, és onnan került át elsőként Nagy-Britanniába, majd a 80-as évektől a kontinens más országaiba, természetesen az alkalmazók lehetőségeinek és igényeinek megfelelően alakult és változott. A mediáció lényege viszont mindenhol azonos. A hagyományos és hosszú büntetőeljárásal szemben gyorsabb. Mind a felek, mind az állam számára kedvezőbb, mert hatékonyabb és olcsóbb megoldást kínál. Az áldozatot az ügy tisztázása érdekében és a jóvátételi megállapodás kialakításában tevékeny részvételre sarkallja. Másrészt pedig az egyezségben foglaltak teljesítésével az elkövető elkerülheti a börtönbüntetést.

Király Tibor szerint az eszményi büntetőeljárás két érdek összehangolásának, egyensúlyban tartásának művészi megalkotásával érhető el. A törvénynek „biztosítania kell egyfelől a társadalmat arról, hogy felelősségre vonják azokat, akik a büntető törvénybe ütköző módon szegték meg a társadalom normáit, másfelől biztosítania kell a polgárokat, hogy a bűnözők elleni fellépés során a hatalom nem fogja őket lépten-nyomon zaklatni”. Amennyiben mégis szüksége van bizonyos személyek – pl. tanúk – közreműködésére, kötelezettséget kell vállalnia, hogy a büntetőeljárásban fellépőket emiatt hátrány nem éri. A tanúk védelmét a jogalkotónak mindenképpen törvényben kell szabályoznia. A hatályos törvény ma már tartalmaz tanúvédelmi szabályokat.

Az Európa Tanács bűnügyi problémákkal foglalkozó állandó szakbizottsága még 1993 júniusában létrehozott egy olyan szakértői csoportot, amelynek feladata a védelem jogai mellett a tanúk megfélemlítésével kapcsolatos kérdések tanulmányozása volt. Az Európa Tanács mellett korábban már más fórumok - pl. az Európai Unió és az ENSZ – is foglalkoztak tanúvédelemmel, de ez volt az első eset, hogy a vizsgálódás fő tárgya a tanú megfélemlítése volt.

A bizottság működésének eredményeként részletes ajánlás tervezetet állított össze, amelynek eredményeként a tanúvédelmi szabályok 1999-től hatályosak hazánkban.

A tanúk elhallgattatása régóta ismeretes, de rendszeres és módszeres megfélemlítésük a szervezet bűnözés megjelenésével kapcsolatos. Már nem csupán a védtelen tanú megvásárlása vagy megsemmisítése a cél, hanem az igazságszolgáltatás működését is igyekeznek megbénítani. A szervezett bűnözés államhatárokon túli, nemzetközi méreteket öltő jelenség. Az ellene való fellépés is csak együttes összefogással érhető el.

⁷ Frehsee, D.: Schadenwiedergutmachung als Instrument strafrechtlicher Sozialkontrolle. Duncker und Humboldt, Berlin, 1987, 11-18. pp.

A bizottság az elemzés folyamán arra a megállapításra jutott, hogy a tanú nehéz helyzetben van, mert ellentmondásos helyzet szereplőjeként vergődik az igazságszolgáltatás hálójában. Innen pedig nincs menekvés, hiszen a háló mellett éhes ragadozók lesik, hogy mikor kaphatják el a kiszabadult, ám védtelen áldozatot. A tanúnak ugyanis állampolgári kötelessége, hogy az idézésre megjelenjen, és vallomást tegyen. Emellett igazmondási kötelezettség is terheli. E feladatok véghezvitelekor viszont sérülhetnek azok az emberi jogai, amelyek minden állampolgárt megilletnek. Nevezetesen a személyes biztonsága, amelyet a tanúskodási kötelezettségének teljesítése közben kockáztat. A bizottság megállapítása szerint a tanúskodási kötelezettség nem járhat a polgár számára szükségtelen kockázattal, ezeknek a kizárása - de legalábbis minimalizálása - állami kötelezettség. A hangsúly tehát áttevődött; az állam feladata, sőt kötelessége az igazságszolgáltatás olyan megszervezése, amelynek eredményeként a tanú életének, testi épségének, szabadságának, valamint a hozzá közelálló személyek biztonságának veszélyeztetése nélkül tehet őszinte és valószínű vallomást.

A védelemmel kapcsolatos intézkedések a bűncselekmény elkövetésétől kezdődően illetik meg a tanút. A vallomás megtétele után sem szabad sorsára hagyni, hiszen a cél nem az, hogy a tanú vallomását megtehesse, hanem az, hogy meg is tegye. A bosszútól való félelem elnyom(hat)ja a polgár erkölcsi kötelességtudatát, s ennek következtében a tárgyaláson megtagadja a vallomást. A tanút ezért a tárgyalás előtt, alatt és azt követően is meg kell az államnak védenie.

A bizottság megfogalmazta a tanú védelmét szolgáló állami intézkedések lényegét. A cél a tanút fenyegető veszély minimumra szorítása. A védelem lehet fizikai és a tanúk egyes, különösen sebezhető csoportjait illetően pedig a pszichikai.

A tanú védelmét szolgáló állami eszközök tárháza igen széles. Az anyagi jogi eszközök közül a tanú fenyegetéssel való befolyásolásának büntetőjogi tilalma említendő. Ez a hazai jogszabályban a "hamis tanúzásra felhívás" büntettként közel száz éve jelen van. A tanúk számára nyújtandó folyamatos fizikai védelemnek viszont sokáig – 1999-ig – nem volt jogilag szabályozott rendszere. Emellett a technikai jellegű lehetőségek még ma sem teljesek. Más országokban - főleg Nyugat-Európában - léteznek olyan riasztó felszerelések, amelyek segítségével a megfenyegetett polgár azonnal riaszthatja a rendőrséget. (L. Svédország)

A hatályban lévő rendelkezések értelmében a védett tanú személyi adatait a hatóságnak és a bíróságnak bizalmasan kell kezelnie. A jogszabály szerint a tanúként fellépő veszélyeztetett személy címét, gépkocsijának rendszámát titokban kell a jogalkalmazónak tartania. Amennyiben szükséges, akkor a tanú új nevet, rendszámot kaphat, és a lakhely ideiglenes vagy végleges cseréjére is lehetőség van. Mindezeket adott esetben az állam részéről nyújtandó anyagi támogatás is kísérheti.

A tanúvédelem egyik fontos intézménye a jogi tanácsadás: az érintett polgár a hatóság tagjaitól gyakorlati és jogi tanácsokat kérhet.

A bizottság által javasolt intézkedések következő csoportjába az eljárás szervezésével kapcsolatos feladatok tartoztak. A javaslatok között olyan technikai megoldások szerepeltek, amelyek a bírósági épületek megfelelő kialakításával

lehetővé tennék, hogy a sértett és a terhelt, illetve ezek hozzátartozói külön várakozhassanak a bírósági folyosón. Angliában új bírósági épületeket már csak úgy építenek, s a régieket is úgy alakítják át, hogy a vád és a védelem tanúi külön helyiségekben várják a kihallgatásukat, s ezeket külön útvonalakon közelíthetik meg. A zártláncú televíziós berendezések széles körű alkalmazása révén technikai szemszögből nincs akadálya annak, hogy a tanú ne a tárgyalóteremben, a vádlott fizikai jelenlétében tegyen vallomást. Ennek a módszernek a széles körű alkalmazását ajánlatosnak tartotta a bizottság.

A javaslatok további csoportjába azok az intézkedések tartoztak, amelyek a tanú általános helyzetén kívántak javítani. Itt főleg azokra a sértettekre gondoltak, akik a családon belül elkövetett erőszakos vagy egyéb bűncselekmények áldozataivá váltak. Ezeknek a személyeknek a kiszolgáltatottsága főleg abból fakad, hogy továbbra is együtt kell élniük azokkal a hozzátartozóikkal, akik ellenük bűncselekményt követtek el. A legtöbb esetben további zaklatásnak vannak kitéve, ezért a megoldás új lakás biztosítása lehet. Más esetekben pedig szociális és pszichológiai támogatás révén csökkenthető az a megrázkódtatás, amely őket érte.

A másodlagos traumatizálódás elkerülése érdekében a bizottság azt a javaslatot tette, hogy lehetőleg már az első kihallgatáskor kellően kiképzett szakemberek legyenek jelen, és a sértettnek a tanúvallomást ne kelljen újra és újra megismételnie.

A bizottság az eljárásjogi rendszabályok vonatkozásában is tett néhány módosító indítványt. Ezek alkalmazási lehetőségeit illetően a vélemények erőteljesen megoszlottak a 'common law' és a kontinentális jogrendszerű országok szerint. Az utóbb említettek bizonyos körülmények között elfogadhatónak tartják a tárgyalást megelőző eljárási szakaszban tett nyilatkozatok - főként bírói hatóság előtt tett és/vagy videotechnikával rögzített vallomások - tárgyalási felhasználását akár a tanú tárgyalási kihallgatása nélkül is, sőt szűk körben kivételesen még anonimitást is engedélyeznének - engedélyeznek - a tanúknak. Ez az angolszász eljárási rendet követő országok számára ez idő szerint szinte elképzelhetetlen, a keresztkérdéshez való jog ugyanis az uralkodó (hagyományos) felfogás szerint magában foglalja a tanú életkörülményeinek, életútjának, múltjának ('background') megismeréséhez való jogot. Már pedig ha a tanú a vádlott (és a védelem) számára névtelen, ezek a jogok gyakorolhatatlanok.

Az angolszász jogrendszerben így elképzelhetetlen a tárgyaláson kívüli meghallgatásokról készült jegyzőkönyvek, illetve videofelvételek felhasználása anélkül, hogy a sértettet (tanút) a bíróság előtt is kihallgatnák.

Az anoním tanú kérdése tehát ma még vita tárgya, annak ellenére, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága egyik döntésében, 1996 márciusában érintette ezt a problémát. (Doorson v/s The Netherlands) A határozat szerint a tanú anonimitásának engedélyezése kivételes esetekben megoldható. Ennek feltétele viszont, hogy a védelemnek legyen lehetősége a tanú névtelenségére vonatkozó igény indokoltságát, továbbá a tanú szavahihetőségét és tudomásának eredetét ellenőriznie.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntése ellenére a "common law" országok számára leginkább azon út járható, amely esetében a tanú a vallomástétel után változtat személyazonosságát és esetleg külsőt. A kis országok ugyanakkor nehezen tudnák megoldani a tanú végleges elrejtését. Nálunk gya-

korlatilag ez a megoldás elképzelhetetlen, de Európa más országai is hasonló nehézséggel küzdenek.

A tanú anonimitásának kérdésekor további problémát jelent, hogy az ügyek többségében a sértetteket a vádlottak ismerik, ezért a védelmüket megszervezni nem könnyű feladat. Sok esetben családtagjaiktól, illetve a velük egy háztartásban élőktől kellene a hatóságnak megóvnia őket. Ebben a helyzetben viszont a tanú nevének eltitkolásával, illetve személyazonosságának megváltoztatásával a védelem kérdése nem oldható meg.

Az Európa-tanács ajánlása szilárd alapot adott a büntetőeljárás kodifikáció számára a jogi keretek meghatározásához. A keretek további kitöltése azonban kétségtelenül hosszú távú feladat. A javaslatok egy része bekerült a hatályos eljárási törvénybe. A normák megfogalmazásakor a jogalkotó tekintettel volt az európai normákra. Így többek között két, az Európai Unió Tanácsától eredő állásfoglalásra és egy Európa Tanácsi ajánlásra. (A tanúk védelméről a nemzetközi szervezett bűnözés elleni küzdelemben, A nemzetközi szervezett bűnözéssel szemben folytatott küzdelemben a bírósági eljárás során együttműködő egyénekről, A tanúk megfélemlítéséről és a védelem jogáról.)

A hatályos magyar szabályozás végeredményben a tanú jogi védelmét kétféleképpen rendezi. Részben speciális iratkezelési, részben pedig az anonimitást biztosító szabályokat fogalmaz meg. A tanúvédelem hatályos rendszere természetesen jóval szegényesebb az amerikai megoldáshoz képest. Nálunk ugyanis nehezen megoldható, hogy a tanú új személyazonosságot kapjon, illetve plasztikai műtétet végezzenek el rajta. A helyes elképzelések csak akkor érnek valamit, ha meg is tudják valósítani azokat. S ez nem csak anyagi kérdés. Európa közepén élünk, földrajzi viszonyaink nem engedik meg, hogy bárkit is eredményesen elrejthessünk. Ugyanakkor pedig nem feledkezhetünk el a büntetőeljárás alapelveiről sem! A közvetlenség elvére, a védekezéshez való jogra és a fair eljáráshoz fűződő garanciákra gondolok itt elsősorban. Olyan irányító eszméi és tartópillérei ezek a pernek, amelyeket nem a politikai akarat hozott létre, hanem amelyeket a történelem nehéz vajúdasában szült. A tanúvédelem ezért sohasem történhet a vádlotti jogok sérelmére! A tanúvédelmi szabályok és a terhelti jogosítványok között mindig ésszerű egyensúlynak kell fennállnia. Pl. a védekezési jog egyik igen fontos biztosítéka a szembesítés folyamán valósulhat meg. Ez pedig a tanú aktuális nyilatkozatának meghallgatását igényli, és nem elégszik meg a korábbi vallomás tárgyiasult formájával, a jegyzőkönyvi kivonattal. Mert csak így biztosítható, hogy a terheltnek a vallomás ellen kelljen védekeznie. Az elhangzottakkal, ne a jegyzőkönyvben írtakkal kapcsolatban tehesse meg észrevételeit, fejthesse ki ellenérveit. Ennek feltétele, hogy mindkét személy egyidejűleg jelen legyen, s közvetlenül reflektálhasson a szóban elhangzottakra. Így érvényesül a szóbeliség és a közvetlenség elve. A tanú védelme az alapelvek betartása mellett úgy valósulhat meg, ha a kölcsönös jelenlét során a vádlott nem látja a tanú arcát. Hiszen nem a személyét, hanem csak a vallomását kell azonosítania.

Az 1998-ban megszavazott – jelenleg még nem hatályos - új Be. bővíti a sértett meglévő jogosítványait és lehetőséget ad neki arra, hogy bizonyos esetekben ő alakíthassa az eljárás menetét. Ügyészi tétlenség, illetve „tárgyszerűtlen” eljárás esetén az új törvény lehetővé teszi, hogy a sértett pótmagánvádlóként felléphessen. E jog érvényesítését viszont szigorú korlátok közé szorítja. A feljelentés elutasításának és a nyomozás megszüntetésének bizonyos esetekben a sértett önálló vádlóként léphet fel a bírósági eljárásban. A bírósághoz

benyújtott vádindítványban a pótmagánvádlónak meg kell jelölnie azokat az okokat, amelyek értelmében az eljárást tovább kell folytatni. A törvény további feltételként ügyvédi képviselést ír elő.

A kérdés már csak az, vajon jogainak szélesítésével tényleg könnyítünk-e a helyzetén. Gondoljunk csak arra, hogy az általános szabályok szerint a terhelttel szemben mindig ott áll a közvádoló, aki - mint az állam képviselője - feladatainak teljesítéséhez igénybe veheti azokat az erőforrásokat, illetve eszközöket, amelyekkel a sértett sohasem rendelkezhet. Milyen esélye van neki akkor, amikor az ügyész is arra következtetésre jutott, hogy nem tudja bizonyítani a bűncselekmény elkövetését.

Ahhoz, hogy a fenti kérdésre válaszolhassunk, részletesen meg kell vizsgálnunk a jogintézményt.

A jogintézmény a közvádra üldözendő bűncselekményeknél ügyészi tétlenség esetén felhatalmazza a sértettet, hogy a vádat mint pótmagánvádló a bíróság előtt képviselje.

A sértett pótmagánvádlóként három esetben léphet fel: a./ ha az ügyész a vádat elejtette, b./ ha az ügyész vagy a nyomozó hatóság a feljelentést elutasította, c./ ha az ügyész vagy a nyomozó hatóság a nyomozást megszüntette.

A pótmagánvádlók köre: a./ a sértett b./ a sértett halála esetén egyenesági rokona, házastársa, élettársa vagy törvényes képviselője.

A pótmagánvád jogintézményének gyökerei a XIX. század végére nyúlnak vissza. Az 1896. évi Bp. Lehetőséget adott a sértettnek, hogy közvádolói tétlenség esetén a vádat tovább vigye, és pótmagánvádlói minőségben eljárjon a büntetőperben. A Bp. a pótmagánvádat mint szubszidiárius vádat a magánvád egyik nemeként határozza meg. Akkor engedi meg a törvény a pótmagánvádat, amikor a kir. ügyész a vád képviselétét megtagadta, vagy a vádat elejtette. Ennek megfelelően a sértett közvádas ügyekben is - mint pótmagánvádló - képviselheti a vádat. Pótmagánvádlóként tehát két esetben léphet fel a sértett: akkor, ha az ügyész megtagadta a feljelentést, illetve a vádindítványt elutasította, vagy abban az esetben is, ha a folyamatban lévő per közben elejtette a vádat.

A Bp. főszabályként kimondja, hogy pótmagánvád emelésére általában minden sértett jogosult. "Sértett" alatt a "magánindítványra jogosult"-at is érti, feltéve, ha a magánindítványra jogosult főmagánvádra is jogosult. Ez utóbbi esetben ugyanis a magánindítványt tévő egyenértékű a magánvádlóval. Más esetben a magánindítvány, habár az eljárás alapjául szolgál, éppen nem egyenértékű a magánvádra jelentkezéssel.

Amennyiben a bűncselekmény több személy jogait sérti vagy veszélyezteti, ezek mindegyike önállóan jogosult ugyan a pótmagánvád emelésére, de tekintettel "az eljárás oeconomicájára", a törvény kimondja, hogy "mihelyt egy sértett átvette a magánvádat, az eljárás azonnal továbbfolytatandó", s a többi sértettet "csak" a csatlakozás joga illeti.

A Bp. szerint a pótmagánvádló perbeli jogállása csaknem azonos a főmagánvádlóéval. Mindössze két különbség figyelhető meg. A főmagánvádló egyben magánindítványra is jogosult, a másik különbség pedig, hogy míg a főmagán-

vádló a kir. ügyészhez hasonlóan ugyanolyan feltételek mellett kérhet perújítást, addig a pótmagánvádló nem jogosult arra.

Amikor a kir. ügyész nem emel vádat, a sértettet "kettős" jogorvoslat illeti. A törvény felhatalmazza a sértettet, hogy amennyiben nem történik vádemelés, akkor eldönthesse, hogy az elutasító határozat ellen jogorvoslatot jelent-e be a felettes ügyészhez, vagy pedig pótmagánvádlóként tovább viszi az ügyet. A Bp. szerint az egyik joggal való élés nem zárja ki a másikat. Az alternatív választás joga csak abban az esetben illeti meg a sértettet, ha az ügyész nem emelt vádat. Amennyiben a kir. ügyészség a per alatt elejtette a vádat, a törvény nem ruházza fel a sértettet a közvádló felettes hatóságához való folyamodás jogával.

Amennyiben a sértett a főügyészhez "folyamodik", az elutasító határozat kézbesítésétől új határidő nyílik a sértett számára a pótmagánvád előterjesztése érdekében. Ebben az esetben a sértett egy másik alternatívával is élhet: a főügyész határozata ellen kérvényt adhat be az igazságügyi miniszterhez, aki a szervezet alá-fölérendeltsége következtében utasíthatja az ügyészt a vádemelésre.

Minthogy azonban a pótmagánvádnak a főügyészi elutasító határozat után való emelését a törvény határidőhöz köti, a sértett a miniszter rendelkezésének megtételéig elveszítheti a jogát a pótmagánvád emelésére. (lejár a nyitva álló határidő)

A felhatalmazás vagy kívánat alapján üldözhető bűncselekmények esetén a kir. ügyészség vádmonopóliumának kizárólagossága érvényesül. Amennyiben a sértett feljelentését elutasították, pótmagánvádnak nincs helye.

Az új Be. szerint a sértett nem léphet fel pótmagánvádlóként, ha a bíróság a vádlottat felmentette, vagy az eljárást megszüntette, de az ügyész nem fellebbezett. A Bp. ebben az esetben is lehetővé tette a pótmagánvádat. (Bp. 383. §) Ennek az az oka, ha már a bíróság dönthetett a vádról a pótmagánvádló belépése felesleges.

Az új Be. 199. § (2) bek. értelmében a Bp. által megengedett ún. "kettős" jogorvoslat alternatív módon, azaz a sértett szabad választásából következően nem megengedett. Az 1998. évi törvény szerint ugyanis pótmagánvádló a sértettből akkor lehet, ha a feljelentés elutasítását, a nyomozás megszüntetését követően a sértett ez ellen panasszal élt, azt elutasították, és csak ezután emelhet vádat, illetve ha az ügyész a vádat elejtette, és a törvényes határidőn belül a sértett vádindítványt nyújtott be. (267. § (2) bek., 312.§)

A Bp.-hez képest további különbség még, hogy a sértett az igazságügyi miniszterhez nem fordulhat. Ennek olyan indokai vannak, amelyek az ügyészség alkotmányjogi helyzetével kapcsolatosak.

A feljelentés elutasítása és a nyomozás megszüntetése esetében a pótmagánvádlóként fellépő sértett ügyféli minőségében jár el, és nem veszi át sem a nyomozó hatóság, sem az ügyész nyomozásbeli szerepét. Amennyiben viszont a sértett fellépése az ügyész vádelejtése miatt következik be, akkor a pótmagánvádló a bírósági eljárásban az ügyész jogait gyakorolja. (236. §)

Nincs helye pótmagánvádnak, ha a sértett feljelentését azért utasították el, mert a gyanúsított gyermekkorú vagy kóros elmeállapotú volt. Nem emelhető pótmagánvád akkor sem, ha hiányzik a gyanú, a bűncselekmény elévült, a gyanúsított meghalt, nincs magánindítvány.

A nyomozás megszüntetése esetén a fenti bekezdésben foglalt okok esetén szintén nincs helye pótmagánvádnak.

Összegzés helyett

Amikor a büntetőeljárás jövőben elképzelt rendjéről és új jogintézmények bevezetéséről kívánunk dönteni, első lépésként az eljárásra vonatkozó alapelveket illik meghatározunk. El kell döntenünk, kitartunk-e a jelenlegi legalitás mellett vagy - a célszerűségi szempontok elsődlegességére hivatkozva - eljárási rendszerünket az opportunitás elvére építjük.

Amennyiben ugyanis megtartjuk a legalitás elvét, és csak kivételként engedjük meg az opportunus szempontok érvényesülését, akkor kiderül, nem is állunk olyan rosszul a sértett jogosítványait illetően. Ha viszont az opportunitás elvének megfelelően tág teret engedünk a jogalkalmazói diszkréciónak, úgy kénytelenek leszünk a sértett jogosítványait bővíteni és a pótmagánvádlói fellépését megengedni.

A pótmagánvád jogintézményének ismételt bevezetésekor azt is végig kell gondolnunk, hogy milyen lesz az eljárási szakaszok egymáshoz való viszonya. A hatályos konstrukció fenntartása esetén nem sok értelmét látom a pótmagánvádlói intézmény létének. A tárgyalás szerepének tényleges növelése esetén pedig alapos elemzésnek kell alávetnünk ezt az új jogintézményt. Reprezentatív mintára épülő interjúk alapján dönthetjük csak el, hogy lesz-e a jogrendszerünkben helye, illetve működőképes lehet-e a pótmagánvád intézménye.

Bevezetése esetén azt is figyelembe kell vennünk, hogy a sértetti jogok ilyen irányú bővítése nem történhet az elkövető kárára. A sértetti és a terhelti jogosítványok között mindig ésszerű egyensúlynak kell fennállnia. Másrészt pedig, amikor azt kívánjuk, hogy a sértett a büntetőeljárás folyamán szélesebb körben alakíthassa az eljárás kimenetelét, sohase feledkezzünk el a közvádlóról, aki általában nem "tétlen".

FEJEZETEK AZ EURÓPAI BÍRÓSÁG JOGFEJLESZTŐ TEVÉKENYSÉGÉNEK GYAKORLATÁBÓL

I. Bevezetés

Dolgozatomban az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenységének gyakorlatát tettem tanulmányozás tárgyává. Ennek keretében foglalkozom az Európai Bíróságnak a jogegység szolgálatában betöltött szerepével, jogfejlesztő tevékenységével, az Európai Bíróság és az európai integráció kérdéskörével is. Mindemellett kitérek olyan területekre is, mint például az általános jogelvek szerepére az Európai Bíróság ítélezésében, vagy mint a közösségi jog közvetlen hatályára az Európai Bíróság gondolkodásában.

A XX. század második felében lendületet kapó európai integráció egyik legfontosabb jellemzője a jog kiemelkedő szerepe. Az egész folyamat jól meghatározható jogok, és kötelezettségek rendszerére épül. A jog uralma biztosításának elengedhetetlen feltétele a független bíráskodás megteremtése.⁸

Az Európai Bíróság egyszerre látja el az Európai Közösség legfelsőbb bíróságának és az alkotmánybíróságnak” feladatait. Bár a Bíróság munkáját sok kritika éri, azt mindenki elismeri, hogy az európai jogrendszer kialakításában, rendszerezésében és érvényesítésében pótolhatatlan szerepet játszik. Magyarország integrációs törekvései szempontjából nagyon fontos, hogy mind a jogalkotók, mind a jogalkalmazók ismerjék az Európai Bíróság joggyakorlatát és állásfoglalásait, ezzel is felkészülve arra, hogy talán a nem is olyan távoli jövőben az Európai Közösség jogáról már nem, mint a nemzetközi jog egyik eleméről fogunk beszélni.

II. Az Európai Bíróság a jogegység szolgálatában

II. 1. Az Európai Bíróság létrehozását ösztönző okok

Az Európai Unió célja, ahogyan azt a Maastrichti Szerződés (1992. február 7.) preambuluma kinyilvánítja – az európai egység megteremtése, a polgárok élet és munkakörülményeinek javítása, a gazdasági fejlődés, a kiegyensúlyozott kereskedelem és a tisztességes verseny előmozdítása, az egyes régiók közötti gazdasági egyenlőtlenségek megszüntetése, a fejlődő országok segítése, valamint a béke és a szabadság megőrzése. E célok elérésének eszköze az Unió tagállamaiban egységesen alkalmazandó közösségi jog.

Az Európai Bíróságot az a felismerés hozta létre, hogy a közösségi jog érvényesülése nem válhat a tagállam politikai döntéseinek kiszolgáltatottá, hanem

⁸ Dr. Kecskés László – Róna András: Az Európai Bíróság (múlt, jelen, jövő) (in. Az Európai Bíróság gyakorlata – a Bírósági Határozatok Melléklete 1997/4.; továbbiakban: Kecskés – Róna) 22. o.

egy független szervet igényel, mely örökdik felette. Feladata, annak biztosítása, hogy a közösségi jogot ne értelmezzék az egyes tagállamokban különbözőképpen, hanem egységes és azonos közösségi rendszer maradjon.

Az Európai Bíróságot az Európai Szén- és Acélközösségről szóló 1951-ben Párizsban, illetve 1957-ben Rómában aláírt szerződésekben hozták létre. Kezdetől fogva Luxemburgban működik. Célja annak biztosítása, hogy a Szerződések alkalmazása és értelmezése során megtartsák a jog előírásait. E szerepet a Bíróság olyan ügyek elbírálása során tölti be, amelyekben a tagállamok, a Közösség intézményei, vállalatok és magánszemélyek egyaránt felek lehetnek.

Az Európai Bíróság funkcióit tekintve a tagállamok bíróságainak legváltozatosabb típusaihoz hasonlítható. Amikor a Közösség intézményeinek vitáját bírálja el, vagy amikor az általuk alkotott jogszabályok felülvizsgálatát végzi, az alkotmánybíróságokkal rokonítható. Közigazgatási bírósági feladatot lát el, amikor a Bizottság határozatainak megtámadása tárgyában dönt. Munkaügyi bíróságként viselkedik, amikor a munkaerő szabad mozgásával, az egyenlő lehetőségekkel, társadalombiztosítási kérdésekkel foglalkozik, és polgári bíróságként, amikor kártérítési igényeket bírál el.

II. 2. Az Európai Bíróság joggyakorlata

A nemzeti bíróságoktól eltérően az Európai Bíróság nincs beépítve egy bírói fórumrendszerbe. A Közösségen belül az Európai Bíróságnak monopóliuma van a bírói jog kialakítására. Az EK történetének első évtizedeiben sok általános jelentőségű ítéletet fogalmazott meg az Európai Bíróság. A legutóbbi évtizedben, viszont óvatosabbá vált és már csak lényegesen kevesebb átfogó, elvi tartalmú ítéletet hozott.

Az Európai Bíróságnak ítélezése során arra is figyelnie kell, hogy a Közösség politikai vonalvezetése képes legyen követni az ítéletekben megfogalmazott jogítéleteket. Az Európai Bíróság jogfejlesztő munkája így mindjobban főként a négy közösségi alapjog, a közösségi politikák sokrétű tárgyi összefüggéseinek elemzésére orientált.⁹

⁹ Dr. Kecskés László: A tagállamok jogharmonizációs kötelezettségének megítélése és kikényszerítése az Európai Bíróság joggyakorlatában (in. Az Európai Bíróság gyakorlata – a Bírósági Határozatok melléklete, 1997/2.; továbbiakban: Kecskés) 5. o.

Az EK jogának fontos eleme az Európai Bíróság joggyakorlata is. Az Európai Bíróság biztosítja a jog érvényesülését a Közösségen belül. Tevékenysége során értelmezi a közösségi jogot, és egyben fejleszti is azt.

A közösségi jog értelmezése során az Európai Bíróság különböző módszereket alkalmaz. A Bíróság tevékenységében a rendszertani, valamint a teleologikus értelmezési módszereknek van jelentőségük. A jogfejlesztésre a Bíróságnak három esetkörben van lehetősége:

1. Akkor, ha a közösségi jog széles lehetőséget biztosít a bírák diszkrecionális döntésének, vagy
2. ha a közösségi jog hallgat, és így csak joghézag van egy adott kérdéskörben, illetve
3. ha a bírók úgy határoznak, hogy a közösségi jog adott formatív szabályával szembeni *contra legem* döntést hoznak. Az Európai Bíróság alapvetően esetjogi módszerekkel dolgozik, de ítéleteinek nincs precedens természete, nincs kötve ugyanis saját korábbi ítéleteihez, jóllehet azok fontosabb tételeit mégis követi.

Az Európai Bíróság jogkeresése nagymértékben jog-összehasonlító alapon történik. Az összehasonlító jogi technikák alkalmazása során célja, hogy megtalálja azokat az elemeket, amelyekből a Közösség jogi elvei és szabályai megragadhatók úgy, hogy azok megfelelő, tisztességes és életképes megoldást nyújtsanak a bíróság előtt felvetődött kérdésekre.¹⁰

Ítélezésében problémát okoz, hogy a Közösségek Alapító Szerződése sok kellően meg nem határozott formulát tartalmaznak, és azokat a tagállamok gyakran eltérően értelmezik. Éppen ezért is az Európai Bíróság ítélezésének fontos segítője az a módszer, hogy a bírók esetenként visszanyúlnak a tagállamok jogrendszereihez.

Az EK joga sokkal nyitottabb abban a vonatkozásban, hogy a nemzeti jogrendszerek jogintézményeit és jogi elméleteit hasznosítsa, mint a hagyományos nemzetközi jog. Mivel a közösségi jog nagyrészt adminisztratív természetű joganyagból áll, így jó néhány fontos elve az igen fejlett közigazgatási joggal rendelkező francia és német jogrendszerekből került átvételre. Újabban viszont az Európai Bíróság néhány elvet – főként eljárásiakat – a „natural justice” köréből az angol jogból is átvett. Így lettek a közösségi jog részévé olyan fontos eljárási garanciákat adó elvek, mint pl. a „meghallgatáshoz való jog”, az „indokolási kötelezettség” és a „megfelelő eljáráshoz való jog” elvei.

Az Európai Bíróság tevékenységében a jog-összehasonlításnak is szerepe van, ez megjelenik akkor is, amikor az ítélezése során általános jogelveket fogalmaz meg, továbbá amikor a Közösség írott jogában kell valamely jogi kifejezésnek a pontos értelmét megállapítani.¹¹

¹⁰Kecskés: 6. o.

¹¹ Kecskés: 6. o.

Az a körülmény is befolyásolja az ítélkezést, hogy az Európai Bíróság különböző nemzetek, különböző kultúrájú jogászaiból áll, így a bírók eleve eltérő jogi hagyományokat, jogi értékeket és jogi módszereket visznek be a közös döntésbe.¹²

II. 3. Az Európai Bíróság szervezetéről

II. 3. 1. Bírák, főügyészek

Az unió legtöbb politikai jellegű intézményével szemben a Bíróság nem folytat „ingázó életmódot”. Bár a tagországok képviselői egészen 1992-ig nem tudtak megegyezni a Bíróság hivatalos székhelyét illetően, de már 1967-ben megállapodtak abban, hogy végleges döntésig a testület Luxemburgban marad.¹³

A Bíróság 15 bíróból és 9 főügyészből áll. A bírákat és a főügyészeket a tagállamok kormányai közös egyetértéssel nevezik ki 6 évre, amely megújítható. A bírák maguk közül elnököt választanak háromévi, megújítható időre. Az elnök irányítja a Bíróság munkáját, és elnököl a tárgyalásokon és a tanácskozásokon.¹⁴

1952-ben történt alapítása óta több mint 8. 600 ügy került a Bíróság elé. 1978-ban már évi 200, 1985-ben már évi 400 ügy indult. A Bíróság az ügyek gyorsabb és hatékonyabb tárgyalása érdekében megváltoztatta eljárási szabályait, és felkérte a Tanácsot egy új bírói testület létrehozására. Ennek eleget téve hozta létre a Tanács 1989-ben az Elsőfokú Bíróságot.

Az Elsőfokú Bíróság 15 bíróból áll, akiket a tagállamok kormányai 6 évre választanak, mely megújítható. Az Elsőfokú Bíróság mellett főügyészek nem működnek, szerepüket bizonyos esetekben a bírák egyike tölti be.¹⁵

II. 3. 2. Az Európai Bíróság pertípusai, ítéletei¹⁶

Az Európai Bíróság legfontosabb pertípusai:

Kötelezettség elmulasztása miatti eljárás;

Megsemmisítési eljárás

Mulasztás miatti eljárás

Kártérítési eljárás

Munkaügyi jogviták

¹² Kecskés: 6. o.

¹³ Kecskés – Róna: 22. o.

¹⁴ Dr. Tóth Beáta: Az Európai Bíróság az európai jogegység szolgálatában (in. Az Európai Bíróság gyakorlata – a Bírósági Határozatok Melléklete 1997/2.; továbbiakban: Tóth) 26. o.

¹⁵ Tóth: 27. o.

¹⁶ Tóth: 27. o.

Előzetes eljárás

Az Európai Bíróság ítéleteit többségi szavazással hozza. Különvélemény nincs, és az ítéletet minden bíró aláírja, aki a tanácskozásban és az ítélethirdetésben részt vett. Az Európai Bíróság ítéleteit és a főügyészek véleményét a Reports of Cases before the Court of Justice and the Court of First Instance című kiadványban teszik közzé a közösség valamennyi hivatalos nyelvén.¹⁷

II. 3. 3. Az eljárás nyelve

Az eljárás nyelve a tagállamok hivatalos nyelveinek valamelyike, vagy ír. Általában a választás a kérelmezőé. Ha az alperes valamelyik tagállam, vagy valamely tagállamból származó jogi vagy természetes személy, az eljárás nyelve ennek a tagállamnak a hivatalos nyelve lesz. Ha az államnak egynél több hivatalos nyelve van, a kérelmező választ, hogy melyik neki a leginkább megfelelő. Az előzetes eljárásban pedig az a hivatalos nyelv, amelyen a nemzeti bíróság a kérdéseket betérjesztette.¹⁸

III. Az Európai Bíróság jogfejlesztő szerepe

III. 1. Jogfejlesztés, jogértelmezés

A Bíróságot gyakran éri kritika amiatt, hogy túllépve az értelmezésen a jogfejlesztés területét érinti. Az elméleti szakemberek is elismerik, hogy a Bíróság jogfejlesztő szerepe elkerülhetetlen. A vita arról folyik, hogy ez mikor és milyen mértékben kívánatos. Ezzel kapcsolatosan Hjalte Rasmussen három körülményt ír le, melyek esetén az Európai Bíróság hajlamos a jogfejlesztésre:

1. Az első, amikor a jogszabály széleskörű döntési lehetőséget biztosít a bírák számára.¹⁹

2. A második eset, amikor a Szerződés fontos jogi kérdésekről nem nyilatkozik. Példa erre a „közösségi jog elsőbbsége” elvének kifejtése. Nincs a Szerződésben semmiféle utalás arra, hogy a nemzeti joggal konfliktusba kerülve a közösségi jogot elsőbbség illetné.²⁰

A Bíróság mérlegelte annak a következményeit is, ha a közösségi jog nem élvezne elsőbbséget a nemzeti jogokkal szemben. Végül a testület tudomásul vette, hogy a Szerződés kifejezetten megengedi a tagállamoknak, hogy bizonyos meghatározott esetekben egyoldalúan eltérően viselkedjenek, illetve,

¹⁷ Tóth: 30. o.

¹⁸ Tóth: 30. o.

¹⁹ A Bíróság például az EGK Szerződés 12. cikkelyében található „vámokkal egyenértékű hatású” és a 30. cikkelyében található „mennyiségi korlátozásokkal egyenértékű hatások” formulák értelmezésekor ezt a lehetőséget használta ki. Pusztán a Bíróság jogfejlesztő szándékától függ, hogy mely rendelkezéseket minősít vámokkal, illetve mennyiségi korlátozásokkal egyenértékű hatásúnak. (Kecskés – Róna: 31. o.)

²⁰ Ezt a kérdést a Bíróság rendezte a Costa v. ENEL ügyben. Rendszerező és célkutató értelmezést alkalmazott, és arra a következtetésre jutott, hogy a közösségi jog a nemzetiek felett áll. (Kecskés -Róna: 31. o.)

hogy meghatározott rendelkezésektől tartózkodjanak, de kifejtette, hogy a Szerződés értelmét vesztené, ha a tagállamok megtagadnák kötelezettségeik teljesítését egy „közönséges” jogszabályra hivatkozva.

Sokkal bonyolultabb kérdés merült fel a Factortame ügyben, azzal kapcsolatban, hogy egy a közösségi jog alapján vélelmezett jogosultság előbbre való-e, mint a jól meghatározható nemzeti jog.²¹

A Bíróságnak óvatosan kell eljárnia a Szerződésben található joghézagok pótlásánál főként a jogbiztonság alapelvének megőrzése érdekében.²²

3. A harmadik olyan helyzet, amelyben a Bíróság jogfejlesztésre hajlamos, a legszélsőségesebb. Néhány esetben a testület úgy érezte, hogy az EGK Szerződésben kifejtett célok megvalósulásának elősegítésére az írott szabályokkal ellentétes módon kell döntenie.²³

III. 2. A precedens szerepe az Európai Bíróság ítélkezésében

Az Európai Bíróság nincs kötve saját ítéleteihez.²⁴ A nemzeti bíróságok támaszkodhatnak az Európai Bíróság egyes döntéseire egy-egy közösségi rendelkezéssel kapcsolatban, s hiteles értelmezésként követhetik azt, de a Bírósághoz is fordulhatnak annak reményében, hogy eltér eddigi álláspontjától. Megfigyelhető, hogy az ítéletek indokolásában fellelhetők azoknak az ügyeknek a jellemző adatai, amelyeket a Bíróság figyelembe vett. A Bíróság általában annyira ragaszkodik döntéseihez, hogy inkább elkülöníti a speciális eseteket, mint hogy egy ilyen speciális kérdés miatt felül kelljen bírálnia korábbi határozatát.

²¹ A Lordok Háza arról kérdezte a Bíróságot, hogy fel van-e hatalmazva arra, hogy ideiglenesen felfüggeszse eljárását egy olyan közösségi jogszabály alapján, mely a nemzeti joggal szemben áll, ha a fél jogai a közösségi jog szerint nem állapíthatóak meg egyértelműen és az Európai Bíróság általi előzetes állásfoglalásban meghatározásra szorulnak. A Bíróság a Simmenthal ügyben hozott döntésére utalva megerősítette, hogy a közösségi jog közvetlenül hatályos rendelkezései automatikusan az ellentmondó nemzeti jogszabály elé helyezendők. Viszont döntenie kellett arról a Factortame ügyben, hogy a nemzeti bíróságoknak figyelmen kívül kell-e hagyniuk a nemzeti jogszabályokat a közösségi joggal szemben ideiglenes védelmet nyújtva olyan közösségi jogszabály alapján, amelyről még nincs egyértelműen megállapítva, hogy a kérelmező számára jogot keletkeztet. Az Európai Bíróság a közösségi jog e hézagát a jog hatásosságára alapozott érveléssel tölte be. (Kecskés – Róna: 32. o.)

²² Kecskés – Róna: 33. o.

²³ A 173. cikkely feljogosította az Európai Bíróságot, hogy felülvizsgálja „a Tanács és a Bizottság döntéseinek jogosságát (...) a Tanács, a Bizottság vagy egy tagállam kérelmére.” Ennek a rendelkezésnek az egyszerű olvasata arra enged következtetni, hogy a Bíróságnak nem tartozik hatáskörébe, hogy megvizsgálja az Európai Parlament döntéseinek jogosságát, és hogy az Európai Parlament sem kezdeményezhet vizsgálatot a Tanács vagy a Bizottság döntéseinek jogszerűségéről. Az Európai Bíróság azonban a *Les Verts v. European Parliament* esetén eltért a 173. cikkely szó szerinti értelmétől, elfogadva az Európai Parlament által hozott döntések törvényességi felülvizsgálatának lehetőségét. (Kecskés – Róna: 33-34. o.)

²⁴ Ezt jól mutatja, hogy a Bíróság nem zavartatja magát saját ítéleteitől, hogy 1990 májusában perképeséggel ruházta fel az Európai Parlamentet az EGK Szerződés 173. cikkelye alapján, annak ellenére, hogy 1988 szeptemberében egyértelműen megtagadta ezt. (Kecskés – Róna: 35. o.)

Két kérdést kell érintenünk a precedens-rendszerrel kapcsolatban. Egyrészt, hogy kötik-e a tanácsokat a teljes ülés döntései, másrészt, hogy kötik-e az Elsőfokú Bíróságot az Európai Bíróság döntései?

Ezen kérdések megválaszolása nem egyértelmű. Az Európai Bíróság gyakorlata meglehetősen következetlen ebben a vonatkozásban. Így például a BASF ügyben az Elsőfokú Bíróság nem követte az Európai Bíróság Nakajima v. Tanács ügghöz írt indokolását. Ebben a Bíróság kimondta, hogy természetes és jogi személyek nem hivatkozhatnak arra, hogy egy intézmény nem a saját eljárási szabályzata szerint járt el, mert „*ezek nem egyének jogait vannak hivatva biztosítani.*” Amikor a BASF ügy fellebbezés folytán az Európai Bíróság elé került, az nem kérte számon, hogy az Elsőfokú Bíróság eltért a Nakajima ügyben hozott döntés indokolásától, sőt maga az Európai Bíróság is megváltoztatva addigi álláspontját kimondta, hogy a Bizottságnak nincs joga eltérni saját Eljárási Szabályzatától, s a BASF, vagy bármely természetes vagy jogi személy erre alapozva megtámadhatja a Bizottság így hozott döntését.²⁵

IV. A jogelvek szerepe az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatában

IV. 1. Az Európai Unió jogforrásainak speciális vonásai, az általános jogelvek szerepe

Az Európai Unió jogforrási rendszerében szerepet kapnak a hagyományosan normatív típusú és tartalmú jogforrásokon kívül (rendelet, irányelv) az egyedi, konkrét esetre vonatkozó de precedens jelleggel bíró határozatok, ajánlások, és vélemények, valamint az Európai Bíróság ítéletei, és az ítéletek indokolásaiban rögzített általános jogelvek is. Ennek alapján nevezik többen a szakirodalomban az EU jogrendszerét a kontinentális és angolszász jogrendszer keverékének.²⁶

Az általános jogelveknek a jogforrások közti elismerése a Hágai Nemzetközi Bíróság Statútumára vezethető vissza, amely szerint a nemzetek jogrendszerében meglévő általánosan elismert jogelvek a nemzetközi jog másodlagos jogforrásait képezik.

Az Alapszerződés 164. cikke és 173. cikke a Bíróság feladatát határozza meg, amikor kimondja: „*A Bíróság a jelen szerződés értelmezése és alkalmazása során biztosítja a jog tiszteletben tartását, illetve „a Bíróság hatáskörébe tartozik... olyan kereseteknek a jelen Szerződés, vagy az alkalmazására vonatkozó jogszabály megsértése, illetve a hatalommal való visszaélés.*”

A Bíróság az ítéletekben szereplő jogelvekre általában kétféleképpen hivatkozik. Egyrészt konkrét döntések kapcsán egyes jogelvekre hivatkozással foglal állást, felülbírálv a közösségi jogot, vagy a tagállami jogot, másrészt előzetes eljárás keretében a tagállam bírósága által feltett kérdésekre fejti ki adott esetben jogelvekre alapozva a véleményét. Jogelvekre alapozva a Bíróság kimondhatja bármely alacsonyabb hierarchia-szintű közösségi, vagy bármely

²⁵ Kecskés – Róna: 35. o.

²⁶ Kecskés: 313. o.

tagállami jogszabály közösségi joggal ellentétes voltát, melynek következtében az ilyen jogszabály a továbbiakban nem alkalmazható.

A jogelvek további jellegzetessége, hogy azok egy része az Alapszerződésekben is rögzítést nyert, míg mások tartalma a Bíróság ítéleteiben nyert csak rögzítést.

IV. 2. Az egyes jogelvek tartalma

Az EU jogrendszerével foglalkozó szakirodalom általában az alábbi jogelveket említi meg, mint az EU jogforrásainak összetevőit:

egyenlőség elve, a diszkrimináció tilalma;

jogbiztonság elve;

jogos elvárás elve;

arányosság elve;

alapvető jogok tiszteletben tartásának elve;

eljárásjogi jogelvek.

IV. 2. 1. Egyenlőség elve, a diszkrimináció tilalma

Az egyenlőség elvével az Alapszerződés több ponton foglalkozik, továbbá számos Bírósági ítélet fejt ki tartalmát. Az Alapszerződés érinti az állampolgárság szerinti, a nemek szerinti, továbbá általában az emberek közötti mindenféle (faj, vallás, kor, stb.) hátrányos megkülönböztetés, valamint a termelők, fogyasztók és kereskedők közötti diszkrimináció tilalmát.

Az Európai Bíróság joggyakorlata nyomán a diszkrimináció tilalma jóval szélesebb körben érvényesül, mint a Római Szerződés rendelkezéseiből kifejezetten és egyértelműen következne. Az Európai Bíróság a közösségi jog általános elvének tekinti a diszkrimináció tilalmát, melynek csak különös megjelenési formája az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés tilalma. Sőt olyan alapvető elvnek tartja, amely feltétlen védelmet élvez. Az Európai Bíróság kimunkálta a közvetett vagy rejtett diszkrimináció fogalmát. Továbbá törekszik a tagállamok saját polgáraitra terhes, ún. fordított diszkrimináció visszaszorítására is.

A diszkrimináció tilalmának széles értelmezése esetenként a tagállamközi forgalmat gátló akadályok felszámolásához vezet. Az utóbbi időben az Európai Bíróság igyekszik a forgalmat korlátozó intézkedéseket azonos kritériumok alapján értékelni, függetlenül attól, hogy mely gazdasági szabadság csorbul alkalmazásuk miatt, s ezzel csökkenteni a szabályozás és a korábbi joggyakorlat egyensúlyhiányait.

Az Európai Bíróság a diszkrimináció mellett szélesen értelmezte annak szintén tilalmazott sajátos formáit, a vámot és vámmal egyenértékű díjakat, valamint a mennyiségi korlátozásokat, és azzal azonos hatású intézkedéseket.²⁷

A Bíróság az állampolgársági alapon alkalmazott diszkriminációt általában akkor állapítja meg, ha egy tagállam a saját állampolgárait kedvezőbb helyzetbe hozza, mint egy másik tagállam állampolgárát.²⁸

A D. Lawrie-Blum ügyben a Bíróság a szabad munkavállalás szempontjából állapította meg az állampolgársági alapon történt diszkriminációt.²⁹

A diszkrimináció nemek szerinti változata különösen a munkabér és a munkavállalás feltételei tekintetében fordult elő az Európai Bíróság gyakorlatában. Az Alapszerződés 119. cikkének részletes értelmezését a Bíróság a G. Defrenne ügyben fejtette ki. Ennek értelmében a nemzeti bíróságok kötelesek biztosítani az egyének jogainak védelmét különösen olyan esetekben, amikor a nemek szerinti diszkrimináció jogszabályból vagy kollektív szerződésből származik, illetve amikor a férfiak és nők ugyanabban a vállalkozásban, vagy szolgálatban végzett egyenlő munkáért részesülnek egyenlő díjazásban.

A nemek szerint eltérő nyugdíjkorhatárból eredő kártérítéssel foglalkozott a Bíróság az A. Foster és társai ügyében is, amelyben megállapította, hogy a nemzeti bíróság előtt közvetlenül lehet kártérítési igényt alapozni a diszkriminációra hivatkozással, akár egy közszolgálati céggel szemben is.

A nemek szerinti diszkrimináció másik típusa a munkavállalási feltételekkel függ össze. Az S. Colson és E. Kamann ügyben³⁰ a Bíróság úgy foglalt állást, hogy a hátrányos megkülönböztetés következményeként a munkáltatót a munkaszerződés megkötésére nem lehet kötelezni, de az köteles kártérítést fizetni az elszenvedett kárhoz képest adekvát mértékben.³¹

A Bíróság gyakorlatában külön fejezetnek tekinthető a gazdasági alapon kialakuló hátrányos megkülönböztetés elleni fellépés.³²

²⁷ Pap László: Az Európai Bíróságról – magyar szemmel (in. Jogtudományi Közlöny 3/1998.; továbbiakban: Pap) 107. o.

²⁸ Például az R.H. Patrick ügyben és a C. Broekmeulen ügyben a Bíróság a francia Kulturális Ügyek Minisztériuma és a holland Háziorvosi Fellebbezési Bizottság eljárásáról azért állapította meg diszkriminációt, mert bár az állam a másik tagállamban szerzett építési, ill. orvosi diploma egyenértékűségét elismerte, mégsem tette lehetővé, hogy e másik tagállam állampolgára ugyanolyan feltételekkel gyakorolja a szakmáját, mint saját állampolgára. (Kecskés 315. o.)

²⁹ A D. Lawrie-Blum-ügyben a Stuttgarti Oktatási Hivatal azért tagadta meg egy brit állampolgár tanári gyakornoki felvételét, mert nem német állampolgár. A német jog szerint ugyanis közszolgálati munkaviszonyt csak német állampolgár létesíthet, a Bíróság szerint azonban a tanári gyakornoki idő letöltése nem eshet ilyen korlátozás alá. (Kecskés: 316. o.)

³⁰ Az S. Colson és E. Kamann ügyben a felpereseket női mivoltuk miatt nem vették fel egy börtönben szociális munkásnak, bár a szakképzettségük megfelelt a feltételeknek. (Kecskés: 316. o.)

³¹ Kecskés: 316. o.

³² Kecskés: 316. o.

A J. Nold ügyben³³ a Bíróság a keresetet elutasította, de elvi érveléssel az indoklásban az alábbiakat fejtette ki:

a.) Az alapvető jogok az általános jogelvek szerves részei, amelyeknek tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja.

b.) E jogok védelme során a Bíróság köteles figyelembe venni a tagállamok közös alkotmányos hagyományait.

c.) A tulajdonjogot és a szakma, foglalkozás szabad megválasztására vonatkozó jogot a védett tevékenység társadalmi funkciója fényében kell vizsgálni.

Ezekből a tételekből a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy e jogok nem terjednek ki egy vállalkozás üzleti érdekeinek a védelmére. A vállalkozás kockázatát nem lehet e jogokra hivatkozással szűkíteni vagy kizárni. A diszkrimináció tilalma tehát nem egyenlő a vállalkozási kockázat kizárásával.

Az egyenlő elbírálás elvének lényege – az Európai Bíróság gyakorlata alapján – abban foglalható össze, hogy összemérhető helyzetekben azonos elbírálásra, nem összemérhető helyzetekben pedig eltérő elbírálásra van szükség. Ettől az elvtől csak akkor lehet eltérni, ha az eltérés alapos (objektív) okokkal indokolható.³⁴

2. 2. A jogbiztonság elve

A jogbiztonság elve (szemben az egyenlőség elvével), az Alapszerződésben nem nyert rögzítést, így az elvet az Európai Bíróság a nemzeti jogokra alapozva munkálta ki. A jogbiztonság elvének a közösségi precedensjogban való megjelenése és tartalmi kifejtése az 1970-es években történt meg.

A Bíróság 1978-ban a H. Ferveda ügyben hozott ítélete indokolásában rögzítette, hogy „a nemzeti jogra épülő jogbiztonság elvének alkalmazása a közösségi jog jelen állapotában nem ellentétes annak általános elveivel.” Ebből arra lehet következtetni, hogy a Bíróság a nemzeti jogokban meglévő jogbiztonsági jogelvet ebben az időszakban már a közösségi jog általános jogelvének is tekintti.

A jogbiztonság elvének tartalma több összetevőre bontható. Ide sorolhatjuk elsősorban az írott joggal szemben azt az elvárást, hogy annak tartalma a hatálybalépés időpontjáig megismerhető legyen, továbbá egyértelmű, világos és pontos fogalmakkal rögzítse a jogalkotó akaratát.

A jog időbeli megismerhetőségének kérdése a Bíróság gyakorlatában először úgy merült fel, hogy mikor minősül egy jogszabály kihirdetettnek: a Hivatalos Lapban (Official Journal, OJ) való megjelenése napján; a hozzáférhetőség napján a Közösségi Hivatalos Kiadványok Hivatalában; vagy amikor az OJ a tagál-

³³A J. Nold ügyben egy szén és építőanyag nagykereskedéssel foglalkozó Kft kérte a Bíróságtól, hogy helyezze hatályon kívül a bizottság döntését, mely legalább évi 6. 000 tonnás szén felvásárlását írta elő. Ezt a mennyiséget a cég nem tudta teljesíteni, ezért a döntés a nagyobb cégeket hozta kedvező helyzetbe. (Kecskés: 317. o.)

³⁴ Kecskés: 317. o.

lamba megérkezik. 1978-ban a Bíróság két ilyen ügyben is hozott ítéletet. (A. Racke ügy és a W. G. Decker ügy), melyekben azt rögzítette, hogy ellenkező adat hiányában egy rendeletet az egész Közösségben kihirdetettnek kell tekinteni azon a napon, amely a kérdéses rendelet szövegét tartalmazó OJ fejlécében szerepel. Amennyiben azonban bizonyíték merül fel arra, hogy az az időpont, amikor egy szám valóban hozzáférhetővé vált, nem egyezik meg az OJ fejlécén szereplő dátummal, figyelemmel kell lenni a kiadás időpontjára. A Bíróság ezek után kijelentette, hogy a Közösség jogrendjének alapvető elve megköveteli, hogy az elfogadott intézkedéseket nem alkalmazzák azt megelőzően, ahogyan az érintetteknek lehetőségük lett volna azokat megismerni.

A világos, egyértelmű és pontos megfogalmazás követelménye a tagállamok jogalkotására is irányadó, különösen akkor, amikor az irányelv alapján a tagállamnak kell az irányelvnek megfelelő joganyagot megalkotnia.³⁵

A Bíróság³⁶ az ítélet indokolásában kifejtette, hogy a jogbiztonság és a személyek védelmének elve megköveteli, hogy a tagállamok jogszabályait egyértelműen fogalmazzák meg úgy, hogy az érintette világosan, és pontosan megérthessék jogaikat és kötelezéseiket.³⁷

Ehhez a kérdéshez kapcsolódik a jogszabályok visszaható hatályának általános tilalma, amely a jogbiztonság elvének az egyik összetevője. Az A. Racke ügyben, valamint pl. az L. Hauer ügyben az Európai Bíróság arra is rámutatott, hogy kivételesen, ha az elérendő cél úgy kívánja, és az érintettek jogos elvárásait tiszteletben tartják, a jogszabálynak lehet visszamenőleges hatálya is.

A jogbiztonság elvének további eleme a szerzett jog védelme. Az Európai Bíróság joggyakorlatában ez a jogelv a hatóságok tévedése folytán keletkezett jogok visszavonásával van általában kapcsolatban. A Bíróság a H. Fervada ügyben megállapította, a szerzett jog védelmét a közösségi jog is elismeri, és védi. Az ügyben a holland hatóság visszakövetelte azt az export-visszatérítést, amelyet tévesen fizettek ki egy exportőrnek a Tanács által kiadott rendelet téves értelmezése alapján. Az ilyen esetekre a holland jogszabály azt írja elő, hogy a visszatérítés visszavonható, ha az ügyfél valótlan vagy hiányos információt adott. A Bíróság ezt alapul véve úgy foglalt állást, hogy a tévesen kifizetett pénzbeli juttatásokat nem lehet visszakövetelni, ha a tévedés elkerülhető lett volna, bár az információ – amit jóhiszeműen nyújtottak – valótlan volt. A Bíróság tehát teljes mértékben a jóhiszemű ügyfél oldalára állt.

Összegezve a Bíróság joggyakorlatát, a jogbiztonság elvének összetevőit az alábbiakban foglalhatjuk össze:

a jogszabály hatálybalépési időpontjának biztosítania kell annak az érintettek általi megismerhetőségét,

a jogalkotói akaratot egyértelmű, világos és pontos fogalmakkal kell rögzíteni,

³⁵ Kecskés: 317. o.

³⁶ C-257/86 Európai Közösség Bizottsága v. Olasz Köztársaság (II. 45.) (in. Kecskés: 317. o.)

³⁷ Kecskés: 317-318. o.

a jogszabálynak csak kivételesen lehet visszaható hatálya, amennyiben az el-
érendő cél úgy kívánja és az érintettek jogos elvárásait tiszteletben tartják,

a jóhiszeműen szerzett jogot védelemben kell részesíteni.³⁸

IV. 2. 3. A jogos elvárás védelmének elve

A jogos elvárás védelmének az elve szorosan kapcsolódik a jogbiztonság elvé-
hez, azon belül is a szerzett jogok védelméhez. Itt is arról van szó, hogy a Kö-
zösség intézményei által kibocsátott intézkedések olyan állapotot vagy helyze-
tet idéztek elő, amelynek megváltoztatása kárt, illetve hátrányos helyzetet
okozna az érintett személyek körülményeiben. A jogos elvárás alapján az Eu-
rópai Bíróság megállapíthatja, hogy az ilyen állapotot, vagy helyzetet fenn kell
tartani, és az ezt megváltoztatni szándékozó döntés vagy jogszabály érvényte-
len.³⁹

Az Európai Bíróság ezt az elvet is a tagállamok jogának elemzése alapján vet-
te fel az általános jogelvek közé, ezen belül is, különösen a német jogra tá-
maszkodott. A Deutsche Milchkontor GmbH és mások ügyben pl. a Bíróság az
ítélet indokolásában azt közli, hogy a *„nemzeti jogszabályok tanulmányozásá-
ból kiderül, hogy bár eltérő módon, a tagállamok jogszabályaikban igyekeznek
egyensúlyt találni a törvényesség elve, a jogbiztonság és a jogos elvárások
védelmének elvei között”*.

Összefoglalva a jogos elvárás elvének tartalmi összetevőit megállapíthatjuk,
hogy az elv akkor alkalmazható, ha

a jogalany kellő körültekintéssel, ésszerű előrelátással számíthatott arra, hogy
egy adott helyzet jogi szabályozása átmeneti intézkedés nélkül hirtelen előny-
telenül megváltozik, és

az eljárása nem volt jogszerűtlen vagy spekulatív célzatú.⁴⁰

IV. 2. 4. Az arányosság elve

Az arányosság elvének jogszabályi alapja az Alapszerződés 3/B. cikk (Nizzától
5. cikk) harmadik mondata, amely szerint *„A Közösség tevékenysége nem lép-
het túl azon, ami a jelen Szerződés célkitűzéseinek eléréséhez szükséges.”*

Az arányosság elve a Bíróság ítéleteiben két területen fordul elő, valamely
gazdasági tevékenység előírása, illetve tiltása, valamint valamely jogsértő cse-
lekmény elkövetőjével szemben alkalmazott szankció területén.⁴¹

Az arányosság elvével összefüggő esetekben az Európai Bíróság döntése le-
het: jogszabály érvénytelenítése, a jogszabály – arányosság elvének megfelelő

³⁸ Kecskés: 318. o.

³⁹ Kecskés: 318. o.

⁴⁰ Kecskés: 319. o.

⁴¹ Kecskés: 319. o.

– helyes értelmezése, a szankció aránytalanságának megállapítása, valamint a kereset elutasítása.

A gazdasági tevékenységre vonatkozó előírások és tilalmak kategóriájában az SA Buitoni ügyet említhetjük példaként. Az ügyben az importra vonatkozó bizottsági rendeletnek azt a cikkét érvénytelenítette a Bíróság, amely szerint az import engedélyezésekor letett biztosítékot nem kell visszafizetni, amennyiben az importáló az előírt határidőn belül nem mutatja be az import megtörténtéről szóló igazolást. A Bíróság ítéletében kifejtette, hogy amennyiben az engedéllyel rendelkezők pontosan teljesítették az export-import kötelezettséget, aránytalanul súlyos hátrányt helyeztek kilátásba velük szemben egy adminisztratív lépés elmulasztása miatt. Ezt a mulasztást a Bizottságnak egy kevésbé hátrányos büntetéssel kell szankcionálni, ezért az arányosság elvének megsértése miatt az adott szabály érvénytelen.

A szankciók körében az arányosság kérdése szintén a kereskedelem körében előre letett pénzüsszegek (biztosítékok, illetékek) felszabadítása, illetve visszafizetése vagy visszautalása ügyében kerül a Bíróság elé.

Az arányosság elve kivételesen büntető ügyben is az Európai Bíróság elé kerülhet. A Concetta Saguló és társai ügyben az Európai Bíróság egy büntetőeljárás keretében foglalt állást az arányossággal kapcsolatban. Az ügy szerint két olasz és egy francia állampolgárral szemben Németországban büntetőeljárást indítottak, mivel nem szerezték be a német jog szerinti tartózkodási engedélyt. Az Európai Bíróság ebben az ügyben arra mutatott rá, hogy *„a Közösséghez tartozó állampolgárok büntethetők a nemzeti jog alapján más országban, mint amely országnak állampolgárai, de a büntetésnek nem szabad túlzottnak lenni különösen a saját állampolgár számára hasonló ügyben kiszabott büntetéshez képest.”*⁴²

Összegezve az arányosság elvének lényegét, azt állapíthatjuk meg, hogy a Közösség intézményeinek és a tagállami szerveknek a közösségi jogot érintő döntésekben az adott cél eléréséhez a legkevesebb hátránnyal járó megoldásokat kell választaniuk, továbbá a jogsértőkkel szemben kiszabott szankciók nem tartalmazhatnak az elérendő cél szempontjából aránytalanul súlyos joghátrányokat.⁴³

V. Az EK-jog közvetlen hatálya az Európai Bíróság gondolkodásában

V. 1. A közvetlen hatály és az elsődlegesség kérdései

Az Európai Közösség jogrendszerének alapvető követelménye, hogy a Közösség által alkotott joganyaghoz igazodjanak a tagállamok jogrendszerei. Ha a tagállamok jogalkotása és jogalkalmazása nem venné figyelembe, és nem közelítené a maga eszközeivel az EK intézményei által kialakított jogi normákat, akkor működésképtelenné válna a Közösség. Fontos tehát, hogy a tagállamok jogrendszereibe beépüljön a közösségi jog. Ez a hatás két egymással szoros

⁴² Kecskés: 320. o.

⁴³ Kecskés: 320. o.

kapcsolatban lévő doktrína alapján valósul meg: a közösségi jognak a tagállamok jogrendszerében érvényesülő közvetlen hatályát, valamint a közösségi jognak a tagállamok jogrendszerével szembeni elsődlegességét (szupremációját vagy primátusát) állító elméletek alkalmazásával.

A közösségi jog közvetlen hatályának elismerését az Európai Bíróság ítéletei alapozzák meg, a közösségi jog elsődlegességét elismerő elv pedig inkább a tagállamok jogrendszerében állt össze.⁴⁴

A közösségi jog funkcióit csak akkor teljesítheti be, ha amellett, hogy bizonyos feltételek megléte esetén hatályosul a tagállamokban, még fölé is kerül a tagállamok nemzeti jogszabályainak, elsődlegessé válik azokkal szemben.

Az Európai Bíróság néhány a közösségi jog közvetlen hatályával foglalkozó ítéletében továbbvitte ezt a gondolatot. De az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége önmagában nem volt elég ahhoz, hogy az elsődlegesség tanából közösségszerte érvényesülő gyakorlat legyen. Ehhez arra is szükség volt, hogy az elsődlegesség tételét a közösségi tagállamok jogrendszerei elfogadják.

A közösségi jog elsődlegességének elismerése a tagállamokban az alkotmányok szövegére, illetve más törvények szövegére, valamint a bírói gyakorlatra épülően valósult meg.

A közösségi jog közvetlen hatálya elismerésének szemléleti alapját az a dogma képezi, amely szerint a közösségi jog révén az egyéneknek is lehetnek alanyi jogai. Ez a két doktrína nagyon szorosan kapcsolódik egymáshoz. Az 1962. évi 'Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen' ügyben hozott ítéletében állapította meg, hogy a Közösség egy olyan „új jogi rendet” hoz létre, amely jogokat ruház az egyénekre is, valamint hogy a közösségi jog által az egyének számára adott jogok érvényesülését a tagállamok bíróságainak biztosítaniuk kell, attól függetlenül, hogy valamely tagállam megtette azokat az intézkedéseket, nemzeti jogalkotási lépéseket, amelyek a közösségi jog nemzeti transzformálásához esetleg szükségesek.⁴⁵

A közösségi jognak „feltétlennel” és „megfelelően pontosnak” kell lennie ahhoz, hogy közvetlen hatálya legyen a tagállamok jogrendszerében.⁴⁶

V. 2. A Szerződések közvetlen hatálya

Az Európai Bíróságnak az eddigi talán legnagyobb hatású ítélete alapozta meg a közösségi jog közvetlen hatályának elismerhetőségét a Közösség elsődleges jogforrásaihoz tartozó Szerződések anyagával kapcsolatban. A Van Gend en Loos esetben hozta az Európai Bíróság ezt az ítéletét 1963. február 5-én.⁴⁷ Az

⁴⁴ Dr. Kecskés László: Az Európai Közösségek Bírósága, HvgOrac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2001. (továbbiakban: HVG) 217. o.

⁴⁵ HVG: 218-219. o.

⁴⁶ HVG: 221. o.

⁴⁷ A holland bíróság számára a vámtarifákról szóló Benelux jogszabály és az EGK Szerződés 12. Cikke tűnt tartalmilag ellentétesnek. Az EGK Szerződés 12. Cikkében ugyanis a tagállamok számára egy fontos kötelezettség lett megfogalmazva annak kimondásával, hogy „a tagál-

Európai Bíróság számára az ügy eldöntésénél „egy bizonyos Európa eszme” vált irányadóvá. Ez az eszme határozta meg az Európai Bíróságnak a közösségi jog, adott esetben az EGK Szerződés egyik rendelkezése közvetlen hatályát elismerő döntését. A Bíróság ítéletének indokolásában kimondta, hogy „Az EGK Szerződés (...) több annál, minthogy csupán az érdekelt államok között hozzon létre kölcsönös kötelezettségeket. Ezt a nézőpontot erősíti a Szerződés Preambuluma, amely nemcsak a kormányokra, hanem a népekre is hivatkozik. Ezt azzal különösen megerősíti, hogy olyan intézményeket, állít fel, amelyeket szuverén jogokkal ruház fel, és ezen jogok gyakorlása a tagállamokat és azok állampolgárait egyaránt érinti...”⁴⁸

Ezekből a kiindulási tételekből azt a következtetést vonta le az Európai Bíróság, hogy „a Közösség a nemzetközi jogban egy új jogi rendet alkot,” mindazon tagállamok számára, amelyek a Közösség létrehozásával adott területeken korlátozzák szuverenitásukat. „A tagállamok jogszabályaitól függetlenül a közösségi jog nem csak kötelezettségeket ró az egyénekre, hanem jogokkal is felruházza őket, amely törvényes örökségük része. Ezek a jogok nemcsak akkor jelentkeznek, ha a Szerződés világosan meghatározott módon kötelezettségeket ró az egyénekre, éppúgy, mint a tagállamokra és a Közösség intézményeire.” A közösségi jog által a tagállamokra rótt kötelezettségekből is keletkezhet tehát jogosultság az egyének, a tagállamok állampolgárai számára.⁴⁹

Az Európai Bíróság a 'Costa v. ENEL' ügyben, 1964-ben hozott ítéletében is megerősítette a közvetlen hatály doktrínáját.⁵⁰ Az Európai Bíróság ebben az ügyben először terjesztette ki vizsgálódását a közösségi jog elsődlegességének kérdésére is.

Az Európai Bíróság ítéletének indokolásában fontos megállapításokat tett:

a.) A bíróság nem vizsgálja az olasz törvény közösségi jognak való megfeleltetését, mert erre nem vonatkozik kompetenciája. Értelmezi viszont – kompe-

lamok egymás között sem új beviteli, sem kiviteli vámokat, illetve velük egyenértékű díjakat nem vezetnek be, sem pedig az egymás közötti kereskedelmi kapcsolataikban már alkalmazottakat nem emelik.” Az EGK-t alapító Római Szerződés így megtiltotta tehát a közösségi tagállamok számára, hogy új, illetve a Szerződés hatálybalépésekor az egyes tagállamokban hatályban volt vámoknál magasabb vámokat vezessenek be. A 'Van Gend en Loos' esetben problematikus holland vámtarifa szabály viszont sérteni látszott ezt az EGK Szerződésben lefektetett szabályt. A 'Van Gend en Loos' szállítmányozó vállalkozás amiatt tett panaszt a holland vámhatóságnál, majd pedig az illetékes holland nemzeti bíróságnál, hogy az általa importált vegyi árura a korábbi 3% helyett 8% beviteli vámot rótt ki a holland vámhatóság, az EGK Szerződés hatálybalépését követően kibocsátott holland vámelőírások szerint. A jogvita alapját az képezte, hogy az EGK Szerződés szabályai, a Szerződés hatálybalépésével közvetlenül alkalmazható szabálynak minősülnek –e a tagállamokban, és hogy az EGK Szerződés szabályai által a tagállamokra rótt kötelezettségekre alapítottan magánszemélyeknek keletkezhet-e jogosultsága.

A Van Gend en Loos társaság és a Bizottság közvetlen hatályt tulajdonítottak az EGK Szerződés 12. Cikkének. Az eljárásba beavatkozó tagállamok viszont azon az állásponton voltak, hogy az EGK Szerződés 12. Cikkének nincs közvetlen hatálya. (HVG: 223. o.)

⁴⁸ HVG: 223-224. o.

⁴⁹ HVG: 224. o.

⁵⁰ HVG: 225. o.

tenciájának megfelelően – az EGK Szerződést olyan mértékig, ameddig ez szükséges a nemzeti bíróság számára a jogi helyzet tisztázásához.

b.) A közösségi jog abban különbözik a nemzeti jog szokásos szabályaitól, hogy az EGK Szerződés egy olyan saját jogrendet hozott létre, amely hatálybalépésével a tagállamok jogrendszerének részévé vált és a nemzeti bíróságok által alkalmazható.⁵¹

A közösségi jog szabályai kötelezik mind a tagállamokat, mind azok polgárait. c.) A nemzeti jog szabályai nem akadályozhatják a Közösségi jog alkalmazását. d.) A közösségi jog nemzeti joggal szembeni elsődlegességét az EGK Szerződés 189. Cikke megerősíti.⁵²

A 'Van Gend en Loos' ügyben az állam – magánszemély szerkezetű jogviszonyokra, azaz vertikális viszonylatokra vonatkoztatott tételt 1976-ban a 'Defrenne v. Sabena' ügyben az Európai Bíróság kiterjesztette a horizontális, azaz a magánszemélyek közötti jogviszonyokra is.⁵³ Az Európai Bíróság a következőképpen foglalt állást: „... a férfiak és nők közti megkülönböztetés tilalma nemcsak az állami hatóságok eljárására vonatkozik, hanem kiterjed minden olyan megegyezésre, amelynek az a célja, hogy kollektíve szabályozza a fizetett munkavégzést, és az egyéni munkaszerződésekre is.”⁵⁴

Ugyanezt az elvet alkalmazták a 'Walrave & Koch v. Association Union Cycliste Internationale' perben is, ahol az EGK Szerződés 7. Cikkére vetítetten a nemzetiségi alapon történő megkülönböztetés tilalma volt a téma.⁵⁵ Az Európai Bíróság állásfoglalása ebben az ügyben is az volt, hogy a nemzetiségi alapon történő megkülönböztetés tilalma: „... nemcsak az állami hatóságok eljárására vonatkozik, hanem a kereső foglalkoztatással összefüggő minden kollektív szabályozásra is.”⁵⁶

A 'Simmenthal' ügyben 1978. március 9-én hozott ítéletével a közvetlen hatály elvének a jövőbeli nemzeti jogalkotásokkal szembeni dimenzióját konkretizálta az Európai Bíróság.⁵⁷ Az Európai Bíróság ítéletében kimondta, hogy „A közvet-

⁵¹ HVG: 226. o.

⁵² HVG: 227. o.

⁵³ Az ügy felperese Defrenne kisasszony légi utaskísérő volt a belga Sabena légi közlekedési vállalatnál. Pert indított a Sabena ellen az EGK Szerződés 119. Cikke alapján, lévén, hogy aszerint „mindegyik tagállam köteles az első időszakban biztosítani és a továbbiakban gondoskodni annak az elvnek az alkalmazásáról, hogy a férfiak és nők egyenlő munkáért egyenlő bért kapjanak.”

Az Európai Bírósághoz beterjesztett kérdések lényege az volt, hogy vajon a 119. Cikk milyen összefüggésben hatályos közvetlenül. A Sabena azzal érvelt, hogy a 119. Cikk elsősorban az egyének közti viszonyt érinti, így pedig a közösségi jog közvetlen hatálya nem vehető fel. (HVG: 228. o.)

⁵⁴ HVG: 228. o.

⁵⁵ HVG: 228-229. o.

⁵⁶ HVG: 229. o.

⁵⁷ A 'Simmenthal' ügyben egy olasz bíró ahelyett, hogy az olasz alkotmánybírósághoz fordult volna, az EGK Szerződés 177. Cikke alapján előzetes értelmezést kért az Európai Bíróságtól.

len alkalmazhatóság, az ilyen körülmények között azt jelenti, hogy a közösségi jog szabályait teljesen és egységesen kell valamennyi tagállamban alkalmazni hatálybalépésük időpontjától mindaddig, amíg hatályban vannak. Ez vonatkozik valamennyi nemzeti bíróságra.” Arra is rámutatott az Európai Bíróság, hogy a közösségi jog elsődlegessége a hatálybalépését követően hatályba lépett nemzeti jogszabályokkal szemben is érvényesül. A közösségi joggal ütköző nemzeti jogszabályokat tehát a tagállamok érvényesen nem alkothatnak.⁵⁸

Az EGK Szerződés rendelkezései közül az 5, 7, 90, 92, 93, 97, 101, 192, 196, 107. Cikkekről állapította meg az Európai Bíróság a közvetlen hatály hiányát.⁵⁹

Az 52, 119. cikkekről pedig azt mondta ki, hogy azoknak egyidejűleg lehet s, meg nem is közvetlen hatályuk.⁶⁰

V. 3. A rendeletek közvetlen hatálya

Az EGK Szerződés 189. Cikke szerint a közösségi rendeletek *„közvetlenül alkalmazhatóak minden tagállamban.”* A közösségi rendeletek tehát automatikusan részévé válnak a tagállamok nemzeti jogrendszerének, minden külön nemzeti jogalkotási intézkedés nélkül.⁶¹ Azonban újra ki kell emelnünk, hogy a közösségi jognak feltétlennek, és megfelelően pontosnak kell lennie ahhoz, hogy közvetlen hatálya legyen a tagállamok jogrendszerében. A rendeletek azon előírásai problematikusak ilyen szempontból, amelyek nem felelnek meg a *„feltétlen”* és *„megfelelően pontos”* követelményeknek.⁶²

Az Európai Bíróság ítékezése során ezt a témakört csak kevésszer érintette. Két ítélet vált szélesebb körben ismertté. Az egyiket a 'Bussone' ügyben 1978. november 30-án, a másikat pedig az 'Eridana' - ügyben 1979. szeptember 27-én hozta az Európai Bíróság. Az utóbbi ügyben egy olasz bíróság azt a kérdést tette fel, hogy egy közösségi rendelet közvetlen alkalmazhatósága összeegyeztethető-e ugyanennek a rendeletnek végrehajtására az olasz hatóság által kibocsátott rendelkezéssel. Az Európai Bíróság ítéletében azt a választ adta, hogy *„az a tény, hogy egy rendelet közvetlenül alkalmazható, nem gátolja az ilyen rendeletet abban, hogy felhatalmazzon valamely közösségi intézményt*

Azt a kérdést tette fel, hogy megfosztható-e egy közösségi tagállam bírója attól a lehetőségtől, hogy adott esetben a nemzeti jogszabály alkalmazását mellőzze, és a közösségi jogot közvetlenül alkalmazza. (HVG: 229. o.)

⁵⁸ HVG: 230. o.

⁵⁹ HVG: 230-231. o.

⁶⁰ HVG: 231. o.

⁶¹ Nevezetes tanulmányában Winter azt állapította meg, hogy a nemzetközi jogban vannak önvégrehajtó (selfexecuting) rendelkezések. Megállapította, hogy az EK Bírósága, az Európai Bíróság az önvégrehajtó terminológiát nem szokta alkalmazni, a „közvetlenül alkalmazható és a „közvetlenül hatályos” kifejezéseket viszont zavaró módon egyenértékű fogalmakként említik az Európai Bíróság ítéletei.

Nem jelenti az EGK Szerződés 189. cikkének „directly applicable” fogalma azt, hogy a rendeletek mindegyike egyszersmind önvégrehajtó természetű is. A közösségi rendeletek egy része ugyanis a tagállamok részéről további végrehajtási intézkedéseket igényel ahhoz, hogy valóban közvetlenül hatályossá váljon. (HVG: 232. o.)

⁶² HVG: 231. o.

vagy tagállamot arra, hogy végrehajtási intézkedéseket tegyen. Az ilyen jogkör gyakorlásának részletes szabályait a tagállam közjoga szabályozza, ugyanakkor annak az intézkedésnek a közvetlen alkalmazhatósága, amely felhatalmazza a tagállamot arra, hogy nemzeti intézkedéseket tegyen, azt jelenti, hogy a nemzeti bíróság eldöntheti, hogy az ilyen nemzeti intézkedések megfelelnek-e a közösségi rendelet tartalmának.” A tagállam bíróságának megengedett tehát, hogy megvizsgálja, vajon a tagállam végrehajtási intézkedései összhangban voltak-e a közösségi rendelettel.⁶³

Az Európai Bíróság egy Olaszország ellen indított ügyben hozott ítéletében⁶⁴ a következőket olvashatjuk: „A Szerződés 189. és 191. cikkei kikötéseinek megfelelően, a rendeletek, mint olyanok közvetlenül alkalmazhatók minden tagállamban, és egyedül a Közösségek Hivatalos Lapjában való közzétételükkel lépnek hatályba, az abban meghatározott időpontban, vagy annak hiányában, attól az időponttól, amit a Szerződés előír. Következésképpen, mindazok a végrehajtási módszerek ellentétesek a Szerződéssel, amelyek akadályokat képeznek a közösségi rendeletek közvetlen hatályosulása előtt, és nehézségeket okoznak az egész Közösségben való egyidejű és egységes alkalmazásuk számára.”⁶⁵

Nagy visszhangot váltott ki a 'Variola' ügyben hozott ítélet is. Ez az ügy azzal függött össze, hogy Olaszországban úgy állapítottak meg egy vámot, hogy ezáltal olyan látszat keletkezett, mintha a közösségi rendeletektől függetlenül újra nemzeti jogszabályt bocsátottak volna ki, mintha nemzeti rendelkezéseket alkalmaztak volna a vonatkozó közösségi rendeletek helyett. A trieszti bíróság tette fel azt a kérdést az Európai Bíróságnak, hogy vajon ez a módszer összeegyeztethető-e a közösségi joggal. 1973. október 10-ei ítéletében az Európai Bíróság megállapította, hogy „egy rendelet közvetlen alkalmazhatósága azt jelenti, hogy hatálybalépése és alkalmazása az állampolgárok tekintetében független attól, hogy annak nemzeti átvételére vonatkozóan a tagállam hozott-e valamilyen intézkedést. A tagállamok nem vezethetnek be olyan intézkedést, amely érintheti a Bíróságnak azt hatáskörét, hogy nyilatkozzon bármely olyan kérdésben, ami érinti a közösségi jog értelmezését, vagy a valamely közösségi intézmény által kiadott jogszabály érvényességét, tehát nem engedhető meg, olyan eljárás, amely által elrejtik egy jogszabály közösségi jellegét azok elől, akikre vonatkozik.”⁶⁶ Ez az ún. Variola-elv.

A 'Zerbone' ügyben⁶⁷ az Európai Bíróság az 1978. január 31. napján hozott ítéletében megállapította, hogy „habár igaz, hogy értelmezési nehézség esetén a nemzeti közigazgatás rákényszerülhet arra, hogy részletes szabályokat adjon ki a közösségi rendelet alkalmazására, és megvilágítsa a felmerült költségeket, ezt azonban csak olyan mértékben teheti, hogy értelmezései összhangban legyenek a közösségi jog rendelkezéseivel, és a nemzeti hatóságok nem bocsát-

⁶³ HVG: 235. o.

⁶⁴ 39/72 Commission v. Italian Republic (1973) E.C.R.101. (HVG: 235. o.)

⁶⁵ HVG: 236. o.

⁶⁶ HVG: 237. o.

⁶⁷ A Zerbone ügyben az olasz hatóságok részletes rendelkezéseket bocsátottak ki a tojások jelölésére vonatkozó közösségi rendelet végrehajtására. (HVG: 238. o.)

hatnak ki kötelező érvényű értelmezési szabályokat.” Az Európai Bíróság rámutatott arra is, hogy szükség esetén a tagállamok nemzeti bíróságai előzetes értelmezést kérhetnek az Európai Bíróságtól.⁶⁸

Ezek az esetek is azt mutatják, hogy a közösségi rendeletek nem feltétlenül önvégrehajtó természetűek. Így a tagállamoknak lehetőségük kell legyen arra, hogy a közösségi rendeleteket saját végrehajtási intézkedéseikkel alkalmazzák. A nemzeti intézkedések azonban nem, korlátozhatják a közösségi jog érvényesülését és tartalmilag sem térhetnek el attól.⁶⁹

V. 4. A határozatok közvetlen hatálya

Az Európai Bíróság a 'Grad' ügyben hozott ítéletében állapította meg azt, hogy a Közösség határozatainak is lehet közvetlen hatálya. Az Európai Bíróság ítéletében azt fejtette ki, hogy ha a Közösség intézményei határozattal állapítanak meg kötelezettségeket a tagállamra, vagy a tagállamokra, akkor a közösségi határozat hasznos hatálya („l' effet utile”) gyengülhet, ha az adott tagállam állampolgárai nem tudnak arra hivatkozni a bíróságokon, és ha a nemzeti bíróságok nem tudják azt a közösségi jog részeként figyelembe venni.⁷⁰

Az Európai Bíróság arra az álláspontra helyezkedhet, hogy ha a határozat mást is érint, mint akik a címzettjei, akkor a határozattal ily módon érintett személy mindenképpen hivatkozhat a határozat közvetlen hatályára. Amikor a közösségi határozatnak egy tagállam a címzettje, és az elmulasztja az abban foglaltakat teljesíteni, akkor az érdekelt magánszemély számára biztosítani kell a határozat közvetlen hatályára történő hivatkozás lehetőségét.⁷¹

Más problémát vet fel az olyan eset, amely nem magánszemély egy olyan másik magánszeméllyel szemben hivatkozik valamely közösségi határozatra (horizontális kapcsolatok), aki az adott határozatnak címzettje. Az ilyen horizontális kapcsolatban a közösségi határozatnak akkor lehet közvetlen hatálya, ha a határozatban megfogalmazott előírás feltétlen megfelelően pontos és az abban esetlen megállapított átvételi (implementációs) határidők már lejártak.⁷²

V. 5. Az EK által kötött nemzetközi szerződések közvetlen hatálya

Az EK által kötött nemzetközi szerződések anyagában⁷³ elvéve talált az Európai Bíróság olyan rendelkezéseket, amelyeknek közvetlen hatálya van.

⁶⁸ HVG: 238. o.

⁶⁹ HVG: 238. o.

⁷⁰ HVG: 239-240.

⁷¹ HVG: 240. o.

⁷² HVG: 241. o.

⁷³ Az EK nemzetközi szerződéseinek három típusa különíthető el. Az elsőbe sorolhatók azok az egyezmények, amelyeket a Közösség intézményei kötnek. A második típusba azok, amelyeknek a témája részben a tagállamok, részben pedig az EK egyezménykötési jogkörébe tartozik. A harmadik típus pedig azokat az egyezményeket foglalja magába, amelyeket még az EGK Szerződés előtt kötöttek meg, mint pl. amilyen a GATT, de amelyet az EGK később átvett, mint a tagállam utódja, mivel a saját jogkörébe tartozik. (HVG: 241. o.)

A 'Bresciani' ügyben az Európai Bíróság az 1963. évi Yaounde konvenció 2 (1) Cikkének a közvetlen hatályát állapította meg. Ez a konvenció annak idején az EGK Szerződésre tekintettel szüntetett meg bizonyos vámokat. A 'Sevince' ügyben pedig a Közösség és Törökország között megkötött Társulási Megállapodás alapján létrehozott Társulási Tanács bizonyos határozatainak közvetlen hatályát állapították meg.

Más esetekben az Európai Bíróság a Közösség által kötött nemzetközi szerződések rendelkezéseinek nem tulajdonított közvetlen hatályt. A 'Demirel' ügyen, pl. Törökország és az EK között létrejött Társulási Megállapodás bizonyos rendelkezéseinek közvetlen hatályát tagadta az Európai Bíróság.⁷⁴

V. 6. Az irányelv közvetlen hatálya

Az irányelv fogalmi meghatározásában (EGK Szerződés 189. Cikk) nem szerepel, hogy az „közvetlenül alkalmazható”. Ezért kezdetben úgy gondolták, hogy annak nem lehet közvetlen hatálya. Az elméletben is az a gondolat hangsúlyozódott sokáig, hogy az irányelvben leírt kötelezettség a tagállamnak szól, a tagállamnak biztosít választási lehetőséget a jogharmonizálás formájának és módszerének megválasztására. Az 1970-es évek elejétől azonban lényeges lemozdulás figyelhető meg ettől az állásponttól. Az Európai Bíróság ítélete 1970-ben a 'Grad' ügyben – az irányelv közvetlen hatályosulásának lehetősége is felvetődött.

A 'Grad' ügyben a német kormány azzal érvelt, hogy csak a rendeletek alkalmazhatók közvetlenül, az irányelvek viszont csak az adott tagállam hatálybaléptető intézkedése folytán lépnek hatályba. Az Európai Bíróság a német állásponttal szemben az irányelvek közvetlen hatályosulásának és alkalmazhatóságának lehetőségét is megállapította.⁷⁵ Követelményként ehhez azt szabta, hogy a kérdéses irányelv világos, pontos, és feltétel nélküli legyen.⁷⁶

Az állam-magánszemély szerkezetű jogviszonyokból származó ügyekben vált először érzékenyvé a téma. A 'Grad' eset hatására közösségszerte hangsúlyozódott és népszerűsödött ugyanis az a felfogás, amely szerint egy tagállam állampolgára sem kerülhet hátrányosabb helyzetbe más tagállam polgáránál pusztán azért, mert állama elmulasztotta belső jogának az EGK irányelveihez való harmonizálását.⁷⁷

A német joggyakorlatban elfogadott az, hogy az állami hatóságok és a bíróságok nem kötelesek hivatalból vizsgálni, hogy valamely EGK irányelv alkalmazását elsőbbség illeti-e a hazai joggal szemben. Az EGK valamely irányelvét a hazai fórum csak akkor veszi figyelembe, ha arra hivatkozik az eljárás keretében az ügyben érintett személy.⁷⁸

⁷⁴ HVG: 242-243. o.

⁷⁵ HVG: 243. o.

⁷⁶ HVG: 243-244. o.

⁷⁷ HVG: 244. o.

⁷⁸ Az a kérdés viszont továbbra is vitatott, hogy az EGK irányelvre hivatkozáshoz milyen konkrét eljárásjogi jogosultsággal kell, hogy rendelkezzen valaki (pl. kérelmezési jog, felleb-

Különösen az irányelvekben megfogalmazott feltételek, határidők vetettek fel értelmezési problémákat. Kimondta, pl. az Európai Bíróság azt, hogy az irányelv nem lehet közvetlenül hatályos, mielőtt a benne tűzött átvételi, harmonizációs határidő le nem jár.⁷⁹ Ha egy irányelv nem kíván meg külön harmonizációs hatálybaléptető intézkedést a tagállam részéről, akkor az az Európai Bíróság álláspontja szerint akár azonnal is közvetlenül hatályosulhat az adott tagállamban, feltéve, hogy a direkt hatályosság egyéb feltételei adottak.⁸⁰

Az Európai Bíróság által adott azon értelmezés is fontos, miszerint egy tagállam által átvett, hatálybaléptetett irányelv a nemzeti jogba történt átvétele után továbbra is megőrizheti közvetlen hatályát.⁸¹

Az Európai Bíróság tehát az 1970-es évek kezdete óta olyan gyakorlatot folytat, amely lehetővé teszi az EGK tagállamok állampolgárai számára azt, hogy a közösségi irányelvekre közvetlenül is hivatkozhatnak saját államukkal szemben, ha a kérdéses irányelvet az adott állam nem, vagy nem teljes mértékben vette át.

Újabban pedig olyan törekvések is megfigyelhetők, amelyek arra irányulnak, hogy az irányelvek közvetlen alkalmazhatósága a magánszemélyek közötti jogviszonyokra is kiterjedjen.⁸²

VI. Az értelmezési kötelezettség doktrínája

VI. 1. Az értelmezési doktrína

Az Európai Bíróság 1983-tól több ítéletében megállapította, hogy a tagállamok bíróságai a közösségi irányelvekkel összhangban kötelesek értelmezni a nemzeti jogot.⁸³

Az Európai Bíróságnak az értelmezési doktrínát megalapozó irányvonala az 1983-as 'Von Colson and Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen' ügy megítélésénél rajzolódott ki.⁸⁴ Az Európai Bíróság a 'Von Colson' ügyben hozott ítéleté-

bezési jog). – az Európai Bíróság gyakorlatából ilyen irányú támpontként egyelőre semmi sem olvasható ki. (HVG: 246. o.)

⁷⁹ Ezt mutatta ki az Európai Bíróság a 'Publico Ministero v. Ratti' ügyben. Az oldószergyáros Ratti a veszélyes készítmények címkézésére vonatkozó két EKG irányelvre hivatkozott. Az Európai Bíróság álláspontja az volt, hogy a már lejárt átvételi határidejű irányelv közvetlenül hatályossá vált, és így közvetlenül alkalmazható, a másik viszont nem, mivel annak a határideje még nem telt le. (HVG: 247. o.)

⁸⁰ Ezt állapította meg a 'Van Duyn v. Home Office' ügyben hozott ítélet. (HVG: 247. o.)

⁸¹ HVG: 247. o.

⁸² HVG: 248. o.

⁸³ HVG: 250. o.

⁸⁴ Az Európai Bíróság előtti eljárás előzményét képező ügyben egy német bíróság azt állapította meg, hogy Észak-Rajna-Vesztfália tartomány megszegte az egyenlő elbánásról szóló 76/207. számú EGK irányelvet, mivel megtagadta annak alkalmazását egy, a nemek alapján történő megkülönböztetéssel kapcsolatban lévő tényállásra. Von Colson és Kamann szociális gondozónők egy börtönben szerettek volna munkát vállalni, de a meghirdetett állásokra végül két alacsonyabb végzettségű férfit vettek fel. (HVG: 251. o.)

ben mondta ki első ízben azt, hogy a tagállamok bíróságai is kötelesek a közösségi jog hatályosulásáról gondoskodni, és ezzel összefüggésben nemzeti jogrendszerük szabályait a közösségi irányelvek szövegének és céljának fényében kell, hogy értelmezzék.⁸⁵

Az Európai Bíróság értelmezési doktrínájának az alapja az EGK Szerződés 5. Cikke, amely azt mondja ki, hogy „A tagállamok meghoznak minden megfelelő, akár általános, akár különös intézkedést olyan kötelezettségek teljesítésének biztosítására, amelyek a jelen szerződésből fakadnak, vagy a Közösség szervei által hozott intézkedés következtében állnak elő. Megkönnyítik a közösség számára feladatainak teljesítését. Tartózkodnak minden olyan intézkedés meghozatalától, amely veszélyeztetné a jelen Szerződés céljainak elérését.” Ezt a szabály értelmezi az Európai Bíróság akként, hogy az a nemzeti bíróságok tevékenységére is kiterjed.⁸⁶

A 'Kolpinghuis Nijmegen' ügyben az Európai Bíróság ismételtén kifejezésre juttatta azt, hogy a tagállamok nemzeti jogrendszerének rendelkezéseit a közösségi irányelvek szövegével és céljával összhangban kell értelmezni, de ez az ítélet tovább is ment a korábban kifejtett gondolatokon. Az Európai Bíróság ugyanis azt is kimondta, hogy a tagállamok nemzeti bíróságainak az értelmezési kötelezettsége már attól az időponttól fennáll, amikor az értelmezés alapjául szolgáló irányelv közösségi elfogadása megtörtént.⁸⁷

Az értelmezési kötelezettség doktrínáját az Európai Bíróság 1990-ben a 'Marleasing' eset eldöntésénél is érintette. Az ítélet 13. pontjában itt is megállapították, hogy a tagállam bírósága köteles hazai jogát az irányelv fényében értelmezni.⁸⁸ A fenti ítélethez fűzhető fontos következtetés az is, hogy a tagállamok bíróságainak a magánszemélyek közötti ügyekben is el kell ismerniük a közösségi direktívák közvetlen hatályát és alkalmazhatóságát.

Az értelmezési doktrína azt kívánja meg a tagállamok bíróságaitól, hogy azok nemzeti jogukat a közösségi joggal összhangban értelmezzék, „amennyiben diszkrecionális jogkörrel biztosít erre vonatkozóan a nemzeti jog.” Nem világos viszont az, hogy az európai Bíróság mit ért a nemzeti jog által biztosított diszkrecionális jogkörön. A Marleasing ügyben hozott ítélet azon tétele, hogy a tagállam bírósága számára tilos a nemzeti jognak a közösségi irányelvvel összhangban nem álló értelmezése, láthatóan nem engedi meg, az értelmezési kötelezettség semmilyen korlátozását sem.⁸⁹ A Marleasing ügy azt is nyilvánvalóvá tette, hogy az értelmezési kötelezettség nem csupán a nemzeti jog bizonyos speciális szabályaival kapcsolatban áll fenn, hanem a nemzeti jog általános szabályaival és elveivel kapcsolatban is.⁹⁰

⁸⁵ HVG: 251. o.

⁸⁶ HVG: 251. o.

⁸⁷ HVG: 252. o.

⁸⁸ HVG: 254. o.

⁸⁹ HVG: 255. o.

⁹⁰ HVG: 256. o.

Az értelmezési kötelezettség abszolút felfogása az irányba is hat, hogy az irányelvek közvetlen hatálya, alkalmazhatósága a magánszemélyek közötti horizontális viszonylatokban is elismerésre kerüljön, és így az irányelvek közvetlen alkalmazhatósága ne korlátozódjon csupán az állam és magánszemélyek közötti jogviszonyokra. Az értelmezési kötelezettség abszolút felfogásával szemben azonban aggályként vehető fel, hogy az megfoszthatja a nemzeti jogszabályokat konkrét tartalmuktól, és így végső soron törvényességi válságot is előidézhet.⁹¹

VI. 2. A jogértelmezés módjai

A különböző megközelítési módokat 4 csoportba oszthatjuk:

szószerinti,

történeti,

rendszerinti, és

célkutató (teleologikus).⁹²

Az Európai Bíróság két komoly nehézséggel szembesül a szószerinti megközelítés használhatóságát illetően. Egyrészt a Közösség soknyelvűsége okoz gondokat. Jó példát nyújt a Stauder v. Ulm eset. A Bíróság ezen ügy kapcsán kimondta, hogy a tagállamoknak azoktól, akik a Közösség vajfeleslegére alacsony áron igényt tartanak, meg kell követelniük, hogy bizonyítsák jogosultságukat. Mind a német, mind a holland szöveg szerint az átvevőknek egy szelvényt kell kitölteniük, melyen a nevük is szerepel, a francia és olasz szöveg alapján viszont a szelvénynek csak utalnia kell az érintett személyre. A felperes Stauder szerint, alapvető jogait sérti, hogy közölnie kell a nevét azokkal, akiktől az olcsó vaját veszi. A bíróság a liberálisabb francia és olasz fordítást követte ítéletében, s így Staudernek nem kellett felfednie nevét a szelvényen, s más, módszereket kellett használni a jogosultság ellenőrzésére.

A másik ok, amiért a szószerinti értelmezést csak bizonyos korlátok közt lehet alkalmazni az, hogy a közösségi szerződések – kisebb mértékben a rendeletek és az irányelvek – általában keretjellegűek.⁹³

A szószerinti és történeti értelmezés korlátainak ismeretében nem meglepő, hogy a Bíróság más módszerekhez folyamodott. A rendszerinti és célkutató értelmezés szorosan kapcsolódik a Bíróság esetjogához. Ez a kapcsolódás jól láthatóan kitűnik a CILFIT ügyben hozott ítéletből vett idézetben: *„A közösségi jog minden rendelkezését a saját szövegkörnyezetében kell értelmezni, tekintettel az egész közösségi jogra, annak céljaira és fejlődésének a rendelkezés alkalmazásakor elért szintjére.”*

⁹¹ HVG: 256. o.

⁹² Kecskés – Róna: 28. o.

⁹³ Kecskés – Róna: 28. o.

A Bíróság a Szerződés egy-egy cikkét szövegkörnyezetébe, a Preambulumban és a 2. és 3. cikkelyek nem található alapelvek szerint vizsgálja. Emellett az Európai Bíróság ítélkezése során a bírák gyakran visszanyúlnak a tagállamok jogrendszereihez. Az Európai Bíróság könyvtárának mintegy 70%-a a tagállamok belső jogával foglalkozó publikációkból áll. A bíróság tisztában van az-
zal, hogy nem szakadhat el teljesen a nemzeti jogoktól és az azokban megtalálható jogelvektől.⁹⁴

VI. 3. Az értelmezés fogalmi határai és korlátai

VI. 3. 1. Az értelmezés fogalmi határai

Az Európai Bíróság gyakorlatában az előzetes döntési eljárás során igen gyakran felvetődik az értelmezés elválasztása és szembeállítása a jogalkalmazással. A közösségi jog egységes alkalmazását elősegítő alapvető eszköz az előzetes döntés iránti eljárás. A jogintézmény általános jellegét és lényegét a Római Szerződés 177. cikke írja le. A 177. cikk alapján a Bíróságnak az érvényesség felülvizsgálata mellett joga van értelmezni a közösségi jogszabályokat az előzetes döntési eljárás keretében.⁹⁵

Az értelmezés a Bíróság felfogása szerint azt jelenti, hogy a közösségi jogszabály szövegéből és szelleméből kiszűrje annak jelentését. Az értelmezés fogalmi határai a következő vonalak mentén húzódnak:

pontosítja a közösségi jogszabályok, valamint azon fogalmak értelmét és fogalmi hatókörét, amelyeket a jogszabályok magukban foglalnak;

megállapítja, hogy valamely tényállás vagy annak része a közösségi jogszabály szabályozási hatókörébe esik-e vagy sem;

az értelmezés körébe tartozik annak megállapítása, hogy közvetlenül alkalmazható, vagy további végrehajtási jogszabályt kíván meg, illetve tesz lehetővé a tagállam részéről;

a norma időbeni hatályának megállapítása, pontosítása.

A Bíróság az értelmezés keretében nem dönthet a közösségi jog és a belső jogszabályok összeegyeztethetőségéről. A Bíróságnak nincs joghatósága döntést hozni valamely belső jogszabály és a közösségi jog összeegyeztethetőségéről. Ugyanakkor, van joghatósága, hogy a közösségi jogról értelmezést nyújtson a nemzeti bíróságnak azon célból, hogy a nemzeti bíróság állást tudjon foglalni az összeegyeztethetőségről az előtte lévő ügy eldöntése érdekében. Másrészt a Bíróság nem alkalmazhatja a közösségi jogszabályt az eset tényeire, az értelmezésnek magában kell állnia, ahogy a Bíróság a *Da Costa*-ügyben kimondta: *„Amikor a Szerződést egy nemzeti bíróság előtt folyó konkrét ügyben értelmezi, a Bíróság arra szorítkozik, hogy a Szerződés szövegéből és*

⁹⁴ Kecskés – Róna: 30. o.

⁹⁵ Blutman László: Európai Bíróság: jogértelmezés kontra jogalkalmazás? (in. Magyar Jog 1/1999.; továbbiakban: Blutman) 42. o.

*szelleméből kiszűri a közösségi szabályok értelmét, a nemzeti bíróságokra hagyva az így értelmezett szabályok alkalmazását a konkrét ügyre.*⁹⁶

VI. 3. 2. A közösségi jog és a belső jog összeegyeztethetőségének kérdése

Számos alkalommal a nemzeti bíróság előtt úgy merült fel a kérdés, hogy a belső jogszabályt, vagy az ennek alkalmazását kizáró közösségi jogszabályt alkalmazza-e az ügy eldöntésénél, mivel együtt a kettőt nem lehet. A Bíróság előtt ekkor az a követelmény áll, hogy tekintettel legyen az ügy jogi és ténybeli körülményeire, de ugyanakkor kerülje el, hogy véleményt nyilvánítson a közösségi jogszabály és a belső jogszabály összeegyeztethetőségéről, és csak a közösségi jogszabályt értelmezze általános módon.

Léteznek olyan tényállások, ahol lehet megfelelő absztrakciós szintet találni, vannak olyan esetek, ahol nem. Az esetjogot elemezve, a Bíróság a következő esetek közül választ, ami a válasz megformulázását illeti:

1. A Bíróság kifejezetten véleményt nyilvánít a közösségi jogszabály és a belső jogszabály összeegyeztethetőségéről.

A Helen Gerster-ügyben, nemen alapuló hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatban a Bíróság a belső jogra is utalva kimondta, *„... azt a következtetést kell levonni, hogy az olyan (belső jogi) rendelkezések, melyek az alapeljárásban felmerültek, a gyakorlatban hátrányos megkülönböztetést eredményeznek a női munkavállalókkal szemben, a férfi munkavállalókkal összehasonlítva, és lényegileg a 76/207. sz. rendelettel ellentétesnek kell azokat tekinteni.*⁹⁷

2. A Bíróság általánosságban a belső jogalkotásra, valamint a belső jogszabály alkalmazásának kizárásáról beszél. (Ez a leggyakrabban alkalmazott formula.)

Pl. a Houtwipper-ügyben a Bíróság a szokásos formulát alkalmazta: *„A szerződés 30. cikke kizárja azon nemzeti szabályok alkalmazását, melyek tiltják olyan nemesfémcikkek forgalmazását, amelyeken a gyártás időpontja*

*nincs feltüntetve, jöllehet, azon cikkeket- ennek feltüntetése nélkül – jogszerűen forgalmazták más tagállamokban.*⁹⁸

3. A Bíróság nem utal kifejezetten belső jogszabályra, hanem ezen belső jogszabály jogszabályi tényállását vagy annak egy részét vizsgálja, és ezen jogszabályi tényállást veti össze a közösségi jogi normáéval.

Mindhárom esetben a Bíróság legalább érdemben és közvetetten összeveti a közösségi jogszabályt a belső jogszabállyal, és arról megállapításokat tesz, végső soron döntést hoz.⁹⁹

⁹⁶ Blutman: 42. o.

⁹⁷ Blutman: 43. o.

⁹⁸ Blutman: 43. o.

⁹⁹ Blutman: 43. o.

A másik korlát, hogy nem engedhető meg a közösségi jognak az eset tényeire történő alkalmazása. Az ún. „hasznos válasz” követelménye a '80-as években jelent meg a Bíróság esetjogában. A hasznos válasz fogalma takarja azt a követelményt, hogy a Bíróságnak olyan értelmezésre kell szorítkoznia, mely a konkrét ügyben a nemzeti bíróság által felhasználható. A Bíróságnak nem kell az adott kérdéssel kapcsolatos lehetséges tényállások mindegyikére értelmezést adni, hanem csak a konkrét ügyben felmerülő tények tükrében, konkrétan kell értelmezést nyújtani.

Az ügghöz kötöttségére tekintettel, azonban az értelmezés határait jelentő két korlát formálissá válik. A Bíróság ugyanis a konkrét ügyre figyelemmel ad értelmezést, és ez az értelmezés sokszor érdemben eldönti azt, hogy valamely belső jogszabály összeegyeztethető-e a közösségi joggal vagy sem.

Minél általánosabb szinten marad a Bíróság által az előzetes döntésben adott válasz, annál inkább értelmezési tevékenységet végez. Minél részletesebb és konkrétabb választ nyújt a kérdésre, annál inkább becsúszik a tényleges jogalkalmazás határai közé.

Az értelmezési és a jogot a tényállásra alkalmazó tevékenységek közötti különbségnél a legfontosabb kritériumnak az látszik, hogy a Bíróság mennyire általánosan fogalmazza meg a választ, és mennyi mérlegelési lehetőséget hagy ezzel az előterjesztést tevő nemzeti bíróság számára.¹⁰⁰

VI.4. Jogértelmezés és jogalkalmazás

Az értelmezés és jogalkalmazás viszonya tekintetében, a lehetséges érdemi válaszok a következőképpen tipizálhatók:

1. A Bíróság ténylegesen levonja a végső következtetést az ügy tényeire vonatkozóan, ti. hogy az ügy specifikus tényei az értelmezni kért közösségi jogszabály keretein kívül vagy belül esnek;
2. A Bíróság anélkül, hogy az ügy tényeire vonatkozó végső következtetést levonná, az ezt megalapozó olyan általánosabb megállapításokat tesz, melyek a nemzeti bíróság számára csak egyféle következtetés levonását teszik lehetővé, így a nemzeti bíróság mérlegelési jogköre látszólagos;
3. A Bíróság olyan általános megállapításokat tesz, melyek megalapozzák az ügy tényeire vonatkozó végső következtetést az értelmezni kért közösségi jog-

¹⁰⁰ Példaként vehetjük az ügyek azon csoportját, amikor a Bíróság előzetes döntés keretében állást foglal abban a kérdésben, hogy valamely termék a közös Vámtarifa valamely kategóriájához tartozik-e vagy sem.

A Henc-ügyben a felperes éppen azon az alapon emelt kifogást az előzetes döntés iránti eljárás ellem, hogy a nemzeti bíróság részletesen leírta azt a terméket, amely besorolása kétséges volt. A felperesi kifogás mögött az az indok húzódott, hogy a termék részletes leírása folytán a tényállás, és a kérdés annyira konkrétá válik, hogy a Bíróság ehhez kötődően nem tud kellően általános választ adni, azaz nem értelmezést, hanem jogalkalmazást végez, és ténylegesen eldönti az ügyet, nem hagyván mérlegelést a nemzeti bíróságnak. – a Bíróság a kifogást elutasította. (Blutman: 44-45. o.)

szabály alkalmazhatóságával kapcsolatban, de a megállapítások kellően általánosak ahhoz, hogy több következtetést lehessen levonni, és a nemzeti bíróság mérlegelésétől függ, hogy a több lehetséges következtetés közül melyiket választja.¹⁰¹

Az első típusú válasz érdemben már a jogalkalmazás, míg a harmadik típusú az értelmezés körébe tartozik. A második típusú válasz pedig határesetet jelent, hiszen a fő kérdés az általánosítás szintje a megfogalmazás formája.¹⁰²

Az első típusú válaszra jó példa az O' Flynn ügyben hozott ítélet.¹⁰³ Itt a Bíróság egyértelműen és kimondottan alkalmazta a közösségi jogszabály az ügy tényeire (konkrétan minősítve a szabályzat vonatkozó rendelkezését), és túllépve az értelmezés határain, az első típusú választ adta.¹⁰⁴

A Bíróság esetenként – harmadik típusú válaszként – igen általános szintű értelmezést ad, széles döntési lehetőséget hagyva a nemzeti bíróságnak, megtagadva egyben az olyan kérdésre a választ, mely jogalkalmazást jelentene.¹⁰⁵

Nehéz eldönteni, milyen tényezők befolyásolják a Bíróságot abban, hogy egy adott ügyben az előzetes döntés során mennyire konkrétan válaszol. A Bíróság elé kerülő ügy jellege ebben nagy szerepet játszik. Vannak olyan ügyek, ahol vagy általános és egyben semmitmondó válasz, vagy konkrét, de érdemben jogalkalmazást jelentő válasz lehetséges, finomabb átmenetek nélkül. A bíróság által adott válasz jellege összefüggésben lehet a feltett kérdés tartalmával és minőségével is. A válasz általánossága összefügghet azzal, hogy a Bíróság tagjai mennyiben és milyen mértékben értenek egyet az ügygel kapcsolatban. Nagyobb és többirányú nézeteltérés esetén, többségi vélemény csak akkor alakítható ki, amennyiben a választ inkább általánosabb szinten fogalmazzák meg. Ugyancsak tényező lehet a Bíróság jogpolitikája. Lehetnek olyan döntések, amelyekben a Bíróság valamely gyakorlatnak kíván gátat vetni. Ez határozott és egyértelmű döntést kíván, mely konkrétabb választ feltételez. Ilyen esetekben a Bíróság aligha hajlandó az előterjesztett ügygel kapcsolatban mérlegelési jogkört átengedni a nemzeti bíróságnak.¹⁰⁶

¹⁰¹ Blutman: 45-46. o.

¹⁰² Blutman: 46. o.

¹⁰³ Az O' Flynn-ügyben az volt a kérdés, hogy Nagy-Britanniában a Szociális Alap, az 1987. évi szabályzatában a munkavállaló által igényelt temetési segélyt kötheti-e olyan feltételhez, mely szerint a temetésnek, illetve hamvasztásnak Nagy-Britannián belül kell történnie. A Bíróság azt a konklúziót vonta le, hogy az 1612/68. sz. rendelet (a munkaerő szabad áramlásáról) 7. cikk (2) bekezdése kizárja a fentiekben leírt feltételt tartalmazó olyan rendelkezés alkalmazását, mint amilyen a Szociális Alap 1987. évi szabályzatának 7 (1) pontjában található. (Blutman: 46. o.)

¹⁰⁴ Blutman: 46. o.

¹⁰⁵ Blutman: 46. o.

¹⁰⁶ Blutman: 48. o.

VII. Jogharmonizációs kötelezettségsszegések a tagállamok nemzeti jogalkotási tevékenysége során

VII. 1. Az irányelvek átvételével kapcsolatos kötelezettségek megszegése

A jogharmonizációs kötelezettségek főként a tagállamok jogalkotási és igazgatási szervezet rendszereire, valamint bíróságaira vonatkozathatók. Valamely tagállam az EKG-val szemben fennálló jogharmonizációs kötelezettségét főként akkor sérti meg, ha elmulasztja azokat a szükséges jogalkotási lépéseket, amelyek a közösségi irányelvek, a direktívák átvételéhez szükségesek, illetve, ha a közösségi joggal összeegyeztethetetlen jogszabályokat alkot, vagy tart hatályban.¹⁰⁷

Az EK tagállamoknak a jogharmonizációs kötelezettségei elsősorban a direktívák átvételével kapcsolatosak. A tagállam kötelezettségsszegést követ el, ha elmulasztja tájékoztatni a Bizottságot azokról a lépésekről, amelyekre valamely direktíva átvétele érdekében köteles. Önmagában az nem alapozza meg a tagállamok felelősségét, ha egy közösség direktívának valamely elemét nem teszi a nemzeti jog részévé. A tagállam csak akkor követ el harmonizációs jogssértést, ha nemzeti jogalkotásának hiányossága negatív hatással lesz a közösségi direktíva által megkövetelt eredményre.¹⁰⁸

Az Európai Bíróság az „Animal Feed” ügyben éppen azért utasította el a Bizottság kérelmét, hogy bizonyos a direktíva által tartalmazott meghatározásoknak a nemzeti jogba való átvételének elmulasztása bármilyen hatással lett volna a kívánt eredmény elérésére.¹⁰⁹

Az Európai Bíróságnak a direktívák átvételét megítélő gyakorlata jelentősen enyhült az 1980-as évek közepétől. Ez időben fogadta el ugyanis az Európai Bíróság az ún. vis maior doktrínát, amely lehetőséget teremtett a tagállamok számára, hogy jogharmonizációs jogsértéseiknek legalább egy részét kimenthessék.

Az új szemlélet kialakulásában jelentős szerepe volt az Olaszország ellen indított „Statistical Returns” pernek.¹¹⁰ Az Európai Bíróság az ezen ügyben már alkalmazott „vis maior” doktrínájában azt rögzítette, hogy a tagállam igazolhatja

¹⁰⁷ Kecskés: 7. o.

¹⁰⁸ Kecskés: 7. o.

¹⁰⁹ Kecskés: 8. o.

¹¹⁰ Ebben a „Statistical Returns” elnevezéssel ismertté vált ügyben Olaszország úgy érvelt, hogy azért mulasztotta el a közúti áruszállításra vonatkozó statisztikai jelentésekről szóló direktívákban foglaltak teljesítését, mert az ahhoz szükséges olasz adatok korábban egy bombatámadás során megsemmisültek.¹¹⁰ (Kecskés: 7. o.)

¹¹⁰ Kecskés: 7. o.

¹¹⁰ Kecskés: 8. o.

¹¹⁰ Ebben a „Statistical Returns” elnevezéssel ismertté vált ügyben Olaszország úgy érvelt, hogy azért mulasztotta el a közúti áruszállításra vonatkozó statisztikai jelentésekről szóló direktívákban foglaltak teljesítését, mert az ahhoz szükséges olasz adatok korábban egy bombatámadás során megsemmisültek. (Kecskés: 10. o.)

mulasztását, ha jogharmonizációs kötelezettségének teljesítésénél ellenőrzési körén kívül álló elháríthatatlan nehézség merült fel.

Az Európai Bíróság határozatai azt mutatják, hogy bírái csupán vis maior esetén tekintik kimentettnek valamely tagállam jogharmonizációs késedelmét, más jellegű nehézségekre történő hivatkozás esetén viszont nem.¹¹¹

VII. 2. A rendeletek honosításával kapcsolatos jogsértések

A tagállamok a közvetlenül hatályosuló, és közvetlenül alkalmazható közösségi rendeletekkel kapcsolatban is elkövetnek harmonizációs jogsértést. Akkor fordul elő ez a sajátos jogsértés, ha egy tagállam úgy honosít valamely rendeletet, hogy azt a hazai jogszabályba iktatja, és ennek során elrejtí annak közösségi jellegét, illetve megváltoztatja annak tartalmát.

Gyakran előfordul az is, hogy a tagállamoknak még további életbeléptető intézkedéseket is kell hozniuk annak érdekében, hogy tényleges hatályt adjanak valamely közösségi rendeltnek. A „Slaughter Premiums” ügyben, pl. az Európai Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy Olaszország elmulasztotta azoknak az adminisztratív és pénzügyi mechanizmusoknak a bevezetését, amelyek szükségesek lettek volna ahhoz, hogy területén a tejtermékek termelésének csökkentésére vonatkozó közösségi célnak érvényt szerezzen.

Az olyan rendelet, amely további intézkedésekre hívja fel a tagállamokat gyakran határidőt is szab. Ha a rendelet szövegében nincs ilyen kifejezett határidőtűzés, akkor az időhatárokat a „tartalmából és az általuk felállított rendszer céljaiból” kell levezetni.¹¹²

VII. 3. A közösségi jogot sértő nemzeti jogalkotás

Ebben a körben az évek során az import- és exportkorlátozások tilalmának megsértései váltak a jogharmonizációs jogsértések általános formájává. Az ilyen intézkedéseket gyakran az emberi, állati vagy növényi egészségvédelem miatti korlátozásokként tüntetik fel.

Az EGK Szerződés 36. cikke álcaként való felhasználásának volt egy ilyen érdekes példája az ún. „pulyka ügy” (Turkey case), amely az Egyesült Királyság ellen indult. Ebben az az angol jogszabály volt problematikus, amelyet látszólag a baromfikat veszélyeztető Newcastle-betegség leküzdésére hoztak. Egy állítólagos járvánnyal szembeni hatékonyabb védekezés érdekében az Egyesült Királyság a baromfiak oltásának módszeréről a megfertőzött állatok levágására akart áttérni, és ezzel összefüggésben importtilalmat rendelt el baromfiakra és tojásokra. Az ezen ügyben hozott ítéletében a Bíróság több olyan tényezőre is rámutatott, amelyek azt támasztották alá, hogy az angol jogalkotás valóságos célja az volt, hogy a brit baromfitenyésztést védelmezte a konkurenciával, különösen a francia baromfitenyésztőkkel szemben. Az Európai Bíróság

¹¹¹ Kecskés: 9. o.

¹¹² Kecskés: 10. o.

arra a következtetésre jutott, hogy az Egyesült Királyság megszegte azt EGK Szerződés 30. cikke alapján fennálló kötelezettségeit.¹¹³

VII. 4. A dereguláció elmulasztása

A közösségi joggal összeegyeztethetetlen jogalkotás hatályban tartásával is megvalósulhat a jogharmonizációs jogsértés. Ez a tétel vált világossá a francia „Code de travail maritime” (Tengeri Munkajogi Kódex) ügyben. A Kódex szigorú korlátozásokat tartalmazott a nem francia állampolgárságú tengerészek francia kereskedelmi hajókon való alkalmazásával szemben. Ezáltal sértette az EGK Szerződés 48. cikkét, amely minden tagállam állampolgára számára biztosítja az állásokhoz való egyenlő hozzáférhetőség, az egyenlő alkalmazás jogát.

Az Európai Bíróság rámutatott arra, hogy a francia Tengeri Munkajogi Kódex szövege bizonytalanságot kelthetett a más tagállamokból érkező tengerészek körében, jogi helyzetük megítélését illetően.

A francia Tengeri Munkajogi Kódex ügynek az a fontos tanulsága, hogy valamely nemzeti jogalkotás közvetett vagy potenciális hatásai is elegendőek ahhoz, hogy egy tagállammal szemben az EGK Szerződés 169. és 170. cikkei alapján indítható eljárást megalapozzák.¹¹⁴

VII. 5. Az EGK Szerződés megsértése a tagállam öngazgatási szerveinek tevékenységével

Az EGK Szerződés igazgatási jellegű megszegésének példájával találkozhatunk a Franciaország elleni olasz borügyben. 1980 áprilisa és 1982 márciusa között a francia vámhatóságok különböző módon korlátozták a hordós bor behozatalát Olaszországból. Az Európai Bíróság úgy döntött, hogy azt 1153/75 EGK számú rendelet alapján az importáló tagállam vámhatóságainak csak akkor áll jogukban nem elfogadni az okiratot, ha lényeges szabálytalanság áll fenn.¹¹⁵

VII. 6. Magánszervezetek tevékenysége is megalapozhatja a tagállam felelősségét

Valamely tagállam felelősségre vonására sor kerülhet olyan privát szervezet tevékenysége miatt is, amely közvetlen vagy közvetett kormányellenőrzésnek van alávetve. A „Buy Irish” ügy tényállása egy olyan kampánnyal volt összefüggésben, amely arra irányult, hogy bátorítsák az ír fogyasztókat több hazai előállítású árú vásárlására. Az akciót egy „The Irish Goode Council” elnevezésű szervezet folytatta, amely Kft. volt. Mégis megállapította Írország felelősségét az Európai Bíróság az EGK Szerződés 30. cikke által megfogalmazott elvnek, az áruk szabad mozgására vonatkozó követelmények a megsértése miatt, mivel a kampányakciót lefolytató magánszervezet elnökét és más vezetőit az ír Kormány nevezte ki, és ugyancsak az biztosította pénzeszközeinek legna-

¹¹³ Kecskés: 11. o.

¹¹⁴ Kecskés: 12. o.

¹¹⁵ Kecskés: 12. o.

gyobb részét, valamint szerepe volt a promóciós kampány céljainak és fő körvonalainak meghatározásában is.¹¹⁶

Az EK sikeres működésének lényeges feltétele, hogy a közösségi tagállamok eleget tegyenek jogharmonizációs kötelezettségeiknek és nemzeti jogrendsze-
reiknek a Közösség tevékenysége szempontjából fontos szabályait összhang-
ba hozzák a Közösség jogharmonizációs irányelveivel. A közösségi integráció
kiteljesedésével a Közösség egyre szigorúbb a tagállamok jogharmonizációs
kötelezettség-szegéseinek megítélésénél. Az 1980-as évek második feléig a
Közösség alapvetően nem igazgatási eszközöket alkalmazott a tagállamok
jogharmonizációs kötelezettségei teljesítésének kikényszerítésére.

A tagállamok jogharmonizációs kötelezettségét az irányelvek tartalma és az
EGK Szerződésnek a „közösségi hűség elvét” megfogalmazó 5. cikke alapján
adottnak tekintették.¹¹⁷

VII. 7. Állami kárfelelősség a jogharmonizációért

A tagállamok jogharmonizációs tevékenységének elégtelenségeit látva felvető-
dött az elméleti jogászok körében az, hogy nem lehetne-e az állami kárfelelős-
ség intézményét is bevezetni a jogharmonizáció eredményesebbé tétele érde-
kében.¹¹⁸

Az állami kárfelelősség intézménye már az EGK korai történetében, 1960-ban
is felvetődött. Akkor a Humblet v. Belgium ügyben arra az álláspontra jutott az
Európai Bíróság, hogy a tagállam felelős az egyénekkal szemben a közösségi
jog megszegéséből adódó következményekért.¹¹⁹

Az 1980-as évek derekán összeállt az Európai Bíróság joggyakorlatában egy
olyan tétel is, miszerint a nemzeti bíróságoknak „reális és effektív” védelmet
kell nyújtaniuk az egyéneknek közösségi jogaik gyakorlásához. A reális és ef-
fektív védelem tétele újból felvetette az állami kárfelelősség intézményét.¹²⁰

1984-ben az Európa Tanács egy olyan ajánlást adott ki, amelynek az volt a
célja, hogy szigorítson tagállamainak állami kárfelelősségi joganyagán. Az Eu-
rópa Tanácsot az ajánlás kibocsátásánál az a törekvés vezette, hogy tagállam-
maiban az állami kárfelelősség objektív alapú legyen, és az állami jogalanyok
által okozott teljes kárra terjedjen ki.

¹¹⁶ Kecskés: 13. o.

¹¹⁷ Kecskés: 13. o.

¹¹⁸ HVG: 257. o.

¹¹⁹ HVG: 258. o.

¹²⁰ HVG: 258. o.

A Bíróság a Frankovich ügy¹²¹, ill. Bonifaci ügy tárgyalásánál szembesült az állami kárfelelősség problémáival.¹²² A Frankovich ügyben két kérdés került felvetésre. Az első a 80/987 EGK számú irányelv közvetlen alkalmazhatóságára vonatkozott. A második kérdés pedig arra, hogy fennáll-e és ha igen, akkor milyen mértékben egy tagállam felelőssége azért a kártért, amely annak folytán ér valakit, hogy a tagállam megsérti a közösségi jog értelmében fennálló kötelezettségeit.¹²³

Az első kérdést illetően a Bíróság arra a megállapításra jutott, hogy az adott irányelv nem alkalmazható közvetlenül.¹²⁴ A második kérdést illetően álláspontja az volt, hogy ha egy tagállam elmulasztja teljesíteni az EGK Szerződés 189. cikkének (3) bekezdése által rögzített azon kötelezettséget, amely szerint meg kell tennie minden, ahhoz szükséges lépést, hogy a közösségi jog rendelkezése teljesen hatályossá váljék, akkor kárfelelősség terheli, feltéve, hogy az alábbi három feltétel is teljesül: 1. az irányelv által célzott eredmény arra is kiterjed, hogy egyénekre is ruházzon jogokat; 2. ezen jogok tartalma az irányelv rendelkezései alapján meghatározható legyen; 3. okozati összefüggés álljon fenn az állam kötelezettségének megszegése és az érintett személy által elszenvedett kár között.¹²⁵

A Frankovich ügy jogtétele meglehetősen széles értelemben lett megfogalmazva. Eszerint „*a tagállam felelős azért, hogy jóvátegye az egyéneknek a közösségi jog megszegésével okozott károkat.*” Az egyezményi szabályok, a rendeletek és az irányelvek megsértésére egyaránt vonatkozik, attól függetlenül, hogy azok közvetlenül hatályosak, közvetlenül alkalmazhatóak, vagy sem.¹²⁶

¹²¹ A Frankovich ügy alapja az volt, hogy Olaszország nem, vette át nemzeti jogába a 80/987 EGK számú irányelvet, amelynek tárgya a munkaadó fizetéseképtelensége esetén a munkavállaló védelme volt. Ezen irányelv rendelkezései szerint – többek között- fizetéseképtelenség esetében a tagállamok tartoznak „megtenni az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a garantáló intézmények garantálják... a munkavállalók azon hátralekös igényeinek kifizetését, amelyek munkaszerződésekből vagy munkaviszonyokból erednek, és bizonyos adott időpont előtti időszakra járó fizetésre (illetményre, munkabérre) vonatkoznak.

Az irányelvet 1983. október 23-ig kellett végrehajtani. Az olasz kormány azonban semmiféle lépést nem tett az irányelv végrehajtására. Az Európai Bíróság, az EGK Szerződés 169. cikke alapján előtte indított eljárás során, 1989 februárjában megállapította, hogy Olaszország a 80/987 EGK számú irányelv vonatkozásban elmulasztotta jogharmonizációs kötelezettségeinek teljesítését.

1991-ben, amikor immár az állami kárfelelősséget felvető jogeset került az Európai Bíróság elé, az irányelv még mindig nem volt olasz részről végrehajtva, azaz nem történt meg annak nemzeti átvétel. A felperesek fizetéseképtelenné vált munkaadójuktól vagylagosan munkabért, ill. kártérítést követeltek. Andrea Frankovich korábbi munkáltatója a CDN Elettronica SnC vállalat és az olasz állam ellen indított keresetet; a másik ügy felperese, Danila Bonifaci pedig 33 másik munkavállalóval együtt, munkáltatóját a Gaia Confezioni Srl vállalatot és az olasz államot perelte. (HVG: 259-260)

¹²² HVG: 259. o.

¹²³ HVG: 261. o.

¹²⁴ HVG: 261. o.

¹²⁵ HVG: 262. o.

¹²⁶ HVG: 263. o.

Lényeges áttörés, hogy egy tagállammal szemben magánszemélyek javára úgy ítélt kártérítést az Európai Bíróság a közösségi jog alapján, hogy ezt a közösségi jog közvetlen hatályának és alkalmazhatóságának elvétől függetlenül tette. A Frankovich ítélet arra mutat irányt, hogy a tagállamot már az EK Szerződés 5. cikkében megfogalmazott primer kötelezettségének megszegése alapján kárfelelősség terheli a nem megfelelő tagállami jogharmonizáció következtében károsult magánszemélyekkel szemben. A tagállam tehát nem csupán a közösségi jog egy közvetlenül hatályos szabályának megszegése alapján marasztalható, hanem a „közösségi hűség” elvéből adódó primer kötelezettségének megszegése esetén is.¹²⁷ A Frankovich ítéletben alkalmazott jogi megközelítéssel a tagállami jogharmonizáció elmaradása, vagy nem megfelelő végrehajtása következtében kárt szenvedő egyének kedvezőbb helyzetbe kerülnek a tagállammal szembeni kárigényeik érvényesítésénél.¹²⁸

Az állami kárfelelősségen kívül új jogintézménye a közösségnek a pénzbírság. A Maastrichti Szerződés akként módosította az EGK Szerződés 171. cikkét, hogy az Európai Bíróságnak módjában áll pénzbírságot is kiszabni azokra a tagállamokra, amelyek nem tesznek eleget az EGK Szerződés 169. és 170. cikkei alapján meghozott bírósági ítéleteknek.¹²⁹

Az 1980-as évek derekától az Európai Bíróság gondolkodása differenciálódott. Az egyéni jogok védelméhez kapcsolódóan az Európai Bíróság gyakorlatában egy olyan megközelítési mód is kialakult, amely az 1990-es évek kezdetétől már azt is lehetővé teszi, hogy az egyének kárigényt is érvényesítsenek a jogharmonizációs kötelezettségeit megszegő tagállammal szemben, ha a kötelezettségszegés következtében az egyének kárt szenvednek.

Manapság a Bizottság által kezdeményezhető adminisztratív természetű, ún. 169-es eljárás¹³⁰ mellett az Európai Bíróság és a tagállamok nemzeti bíróságai által kialakított állami kárfelelősség intézménye is a jogharmonizációs kötelezettségek jobb teljesítésének ügyét szolgálja. A Maastrichti Szerződés által bevezetésre került, és az Európai Bíróság által kiszabható speciális bírság szintén erősíti a tagállamok jogharmonizációs fegyelmét.¹³¹

Az Európai Bíróság előtt folyó kikényszerítési eljárásoknak több mint a fele azzal kapcsolatos, hogy valamely tagállam részben vagy egészben elmulasztja a közösségi direktívák végrehajtását. Az Európai Bíróság előtti többi ügy az EGK-jog más területeinek megsértésével függ össze. Feltűnő a belső piac sza-

¹²⁷ HVG: 264. o.

¹²⁸ HVG: 264-265. o.

¹²⁹ HVG: 265. o.

¹³⁰ Az EGK Szerződés 169. cikke alapján induló kikényszerítési eljárás fontos tényező annak elősegítésében, hogy a tagállamok felismerjék a közösségi jog tiszteletben tartásának fontosságát, és azt, hogy ez a közösség létezésének, működésének alapvető feltétele. Ha egy tagállam nem venne tudomást az Európai Bíróság ítéletéről, akkor az nem maradhatna sokáig a közösség tagja. (Kecskés: 20. o.)

¹³¹ Kecskés: 14. o.

bályainak meg nem felelő alkalmazásából eredő jogviták magas száma. Ezek az összes jogsértéseknek mintegy egyötödét teszik ki.¹³²

Az állami kárfelelősség intézménye az Európai Bíróság gyakorlatában esetjogi módszerekkel alakult ki, és várhatóan továbbfejlesztésére is az Európai Bíróság lesz hivatott. A jogharmonizációs kötelezettségek teljesítésére rászorító bíróság intézménye viszont a közösségi egyezményi joganyag. A két eszköz célja közös: a közösségi jogharmonizáció hatékonyabbá tétele, a közösségi érdekek előmozdítása, és az individuális közösségi jogok érvényesítésének a védelme, azaz az egyének védelme.

Ami a jogharmonizációs kötelezettségét megszegő tagállammal szemben használható jogi eszközök sorrendjét illeti, az EGK Szerződés 169. cikke alapján lefolytatott eljárásé az elsőbbség. Ebben az eljárásban kell megállapítani a tagállamok hibáját, mulasztását. Akkor ugyanis, ha nem világos, hogy a tagállam elmulasztotta-e a közösségi joghoz való igazodást, azaz a jogharmonizációt, nem valószínű, hogy együtt vannak az állami kárfelelősség megállapításához szükséges feltételek. A 169-es eljárást követően, ha a feltételek adottak a kárt szenvedett egyének a nemzeti bíróságok előtt érvényesíthetik kárigényeiket. Ha a kárigények érvényesítése így nem volna sikeres, akkor még mindig van lehetősége az egyéneknek arra, hogy problematikus és peresített jogviszonyaikban ugyancsak a nemzeti bíróságok előtt a közösségi jog közvetlen alkalmazhatóságára (közvetett hatály) hivatkozzanak abban a reményben, hogy a nemzeti bíróság vagy megkeresése alapján az EGK Szerződés 177. cikke szerint eljárva az Európai Bíróság számukra kedvező értelmezést ad.¹³³

VIII. Az Európai Bíróság és az európai integráció

VIII. 1. Az integrációt előmozdító ítéletek

A bírói felülvizsgálat jogának gyakorlása közben gyakran alkotmányossági természetű, vagy nagy gazdasági jelentőségű döntések felől kell döntenie a Bíróságnak. E vonatkozásban a Bíróság legfontosabb közreműködését olyan döntések jelentik, amelyek a közösség jogrendszerének két lényegi szabályát adják. Ezek: a közösségi jog közvetlen hatása a tagállamokban; valamint a közösségi jog elsődlegessége a nemzeti joggal szemben.

Ezeknek a döntéseknek köszönhetően, melyek közül a Van Gend en Loos, a Costa v. ENEL és a Simmenthal ügyben hozott ítéletek (1962, 1964, 1978) a legfontosabbak, az európai polgárok ma a Szerződésekre és a közösségi jogalkotásra a nemzeti bíróság előtt támaszkodhatnak, és kérhetik a nemzeti jog alkalmazásának a mellőzését, ha az a közösségi joggal ellentétes.

A Bíróságot gyakran kérték, világítsa meg a tagállamok kötelezettségeit az áruk szabad áramlását, és a közös piac létrehozását, valamint a nemzeti piacokat és vállalatokat védő korlátok eltávolításának biztosítását és általában a tagállamok közötti kereskedelem gátjait illetően.

¹³² Kecskés: 20. o.

¹³³ Kecskés: 25. o.

Így a Cassis de Dijon ítéletet (1979) követően, az európai fogyasztók saját házájukban vásárolhatnak bármely, a közösség tagállamából származó élelmiszert, feltéve, hogy azt abban az országban jogszerűen gyártották és dobták piacra, és nincsenek komoly alapjai annak, hogy egészség- vagy környezetvédelmi megfontolásból megakadályozzák a fogyasztás országába történő importot.

A GB-INNO-BM ügyben (1990) a Bíróság kimondta, hogy a nemzeti jogalkotás, amely tiltja azon cikkek reklámját, amelyek a vétel országban legálisan kaphatók, ellentétes az áruk szabad mozgásának elvével.

A Bíróság az általános elvek mellett ítélkezett a tisztességes verseny kérdésében is. A Nouvelles Frontières ügyet követően (1986), amelyben kimondta, hogy a Szerződésekben lefektetett versenyszabályokat a légitfuvarozásra is alkalmazni kell, a döntés az utasokra kedvezőbb utazási feltételeket eredményezett a jegyárakat illetően.

A mezőgazdaság kétséget kizáróan az a terület, amelyen a közösségi integráció a legmesszebb jutott. A bíróság ítéletei az európai integrációnak ezen a különösen kényes területén lehetővé tette a közös mezőgazdasági politika alapelveinek érvényre juttatását (a piac egysége és a közösség elsőbbsége) és a végrehajtására létrehozott különböző mechanizmusok működésének biztosítását.

A Bíróság elősegítette továbbá a humán szféra integrációját. Egy európai munkavállaló, ha másik közösségi államban kíván letelepedni, s ennek során közvetlen vagy közvetett diszkriminációnak lehet kitéve, ugyanazokat a jogokat és kedvezményeket élvezi, mint az adott állam polgárai. A Bíróság ezen kívül számos ítéletében meghatározta azt a mértéket, ameddig a bevándorolt

munkavállaló házastársa és gyermekei vele együtt jogosultak letelepedni, és aláhúzta, hogy a gyermekek nem egyszerűen jogosultak az általános és szakmai oktatásra, hanem megilletik őket mindazok a jogok, amelyek az adott állam polgárait, pl. a kamatmentes kölcsönök, ösztöndíjak, hátrányos helyzetűeknek nyújtott támogatások, stb.

Az előzetes eljárások másik központi kérdése a férfiak és nők egyenlő bérezése volt. A római szerződés erre nézve tartalmaz szabályozást, a Bíróság a Defrenne ügyben (1971) kimondta, hogy nincs szükség további közösségi vagy nemzeti jogszabályra annak alkalmazásához, és a nemzeti bíróságok feladata annak biztosítása, hogy minden európai polgár élvezze az ezen alapelvből következő jogokat.¹³⁴

A Bíróság fontos döntéseket hozott a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának biztosítását illető kérdésekről is. A Római Szerződés szerint valamennyi, ezeket a területeket érintő korlátozást meg kell szüntetni a 60-as évek végéig, de a szükséges lépéseket nem mindig tették meg az előírt időben. Az 1974-ben hozott Binsbergen és Reyners ítéletekben a Bíróság elsöpörte e jogok ér-

¹³⁴ Tóth: 31. o.

vényesülésének gátjait, kimondva, hogy a Szerződés közvetlenül érvényesül és a nemzeti bíróságok előtt is lehet rá hivatkozni.

A Bíróság állást foglalt a környezetvédelem fontossága kérdésben is, amelyet a Közösség alapvető céljának nyilvánított.¹³⁵

A Bíróság azt is biztosította, hogy a közösségi jogot a változó körülményekhez igazítsák.¹³⁶

VIII. 2. Az Európai Bíróság a jövő kihívásai előtt

Az Európai Bíróság helyzetét jellemzi az 1996-os kormányközi konferenciára kiadott vitaanyag. A vitaanyag elismeri az Európai Bíróság érdemeit pártatlansága és az általa létrehozott esetjog okán. Az Európai Bíróság jogfejlesztő gyakorlata azonban fenntartásokat váltott ki a túlzott bírói aktivitás miatt. A vitaanyag szerint a bírói aktivitás okozta a Bíróság hatáskörének korlátozását az Unó második és harmadik pillérét alkotó területeken.¹³⁷

A '80-as években az Európai Bíróság visszafogottságát emelték ki a jogfejlesztés területén. Pescatore - aki az Európai Bíróság bírója volt - három szakaszra osztotta az Európai Bíróság működését:

1. a hatvanas években a drámai fejlemények és izgalmas döntések uralták a joggyakorlatot, ebben az időszakban alakult ki a közösségi jog jellege.
2. ezt követte a 70-es években a közösségi jogrendszer kifinomodása, és kicsiszolódása, majd a nagy problémákat megoldva
3. a bírói gyakorlat a 80-as évekre alapvetően technikai jellegűvé vált.¹³⁸

Azt is látni kell, hogy a közösségi jog fejlődése, a bírói vélemények ellenére természetesen nem zárult le a 80-as években, hiszen a 90-es évek éppen a 'Frankovich' és az azt követő ügyekben ismét egy új jogintézmény, az állami kárfelelősség a jogharmonizációért, kapott helyet a közösségi jogban.¹³⁹

Az Európai Bíróság szerepével kapcsolatban a szakirodalomban megfogalmazódtak ellenérzések, sőt kifejezett ellenvélemények is. Ezek a bírói hatalmi ágat megillető szerepkörön való túlterjeszkedésről szóltak. Az 1996-os Kormányközi Konferenciára készített vitaanyag is két fő problémakört említ a bíróságot illetően. A bíróság szerepének újraértékelését, valamint a bíróság létszámával kapcsolatos gondokat.

Az Európai Bíróság jogfejlesztésében a joghézagokat feloldva általában a tagállamok szuverenitását csorbította a közösségi jogok növelésével. Az Európai Bíróság némely tagállamok véleménye szerint túlságosan is Közösség párti

¹³⁵ Tóth: 32. o.

¹³⁶ Tóth: 32. o.

¹³⁷ HVG: 267. o.

¹³⁸ HVG: 267-268. o.

¹³⁹ HVG: 268. o.

volt. Ehelyett egy jóval kiegyensúlyozottabb, valódi alkotmánybírói szerep lenne indokolt, amely mind a tagállamokat, mind a közösségi szerveket egyformán ellenőrizné, hogy a Bíróságot a továbbiakban Európa képe és az európai integráció előrevitelének szándéka vezesse az ítélelhozatalban.¹⁴⁰

Az Európai Bíróság sajátos bíróság, ami a közösségi jog egyediségéből adódik, mégis az Európai Bíróságot gyakran hasonlítják a szövetségi államok legfelsőbb bíróságaihoz. Ki kell emelni az alapvető különbségeket is. A szövetségi államokban a legfelsőbb bírói fórumnak szükségszerűen meg kell őrizni a szövetség egységét, de ugyanakkor védeniük kell a tagállamokat is a központi hatalom túlkapásaitól, tehát egyensúlyoznia kell az integrációs és a dezintegrációs törekvések a centrum és a részek érdekei között. Az európai közösség azonban nem szövetségi állam. Így az Európai Bíróság sem írható le a fenti módon.

A közösség legfőbb jogalkotási szerve a Tanács, amely a tagállamok képviselőiből áll, és a Luxemburgi Kompromisszum óta a lehetséges vétőjog miatt, bármely tagállam létfontosságú érdekeire hivatkozva megakadályozhatja a Tanács döntéshozatalát. A Tanács tehát nem tudja akaratát a tagállamra kényszeríteni annak beleegyezése nélkül. Így az igazi veszély a Közösség életében éppen nem a túlcentralizáltság, hiszen a Tanács korántsem mindenható a tagállammal szemben. Az igazi veszély a közösség életében a dezintegráltság. Ezért az Európai Bíróság nem véletlenül került a közösségi vívmányokat védelmező szerepkörbe.¹⁴¹

Ugyanakkor a visszafogottabb bíraskodási stílus könnyen elvezethet oda, hogy az Európai Bíróság nem ad minden esetben jogvédelmet az integrációt veszélyeztető magatartásokkal szemben.¹⁴²

Az Európai Bíróság hatásköre és szerepe átgondolásra szorulhat az ügyszám folyamatos növekedése miatt is. Eddig a növekedési problémákat 3 módon kezelték. Részben ítélkező tanácsok felállításával az Európai Bíróságon belül, illetve azok hatáskörének kiszélesítésével. Másrészt Elsőfokú Európai Bíróság megszervezésével. Harmadrészt a munkateher könnyítését eredményezte a bírákat, illetve a főügyészeket támogató apparátus létszámának emelése is.

Elsőfokú hatáskörrel rendelkező újabb bíróságok létrehozatala vagy az első fokon eljáró bíróság megerősítése és újabb ügycsoportok elsőfokú bíróság elé utalása kivezető út lehet az Európai Bíróságra jutó ügyszám csökkentésére. Ezt a megoldás azonban az Európai Bíróság fellebbviteli jellegét erősítené.

A másik lehetőség a bíróságok eljárásjogának módosítása, pl. felmerül a kérdés, hogy valójában szükséges-e, hogy minden ügyben ügyész szerepeljen? Esetleg egyesbíró utasíthatná el a nyilvánvalóan alaptalan kereseteket?¹⁴³

¹⁴⁰ HVG: 269. o.

¹⁴¹ HVG: 270. o.

¹⁴² HVG: 271-272. o.

¹⁴³ HVG: 274. o.

Az előzetes döntéshozatali eljárásban is ki lehetne építeni bizonyos szűrőket az ügyforgalom csökkentése érdekében.

Az Európai Bíróság hatáskörét érintő további probléma az egyén jogi védelme a bíróság által. A tagállamok, a közösségi szervek, és a tagállami bíróságok gyakorlatilag komoly korlátozások nélkül az Európai Bírósághoz fordulhatnak. Magánszemély, illetve gazdasági vállalkozásaik számára azonban a bírósághoz jutás lehetősége nagyon is korlátozott. A hiányosság kezelése nincs egyelőre napirenden.¹⁴⁴

Ami az egyéb reformelképzeléseket illeti, az Európai Bíróság jövőbeli szerepét minden bizonnyal alapvetően befolyásolják azon intézményi reformok, amelyek részben az Unió belső fejlődéséből, részben az Unió bővüléséből következnek.¹⁴⁵

VIII. 3. A jogszolgáltatási rendszer reformja

A Bíróság a jelenlegi igazságszolgáltatási rendszer alapvető megváltoztatásának mindenfajta kísérletével szembehelyezkedik, de a jövőre nézve elképzelhetőnek tartja, hogy az Elsőfokú Bíróságon „szaktanácsok” alakuljanak ki, sőt esetleg különálló „szakbíróságok” alakuljanak.¹⁴⁶

Hosszútávon elképzelhető, hogy minden ügy először – ideértve a közösségi intézmények és a tagállamok által kezdeményezetteket is – az Elsőfokú Bíróság elé kerül és az Európai Bíróság a felsőbíróság szerepét tölti be az ilyen ügyekben, így nagyobb energiával foglalkozhat a nemzeti bíróságok által kért előzetes állásfoglalásokkal, mely kizárólag az ő hatáskörében maradna.

Az Európai Bíróság egyszerre látja el az Európai Közösség legfelsőbb bíróságának és az alkotmánybíróságnak” feladatait. Bár a Bíróság munkáját sok kritika éri, azt mindenki elismeri, hogy az európai jogrendszer kialakításában, rendszerezésében és érvényesítésében pótolhatatlan szerepet játszik. Magyarország integrációs törekvései szempontjából nagyon fontos, hogy mind a jogalkotók, mind a jogalkalmazók ismerjék az európai Bíróság joggyakorlatát és állásfoglalásait, ezzel is felkészülve arra, hogy talán a nem is olyan távoli jövőben az Európai Közösség jogáról már nem, mint a nemzetközi jog egyik eleméről fogunk beszélni.¹⁴⁷

¹⁴⁴ HVG: 274-275. o.

¹⁴⁵ HVG: 275. o.

¹⁴⁶ Kecskés – Róna: 38. o.

¹⁴⁷ Kecskés – Róna: 39. o.

Irodalomjegyzék

Dr. Kecskés László: Az Európai Közösségek Bírósága Hvgorac Lap és Könyvkiadó Kft., Budapest 2001.

Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról szerk. Földeák Iván Budapest, 1999.

Dr. Kecskés László: A tagállamok jogharmonizációs kötelezettségének megítélése és kikényszerítése az Európai Bíróság joggyakorlatában (in. Az Európai Bíróság gyakorlata – a Bírósági Határozatok Melléklete 1997/2., 5-25. o.)

Dr. Tóth Beáta: Az Európai Bíróság az európai jogegység szolgálatában (in. Az Európai Bíróság gyakorlata – a Bírósági Határozatok Melléklete 1997/2., 26-32. o.)

Dr. Kecskés László – Róna András: Az Európai Bíróság (múlt, jelen, jövő) (in. Az Európai Bíróság gyakorlata – a Bírósági Határozatok Melléklete 1997/4. 22-39. o.)

Dr. Kalas Tibor: Egyes jogelvek szerepe az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatában (in. Jogtudományi Közlöny 7-8/2001. 313-320. o.)

Pap László: Az Európai Bíróságról – magyar szemmel (in. Jogtudományi Közlöny 3/1998. 107. o.)

Blutman László: Európai Bíróság: jogértelmezés kontra jogalkalmazás? (in. Magyar Jog 1/1999. 42-50. o.)

DR. VÓKÓ GYÖRGY

**A FOGVA TARTOTTAKKAL VALÓ EMBERSÉGES BÁNÁSMÓD
AKTUALITÁSAI****JAVASLATOK AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁGNAK****ELLENSZEREK A RENDŐRI TÚLKAPÁSOKRA**

Az Európa Tanács Ellenőrző Bizottsága legutóbbi vizsgálatát követően javasolta a tapasztalt hiányok felszámolása érdekében az un. fogvatartotti főtisztviselő (chief officer) szerepe helyére a rendőrségtől egy olyan teljesen független szervezet létrehozását, amely a rendőrség elleni panaszokat kivizsgálja. Ezt a rendőrök elleni panaszok hatóságát pedig közvetlenül Legfőbb Ügyészség (Crown Prosecution Service) ellenőrzése alá kellene helyezni. Minden egyes panaszt helyén valónak tartának átküldeni az ügyészséghez, ahol eldönténék, szükséges-e büntetőjogi eljárás vagy nem.

Megjegyzem, nem nehéz felismerni a magyar gyakorlat lényegének részben példaként állítását.

A Bizottság kötelezte a Legfőbb Ügyészséget, hogy adja meg részletesen annak indokát, miért maradt el a büntetőeljárás megindítása a rendőrökkel szemben, amikor a panaszolt magatartásukkal bűncselekményt valósítottak meg. Független vizsgálat történjék minden olyan az elmúlt két évben megtörtént esetben, amelyben sikeresen tartottak igényt polgári jogi kártérítésre (Peren kívüli megegyezéseknél 10000 fontot meghaladó összegnél), beleértve a rendőri bántalmazást is.

A vizsgálat próbálja meg azonosítani azokat az eseteket, amelyekben – tekintettel a rendőrök ellen szóló feljelentések, állítások természetére és súlyára – a büntetőjogi és/vagy fegyelmi eljárásokat ellenük újra kell bírálni. Olyan szabályokat szükséges ezt követően kidolgozni, hogy a jövőben minden ilyen esetben a rendőröktől független szerv döntsön arról; induljon-e büntetőjogi és/vagy fegyelmi eljárás rendőrök ellen. A Bizottság javaslatából kitűnően pedig egyértelműen a szóbanforgó független szerv az ügyészség.

Jogi szabályozás tárgya kell, hogy legyen az Egyesült Királyságban az őrizetbe vett joga egy másik ügyvédhez, amikor a különleges ügyvéd (special solicitor) közreműködése késleltetett.

A Bizottság javaslata szerint a Fővárosi Rendőrségi Egészségügyi Vizsgálati űrlapot (Metropolitan Police Medical Examination Form) felül kell vizsgálni és módosítani annak érdekében, hogy biztosítva legyen, amit a Törvényszéki Orvosi Vizsgálók (Forensic Medical Examiners) lejegyeznek, így a vizsgált személy által elmondottakat vagy általa leírtakat egészségi állapotáról, a bántalmazásáról, továbbá az alapos orvosi vizsgálat megállapításait, végül az orvos konklúzióját.

A CPT külön megjegyezte, hogy mindenkinek, akit hosszabb időre - legalább 24 órára vagy többre - őrizetbe vesznek, fel kell ajánlani a lehetőséget szabadtéri testgyakorlásra (sétára) minden nap.

Tehát az őrizetben lévők is „hosszabb időre” fogva tartottnak tekinthetők, ezért a zárkát, helyiséget, ahová elhelyezik őket, emberi tartózkodásra oly módon kell alkalmassá tenni, mint ami előírás az előzetesen letartóztatottak és elítéltek esetében.

Határozottan javasolta a CPT, hogy az Egyesült Királyság hatóságai duplázzák meg erőfeszítésüket és fejlesszenek ki, alkossanak egy sokoldalú stratégiát a börtönök túlzásúfoltságának végleges megszüntetésére. Törekedjenek a HMP The Weare-n, a börtönhajón tartózkodó rabok hasznos munkával foglalkoztatása lehetőségeinek fejlesztésére. Tegyenek lépéseket azzal kapcsolatban, hogy egy erre képzett, szükség esetén elsősegélyt nyújtó személy (lehetőleg nővéri, gondozói képesítéssel) mindig legyen jelen a börtönben, így éjjel is, valamint hétvégén is. Ha a fogva tartottak és a fogva tartó személyzet összlétszáma eléri a 400-at, szükséges, hogy általános orvos is látogassa gyakrabban az intézményt, erősítsék meg a nővéri testület létszámát is, sőt fogorvos is gyakrabban jelenjen meg. Megoldást kell találni a HMP The Weare-n tartózkodó rabok látogatásának megkönnyítésére és elősegítésére is. Érdeklődött a CPT a felszerelés rendszeresen történő cseréjéről, a rabok fizetésével kapcsolatos nehézségekről, a börtönhajóra szállításuk előtti információkról, ott a célán kívül töltött időről, a könyvtár fejlesztésével kapcsolatos elképzelésekről, a szabadon bocsátás előtti felkészítő tanfolyammal kapcsolatos intézkedésekről, a börtönhajóról való hazalátogatás lehetőségeiről, a hajó közelebbi, „központi” területre elmozdításáról. Beszámolót kért a szervezett tevékenységek különböző formáiról (oktatás, munka, sport), amelyeket jelenleg tudnak ajánlani az intézményben tartózkodó raboknak, beleértve közülük azok számát és azt az időt, amit ezekkel a tevékenységekkel töltenek.

A Man szigeten lévő börtönnel kapcsolatban a CPT azonnali intézkedéseket követelt annak érdekében, hogy az elkülönített egységekbe helyezett rabok lehetőséget kapjanak legalább egy óra testgyakorlásra (sétára) minden nap. (Szabad levegőn tartózkodás nálunk). Kifogásolta az elkülönített egységbe helyezett rabok megbilincselésének gyakorlatát, amikor a cellájukon kívül tartózkodnak, követelte ennek sürgős vizsgálatát. Meghatározta, hogy melyik cellákba helyezhető el csak kettő, melyekben három rab, melyekben nem lehet hatnál többet elhelyezni, s melyekbe lehet csak egy rabot elhelyezni. Kifogás tárgyát képezte a helyiségek karbantartása, tisztasága. A hatóságok intézkedését kérte a bizottság arra nézve, utasítsák a börtön dolgozóit arra, hogy ha egy rab olyan cellában tartózkodik, amelyben nincsenek alapvető egészségügyi berendezések, s kéri a kiengedését az illemhelyre, akkor ezt a kérést haladéktalanul teljesítsék.

Törekedjenek a hatóságok a fogva tartottnak felajánlott tevékenységek kiszélesítésére, különös figyelmet szenteljenek a fiatalok felajánlott rendszerek tökéletesítésére, az oktatásra (beleértve a testgyakorlást). Vizsgálják meg a szabadtéri sporttevékenységek biztosítását minden fogva tartott számára, a sportudvar újra használatba vételének lehetőségét. Figyeljenek arra, hogy megfelelő legyen a fiatalok más bűnözőktől elkülönítése. Tegyenek lépéseket annak érdekében, hogy biztosítsanak hasznos tevékenységeket és megfelelő emberi kontaktust azoknak a raboknak, akiket hosszabb időtartamra különítettek el a többiektől, az emberi társaságtól. Lényegesen csökkentsék a bezárás, mint fenyítés időtartamát. Tegyék lehetővé, hogy a fogva tartottak kapcsolatba kerülhessenek a börtönigazgatóval és a felügyelő testülettel bizalmas módon. Azonnal vizsgálják meg a börtönben lévő butorozatlan

cellák használatával kapcsolatos lépéseket. Gondoskodjanak arról, hogy egy arra képzett, szükség esetén elsősegélyt nyújtó személy (lehetőleg nővéri, gondozói képzettséggel) mindig legyen jelen a börtönben, éjjel is és hétvégeken is. Fejlesszenek ki egy sokoldalú öngyilkosság-megelőző programot.

A Bizottság javasolta, hogy a börtön egészségügyi dolgozói csak egészségügyi feladatokat lássanak el, továbbá a hatóságok vizsgálják újra ki a rabnők orvosi vizsgálatainál uralkodó állapotokat. Hozzájárult a CPT ahhoz a vizsgálat kapcsán indított kezdeményezéshez, miszerint minden új befogadott személyt már a megérkezés napján vizsgáljon ki egy egészségügyi bizottság és „becsülik meg” nála az öngyilkosság kockázatát is. Törekedjenek a hatóságok az elítéltek látogatásai számának növelésére, hogy minden héten fogadhassanak látogatót. Egyetlen rab se legyen bilincsben, amikor látogatót fogad. A CPT feltételezte, hogy a Börtön Szabályzat intézkedéseit a testi fenytéssel kapcsolatban hivatalosan hatályon kívül helyezik a Szabályzat soron következő átdolgozása alkalmával. Tájékoztatót szükséges adni írásban a fogva tartottnak a fellebbezés lehetőségeiről, a fegyelmi intézkedés okairól (azzal a feltétellel, hogy az információból hiányozhatnak részletek biztonsági okokból). Az eljárás során kapjanak lehetőséget a foglyok saját álláspontjuk kifejtésére, mielőtt végleges döntést hoznak.

A Bizottság tájékoztatást kért többek között olyan intézkedések megtételéről, mint a fizetős telefonok elhelyezéséről a bentlakók számára, a fogva tartottak elhalálozása esetén követett eljárásról, a Man szigeten lévő foglyok egészségügyi infrastruktúrájáról, ennek keretében a haladéktalan fogorvosi ellátás nehézségeinek megoldásával kapcsolatban, a börtön dolgozóknak biztosított speciális képzésről, a szabadságuktól megfosztott fiatalok alternatív elhelyezéséről.

Man sziget rendőrsége felhívást kapott arra, hogy ne használjanak több erőszakot a letartóztatásoknál, mint amennyi elengedhetetlenül szükséges, Casteltown rendőrállomáson legyen felszerelve mesterséges megvilágítással minden cella, az itt található zárak semmilyen körülmények között ne szolgáljanak éjszakai elhelyezésre, a hideg (sobering-up) cellába elhelyezett foglyokat lássák el matracal (amelyhez mosható huzat is tartozhat!), a hosszabb időre (24 óra vagy több) rendőri felügyelet alá helyezett személyek kapjanak lehetőséget szabadtéri testgyakorlásra (lehetőség szerint), a Peel rendőrállomáson található cellák ritkán szolgáljanak éjszakai elhelyezésre. A Man sziget rendőrsége által őrizetbe vett személynek biztosítani kell a jogot egy másik ügyvédhez, amikor a különleges ügyvéd (special advocate) közreműködése késleltetett. A rendőri fegyelmi meghallgatásokon és a büntetés kiszabásánál legalább egy megfelelően képzett, független személynek jelen kell lennie, s inkább alkalmazzák a fegyelmi eljárásokra a polgári (munkajogi) szabályokat, mint a büntetőeljárás szabályait.

A CPT tehát a 24 órás fogva tartást már hosszabb időre történt fogva tartásnak tekinti, amelyre az annak megfelelő szabályokat kell alkalmazni.

Hírek

HUDIK ZOLTÁN

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ÜGYÉSZSÉGE KÖLTSÉGVETÉSI FEJEZET SZÁMVEVŐSZÉKI ÁTFOGÓ ELLENŐRZÉSÉNEK TAPASZTALATAI

Az Állami Számvevőszék az állami költségvetés szerkezeti rendjébe tartozó fejezetek gazdálkodását rendszeresen ellenőrzi. A most lezárult átfogó ellenőrzés alapvetően a működés irányítására, felügyeletére koncentrált, a fejezet szintű gazdálkodás, valamint az informatikai és a biztonságtechnikai fejlesztések áttekintésével.

Átfogó jellemzőként megállapítható volt, hogy a Magyar Köztársaság Ügyészsége költségvetési fejezet korábbi, 1997. évi átfogó ellenőrzését követő időszakban az ügyészségek törvényekben meghatározott feladatköre – az igazságügyi reform folyamatával, a bűnözés mennyiségi növekedésével és szerkezeti változásaival, valamint a közeledő Európai Unió csatlakozással összefüggésben - jelentősen bővült. Az ügyészség e feladatokhoz igazodóan módosította szakmai szervezetét, igazgatási struktúráját, fejlesztette az alkotmányos feladatainak ellátását támogató informatikai és telekommunikációs rendszerét.

A feladatváltozásokkal összefüggésben a fejezet létszáma 2002-re 3455 főt ért el, ami az 1997. évihez képest több mint 550 fős bővülést jelentett. A fejezet eredeti kiadási előirányzata öt év alatt több mint kétszeresre emelkedett, 2002-ben elérte a 16,1 Mrd Ft-ot. Az ügyészség nem bevétel orientált szervezet, a saját tervezett bevétel aránya az összes kiadáshoz képest 1998-1999. években közel 2 % volt. A 2000. évvel kezdődően megemelt központi támogatás mellett ez az arány a fél százalékot sem érte el.

A létszámbővítés mellett és a költségvetési többletek biztosításával kedvezően alakultak az ügyészi teljesítményt kifejező mutatók. Az érdemben elintézett ügyek száma 1997-hez képest 33 %-kal nőtt, az eredményes vádemelések aránya is kedvező irányban - 94,6 %-ról 96,5 %-ra - módosult. A beruházások és felújítások eredményeként az ügyészség tárgyi eszközeinek nettó értéke a 2001. év végére közel hétszeresére, 4,5 Mrd Ft-ra nőtt.

A fejezet központosított gazdálkodó szervezete két önálló és 21 részben önálló intézményből állt, a 114 helyi (városi, kerületi) ügyészség a megyei (fővárosi) főügyészségek szervezetébe és költségvetésébe tagozódott. A szervezeti változtatások következményeként - 2003-tól - kizárólag a Legfőbb Ügyészség folytat az államháztartási szabályok szerinti teljes jogkörű gazdálkodást, míg a többi ügyészi szervezet részjogkörű költségvetési egységként működik tovább.

A Magyar Köztársaság Ügyészsége fejezet 1998-2002. évi működését áttekintő átfogó ellenőrzés következtetései megfogalmazásánál hangsúlyosabban az utóbbi két év pénzügyi-gazdasági folyamatainak tapasztalatait vettük figyelembe.

Az ügyészi szervezet működése egységes elvek alapján szabályozott, döntési mechanizmusa erősen centralizált, a törvényi követelményekhez igazodóan a legfőbb ügyész vezeti és utasítások útján irányítja. A belső szabályozások általában egyértelmű eligazítást adtak a szakmai és gazdasági szervezeti egységek együttműködéséhez. Néhány esetben azonban - a hatékonyabb koordináció érdekében - rugalmasabb hatásköri megoldások, szélesebb körű információcsere igényére hívtuk fel a figyelmet (pl. a felügyeleti költségvetési ellenőrzések realizálását és egyes területek informatikai eszközbeszerzéseit illetően).

Az ügyészi szervezet felépítése és irányítási struktúrája 2001. júniusától érdemi módosuláson ment keresztül. Ennek során eredményesen kezelték a törvényi előírásokból adódó feladatbővülést, az ügyforgalom növekedését és bonyolultabbá válását és az ügyészi utánpótlás egyidejűleg jelentkező gondjait. (Az utánpótlási gondok kialakulásában szerepet játszott, hogy az ügyésszé válás folyamata 1997. októberétől két évről négy évre növekedett.) A szakmai feladatok terén a hatékony szervezeti intézkedések között tartható számon - a kiemelkedő súlyú bűncselekmények elleni fellépés érdekében - új szervezet (Központi Ügyészségi Nyomozó Hivatal) létrehozása.

A kormány által 1960-ban alapított Országos Kriminológiai Intézet - 1999. évben kiadott alapító okirata szerint - állami feladatként a bűnügyi tudományok, valamint a bűnmegelőzés körében kutató, jogszabály-előkészítő, felügyeleti szervével együttműködésben oktató tevékenységet végez. Az ügyészi szervezethez kapcsolódása törvényi szinten 2001-ben vált rendezetté. Az ügyészség tudományos és kutató szervének minősített intézet feladatainak költségvetési kapcsolata azonban ezt követően sem vált egyértelművé.

Az Országos Kriminológiai Intézet többirányú tevékenységére tekintettel (elsősorban külső felhasználóknak többek között más központi költségvetési szervnek, IM, BM, ISM nyújt szolgáltatást), különösen fontosnak ítéltük a legfőbb ügyész intézkedését a szakmai integrációval összefüggő feladatok és azok költségvetési összefüggéseinek meghatározására, valamint a szolgáltatások rendjének szabályozására.

Az ügyészség gazdálkodását érintően megvalósították a közvetlen, folyamatos költségvetési egyeztetés és ellenőrzés feltételeit, a fejezeti és az intézményi gazdálkodást irányító - az előző átfogó ellenőrzésünk alkalmával kifogásolt - szervezeti struktúra módosítása révén. A szabályozottság is javult, a költségvetési gazdálkodás szakszerűsége és felügyelete erősödött. Ezzel együtt a fejezeti kezelésű előirányzat felhasználásával, továbbá a számviteli politika és keretei között készítenő szabályzatok jogszerű kiadásával kapcsolatosan maradtak szabályozásra váró feladatok, melyeket a legfőbb ügyész figyelmébe ajánlottunk.

Általánosságban megállapítható volt, hogy a költségvetés tervezése és végrehajtása a jogszabályi előírásoknak megfelelően történt. Az ügyészség tervezési gyakorlata – mint más szervezeteknél szerzett ellenőrzési tapasztalatok sora – arra engedett következtetni, hogy egyetlen jellemző mutatószámmal kívánták megalapozni a költségvetés tervezését. Ugyanakkor rendelkeznek több olyan adathalmazzal, melyek alkalmasak a feladatkörök ellátásának jellemzésére. A tervezés jogszabályi előírásainak módszertani megoldásaként éppen ezek költségvetési összefüggéseit célszerű feltárni. A mutatószámok alkalmazása a költségvetési szervezetek teljesítményének ellenőrizhetősége szempontjából is

lényeges. Ezért hangsúlyoztuk, hogy a feladatmutatók, teljesítménymutatók kidolgozásához a költségvetési szervek potenciálisan rendelkeznek adatokkal (pl. hasznosításra ajánlottuk a szakmai felügyeleti ellenőrzéseknél alkalmazott szempontrendszert), de ehhez a szakmai és gazdasági szervek együttműködése szükséges.

Az ellenőrzési tevékenységek részletes szabályozása elvileg megfelelő keretet adott a felügyeleti és a belső ellenőrzési feladatok ellátásához. A létszámfeltételek azonban tarthatatlanná tették a jogszabályban előírt gyakoriságú átfogó ellenőrzések végrehajtását. Az intézményi belső ellenőrzési rendszer kialakítását az erősen központosított gazdálkodásra alapozták, a vezetői és a munkafolyamatba épített ellenőrzésekre szűkítették. Ráirányítottuk a figyelmet a megfelelő ellenőri kapacitások biztosítására, ugyanakkor meg kellett jegyeznünk, hogy a fejezet részben önálló költségvetési szerveinek (főügyészségek, OKRI) részjogkörű költségvetési egységgé minősítése egyben megoldást hozhat az előírástól eltérő belső ellenőrzési gyakorlat megszüntetésére is.

Az ügyészségi informatikai stratégia - bár a törvényi változásokat követő feladatokra épült - nem komplex módon tükrözte az ügyészi szervezet szakmai információs szükségleteit, így nem nyújtott elégséges alapot a projektek rendszerszemléletű kezeléséhez. Az informatikai feladatokra vonatkozó munkamegosztás nem kellően biztosította a fejezeti irányítás, a fejlesztés és a működtetés összehangolását, ami éreztette hatását a beszerzések koordinációjában és felügyeletében is. Ezért javasoltuk az informatika területén olyan szabályozási háttér kialakítását, amely biztosítja az erőforrások célirányos, hatékony felhasználását. A tényyszerűséghez tartozik az is, hogy 2000-ig a finanszírozási és technikai peremfeltételekkel sem rendelkeztek a szükséges mértékben. Érdemben a 2000. évtől biztosított pénzügyi források (központi tartalék, PHARE finanszírozás, egyéb külső pályázatok) járultak hozzá a 2002-re megvalósított fejlesztésekhez.

Az ügyészség működésének biztonsága terén az egyes részterületeket (személy-, vagyonvédelem, informatikai biztonság) differenciáltan kezelték. Az ennek következtében felmerülő kockázatok motiválták egy átfogó biztonságpolitika kialakítására, továbbá annak érvényesítését biztosító szabályozási és szervezeti háttér megteremtésére irányuló javaslatunk megfogalmazását.

A Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze jelentésünk megállapításait, javaslatait elfogadva arról tájékoztatott, hogy - az Állami Számvevőszékről szóló törvényben foglaltaknak megfelelően - a szükséges intézkedéseket megteszi.



ORSZÁGOS
KRIMINOLÓGIAI
INTÉZET

Cím: 1122 Budapest, Maros u.



– 2003. február –

✧ **Kutatások - Új eredmények**

✧ **Nemzetközi kapcsolatok**

✧ **Rendezvények**

Tisztelt Olvasó!

Immáron negyedik éve, hogy Hírlevelünkkel jelentkezünk. Reméljük, hogy akik már ismerik, örömmel fogadják, akik pedig első ízben kapják kézhez, munkájuk során hasznosítani tudják rövid információinkat a nálunk zajló kutatások eredményeiről.

Az itt közölt eredményekről, rendezvényeinkről szívesen nyújtunk további tájékoztatást, ezzel is segítve a jogalkotói és jogalkalmazói munkát egyaránt.



KUTATÁSOK – ÚJ EREDMÉNYEK

1. „Az Interneten megjelenő bűncselekmények kriminológiai vizsgálata”

Az Interneten megjelenő bűncselekmények nyomozása gyermekcipőben jár. A nyomozó hatóságnak a felderítés során eddig nem tapasztalt minőségű és mennyiségű problémával kell szembenéznie. A bizonyítékok összegyűjtése és elemzése magasan képzett szakértő személyzetet, független szakembereket és szervezeteket kíván. A vizsgált bűncselekmények felderítése – határokon túl ívelő jellegükből adódóan – nemzetközi szinten is lényegesen magasabb szintű együttműködést kíván. A Világháló használata csak a '90-es évek közepén vált tömegessé, de a bűnözés és a bűnüldözés közötti szakadék talán sohasem volt ennyire széles. Az Internettel kapcsolatos bűncselekmények eseté-

ben az alapos gyanú megállapítása szokatlan nehézségeket vet fel, ezért vizsgálódásunk kereszttüzébe a nyomozási nehézségeket, az alapos gyanú megállapításának buktatóit helyeztük. A kutatás a 2002-ben lezajlott számítógépes bűnözést feltérképező munka folytatása.

A kutatás vezetője: *dr. Parti Katalin*

2. „A szabálysértések kriminológiai kutatásáról”

Tovább folytatódott az önkormányzati hatáskörbe tartozó szabálysértésekkel kapcsolatos kriminológiai kutatás-sorozat, amelynek a 2002. esztendőben aktuális fázisa a főváros VIII. kerületének szabálysértési helyzetét fogta át. A legfontosabb kutatási megállapítások szerint az adott terület gazdasági, társadalmi, szocio-kulturális és demográfiai sajátosságai alapjaiban meghatározzák részben a helyi kriminalitás, részben pedig az adott területhez (kerülethez) kötődő egyéb devianciák, így a kerületi lakosok által elkövetett szabálysértések alakulását, a kerület fertőzöttségi szintjét is. A Józsefvárosi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala jegyzőjének, mint a VIII. kerületi elsőfokú szabálysértési hatóságnak a vizsgált 2001. évi iratanyagából kitűnik, hogy a Józsefváros egyike a szabálysértések által legveszélyeztetettebb fővárosi kerületeknek, ahol ráadásul a bírságpolitika sem érvényesül kellőképpen: a kiszabott bírságok több, mint 80 %-a egyszerűen behajthatatlan.

A kutatás vezetője: *dr. Kránitz Mariann*

3. „Automatizálási lehetőségek a klasszikus kriminalisztikai ágazatokban”

A számítógépes technika és a matematikai-statisztikai módszerek mind több szakértői területet támogatnak, ezzel hozzájárulnak a hatékonyabb felderítéshez, egyúttal az objektivebb alapokon álló bizonyításhoz. A fejlődés elsősorban a természettudományos szakértői módszerek területén látványos. Ez a kutatás a „klasszikus” kriminalisztikai ágazatok vizsgálatára irányult; a nyom-, a fegyver-, az ujjnyom- és az írásszakértői területet tekintette át abból a szempontból, hogy hol vannak meg a modern mérési és egyéb vizsgálati technikák, valamint az automatizálás lehetőségei. A kutatás a Bűnügyi Szakértői- és Kutatóintézet szakértői gyakorlatára épült. Az empirikus kutatás eredményei és a szakirodalmi adatok az egyes szakterületek sajátosságainak megfelelő kutatások szükségességére hívják fel a figyelmet. A téma megközelítésében mindvégig meghatározóak voltak a bizonyítás szempontjai.

A kutatás vezetője: *dr. Kármán Gabriella*

4. „A pénzmosás fantomja 'újra'...”

Néhány évvel ezelőtt az OKRI részt vett egy pénzmosással kapcsolatos nemzetközi vizsgálatban. Ez végül „A pénzmosás fantomja” címet kapta, mivel egy olyan jelenséggel foglalkozott, amely noha a gyakorlatban már akkor is jelen volt, az igazságszolgáltatásban mégis nyoma veszett. Ugyanis mire bírósági

döntéshozatalra került a sor, addigra rendszerint végleg eltűnt, felmentő ítéletet hagyva maga után. Jelen címválasztást éppen az indokolta, hogy e bűncselekményt néhány évvel a kutatás után ismét vizsgálva gyakorlatilag újra csak a „fantommal” találtuk szembe magunkat, egy olyan jelenséggel, ami van is, meg nincs is. Ezt bizonyítják a statisztikák is, hiszen miközben a sajtó nap mint nap számol be újabb ügyekről, 2001-ig mindössze egy marasztaló ítélet született pénzmosási ügyben. Ez azonban elsősorban továbbra is a bizonyítási nehézségekre vezethető vissza, valamint arra a speciális tényre, hogy ilyen ügyekhez egy ún. alappbűncselekmény is szükséges. Ezen kérdéseket vizsgálja a tanulmány, amelyek megoldásával Magyarország elérheti, hogy gátat szabjon a szervezett bűnözés és a nemzetközi terrorizmus melegágyául szolgáló pénzmosásnak.

A kutatás vezetője: dr. Barabás A. Tünde

5. „Kábítószeres és börtönök”

Hazánkban az indirekt kábítószer-bűnözés jelenségéről, továbbá a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartott elítéltek szerhasználati szokásairól nem állnak rendelkezésre adatok, ezért arra vállalkoztunk, hogy a fiatalokú jogerősen szabadságvesztésre, illetve javító intézeti nevelésre ítélt elítéltek körében vizsgálatot végzünk a kábítószer-fogyasztás és a bűnözés kapcsolatáról. Az adatgyűjtés módszeréül önkitöltős kérdőív alkalmazását választottuk. Vizsgálati mintánkat a fiatalokúak büntetés-végrehajtási intézeteiben és a javító intézetekben jogerős ítélettel rendelkező fogvatartottak alkották.

Eredmények: Az első bűnelkövetés jellemzően megelőzi az első kábítószer-fogyasztás megjelenését és/vagy a kábítószer-függőség kialakulását. Ez azt jelzi, hogy az ún. hagyományos bűncselekményeket elkövetők vagy elkövetői csoportok körében is terjed a kábítószer-fogyasztás. Ez pedig nem csak életkori sajátosságokkal, de e szubkultúrában az egyes kábítószer-típusok státusz-fogyasztásával is összefügg. A vizsgálati mintánkba kerültek többségére jellemző, hogy bármilyen tevékenységhez, élvezeti szerhez, státuszszimbólumhoz történő hozzájutásban nagy szerepe volt a bűnelkövetésnek, amennyiben a szükséges források nem álltak rendelkezésre. Így kijelenthetjük, hogy a vizsgált populációban a kábítószer-fogyasztás és a bűnözés közötti kapcsolatot leginkább a státusz-fogyasztás megvalósításával és/vagy fenntartásával, illetve a droghalálattal magyarázhatjuk.

A kutatás vezetője: Ritter Ildikó

6. „Börtönben fogvatartott magyar és cigány bűnelkövetők összehasonlító vizsgálata”

2002 végére befejeződött a börtönben fogvatartott magyar és cigány bűnelkövetők reprezentatív empirikus összehasonlító vizsgálata. A kutatás felöleli a roma kisebbség halmozott hátrányainak szélesebb társadalmi összetevőit is. A zárótanulmány az elmúlt hat év kutatási eredményeit összegezve megállapítja, hogy a romák egész Európában problematikus csoportot alkotnak, az integrációjukra tett kísérletek csak részben bizonyultak sikeresnek. Magyarországi

helyzetükben csak a 20. század második felében mutatkozott jelentős változás. A javuló szociális tendenciák a rendszerváltás időszakában visszafordultak. Miközben a cigányság politikai tényezővé vált, elitjei nem kellően érettek a hatékony érdekképviseleti munkához. A cigányság hátrányos helyzete demográfiai, egészségügyi, oktatási, munkaügyi, településpolitikai területen egyaránt feszültségeket gerjeszt, ennek ellenére máig nem született átfogó integrációs koncepció, jóllehet a kutatás megteremtette ennek feltételeit. A jogvédelem és az antidiszkriminációs törvénykezés számos kérdést vet fel. A cigányság körében mutatkozó széleskörű bűnelkövetés elsődleges mozgatója az anyagi haszonszerzés. A bűnelkövetés és más negatív szociális mozzanatok mellett a megkérdőjelezett válaszai igen intenzív integrációs és asszimilációs hajlandóságról árulkodtak.

A kutatás vezetője: dr. Póczik Szilveszter



NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK

- Szeptemberben zajlott Intézetünkben a „Reforming the Police” 6. büntetőjogi szimpózium.
- A Magyar Kriminológiai Társasággal közös együttműködés keretében szintén szeptemberben került sor az Angol-Magyar Büntetőjogi Kerekasztal tudományos ülésének megszervezésére. Az Egyesült Királyságból érkezett szakemberek delegációját Lord Alex Carlile büntetőjogász vezette. Az ülésen az Intézet kutatói és az angol szakemberek a büntetőpolitikával, a bűnmegelőzéssel és az angol rendőrség átszervezésével kapcsolatos problémákat vitatták meg.
- Decemberben fogadtuk a svájci Curt Gasteyger professzort, aki az Európai Unió támogatásával kutatja az erőszak kérdését Európa országaiban. E szimpózium keretében részletes tájékoztatást adtunk az erőszakos bűnözés helyzetéről Magyarországon, valamint tárgyaltunk a lehetséges kutatási együttműködésről is.



RENDEZVÉNYEK

Intézetünkben havonta egy-egy aktuális tudományos kérdésről szakmai fórumot és ehhez kapcsolódóan vitát tartunk, amelyekre a témával foglalkozó más intézményekben dolgozó szakembereket is meghívunk.

A szakmai fórumok témái júniustól–februárig az alábbiak voltak:

- **A rendészet és a büntető igazságszolgáltatás**
- **Az önbíráskodás kora**
- **A pótmagánvád**
- **Pénzmosás**
- **A szabálysértésekkel kapcsolatos problémák a VIII. kerületben**

Részvétel egyéb rendezvényeken

2002-ben első ízben tanácskozást rendeztünk az OKRI-ban a főügyészek számára. A két alkalommal megtartott munkaértekezlet célja az volt, hogy ismeressük az Intézet szervezetét, működését, célkitűzéseinket és elképzeléseinket, illetve, hogy meghallgassuk a főügyészek elvárásait és javaslatait az Intézet és az ügyészségek közötti együttműködés javítása érdekében. Az ötlet jelentőségét jelzi a tanácskozás iránti nagy érdeklődés: szinte valamennyi megyei főügyész eljött, illetve helyettesével képviseltette magát a rendezvényen. Ezt követte két regionális tanácskozás, amelyek témaválasztása kifejezetten a vezető ügyészek igényeihez igazodott.

2002 őszén visszatérően helyet adtunk a Széchenyi I. pályázat sikerét elősegítő szakértői testület üléseinek.



Reméljük, rövid híreinkkel sikerült ismét felkeltenünk érdeklődését Intézetünk kutatásai és eredményei iránt. Amennyiben további információkra van szüksége, kérjük forduljon hozzánk bizalommal, ill. keresse az OKRI megújult honlapját az Interneten: www.okri.hu címen.



SÜMEGINÉ DR. TÓTH PIROSKA

VÁLOGATÁS A SZAKIRODALOMBÓL**BÜNTETŐ JOG**

Erőss László - Veér András: Tébolykeringő. A pszichiátria haláltánca és újjászületése a XXI. században. Edge 2000 Kft. Bp., 2002.

Kahler Frigyes: III/III-as történelmi olvasókönyv 2. A „gondolat- és szólásszabadság” Kairosz Kiadó Bp., 2002.

Tapolyai Mihály: Zsarolás. A sorsformáló függőség története. Addiktológiai Kiskönyvtár 2. Országos Alkohológiai Intézet. Bp., 2002.

GAZDASÁGI JOG

Halmi Gábor - Szalay László: Az üzleti jog alapjai. I. Második átdolgozott kiadás. Rejtjel Kiadó, Bp., 2002.

Harsányi Gyöngyi: Értékpapírok és ügyletek a magyar tőkepiacon. Egyetemi jegyzet és jogszabálygyűjtemény. Lezárva: 2002. dec. 1. Miskolci Egyetem ÁJK-UNIÓ Kiadó, 2002.

dr. Katits Etelka: Üzleti ismeretek nem csak közgazdászoknak. (Cégalapítás - működés - megszűnés) Saldo Rt. Bp., 2002.

KO - Pénzely Márta (lekt.): Szolgáltatások meghatározása a rendszerezés rendjében áfa-kulcsokkal, TEÁOR-számokkal. TÉKA-TRADE Kft. Bp. 2003.

Pénzely Márta - dr. Molnárné dr. Kriston Zsuzsanna (szerk.): A vámtarifaszámok és a statisztikai jegyzékszámok ÁFA-kulcsokkal: VTSZ, ÉJ, SZJ. 2003. I-II. Lezárva: 2002. dec. 27. TÉKA-TRADE Kft. Bp., 2003.

dr. Vígvári András: Közpénzügyek, kormányzati pénzügyek. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Bp., 2002.

KÖZIGAZGATÁSI JOG

Chronowski Nóra (összeáll.): Alkotmány jog. Felkészülést segítő kártyacsomag (125) az alkotmány jog tanulásához. Dialóg Campus Kiadó, Bp.-Pécs, 2002.

Fazekas Marianna - Ficzer Lajos (szerk.): Magyar Közigazgatási Jog. Általános Rész. 4., átdolgozott kiadás. Lezárva: 2002. jún. 1. Osiris Kiadó, Bp., 2002.

Földes Gábor - Hadi László - Kurucz-Váradi Károly - Pénzely Márta -Pölöskei Pálné - Szolnoki Béla; Az új adójog magyarázata. Lezárva: 2002. dec. 31. HVG-ORAC, Bp 2003.

dr. Futó Gábor: Társadalombiztosítás 2003. Biztosítás - járulékfizetés – nyilvántartás Lezárva; 2002. dec.31. KOMP Konzult Kft. Bp., 2003.

dr. Hadi László: Változások az adózás rendjében 2003. KOMP Konzult Kft, Bp., 2003.

Lóczy Dénes: Tájértékelés, földértékelés. Studia Geographica. Dialóg Campus Kiadó, Bp.-Pécs, 2002.

dr. Rácz Ildikó: Nemzetközi adózás. Perfekt Oktató és Kiadó Rt. Bp., 2002.

Rakvác József: Társasházi törvény magyarázata. Második, bővített kiadás. Lezárva: 2003. jan. 1. HVG-ORAG, Bp, 2003.

Simonovits András: Nyugdíj rendszerek. Typotex, Bp., 2002.

dr. Vámosi-Nagy Szabolcs: Adótörvények 2003. Lezárva: 2002. dec. 31. KOMP Konzult Kft. Bp., 2003.

MUNKAJOG

Sárosi György (szerk.): Veszélyes áruk kezelése és szállítása 1-2. JOGÁSZ Sorozat_ Verlag Dashöfer Szakkönyvkiadó Kft., Bp., 2002.

POLGÁRI JOG

Balásházy Mária - Havasi Péter - Petrik Béla - Sándor István - Szűcs Brigitta: Szerződéstár. Kommentár a gyakorlat számára. Lezárva:2003. jan. 1.HVG-ORAC, Bp., 2003.

Barta Judit - Fazekas Judit - Harsányi Gyöngyi - Kovács István - Miskolci Bodnár Péter - Ujváriné Antal Edit: Az üzleti élet szerződése. Lezárva: 2002.nov. 1. Unió, Bp., 2003.

dr. Bartók Zoltán - Sáráné dr. Lukács Ágnes - Sziebert György: A családtámogatási jog és gyakorlata.KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Bp., 2003.

Cserba Lajos - Gáspárdy László - Nagy Andrea: A magyar bírósági végrehajtás. Polgári eljárásjog. Egyetemi jegyzet. Lezárva: 2002. okt. 31. Novotni Kiadó, Miskolc, 2002.

Hamza Gábor: Az európai magánjog fejlődése. A modern magánjogi rendszerek kialakulása a római jogi hagyományok alapján. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 2002.

Kálmán Zsófia - Könczei György: A Taigetosztól az esélyegyenlőségig - a fogyatékossgal élő emberekről. Osiris Kiadó, Bp., 2002.

Nagy Éva - Pecze Dóra: Polgári jog I. Lezárva: 2002. ápr.30. Jogi Szakvizsga Segédkönyvek. Dialóg Campus Kiadó, Bp.-Pécs,2003.

Sándor István - Sárközy Tamás - Török Gábor: A tulajdoni rendszer változásai a XX. század végére. Közlemények 14. MTA Jogtudományi Intézet, Bp., 2003.

Somfai Balázs: Családjog. Jogi Szakvizsga Segédkönyvek. Dialóg Campus Kiadó, Bp.-Pécs, 2003.

Szladits Károly: A Magyar Magánjog IV. Kötelmi Jog. Különös rész. HASONMÁS kiadás. Grill K., 1942.

ÁLTALÁNOS TÉMA

Acta Fac. Politica - Juridicae Univ. Sc. B. de R. Eötvös N. Tomus XXXVI. ELTE ÁJK, Bp., 2003.

Acta Fac. Politica - Juridicae Univ. Sc. B. de R. Eötvös N. Tomus XXXVII. ELTE ÁJK, Bp., 2003.

Ary Ildikó - dr. Molnár Lászlóné - Jenőfi György: Német - magyar, magyar - német Közigazgatási szótár. Paginárium, Bp., 2003.

Budai György - Máténé Dobos Ágota - Tóth Zsuzsanna: Angol - magyar, magyar - angol Közigazgatási (és jogi) szótár. Paginárium, Bp., 2003.

Farkas Beáta - Várnay Ernő: Bevezetés az Európai Unió tanulmányozásába. Új kiadás. JATE Press, Szeged, 2002.

Forman Balázs: Az Európai Unió Strukturális és Előcsatlakozási Alapjai. Interpress Külkereskedelmi Kft., 2003.

Roy. Gutman - David Rieff: Háborús bűnök. Zrínyi Kiadó, Bp., 2002.

Hamza Gábor (szerk.): Magyar jogtudósok II. Professzorok Háza, Bp., 2002.

Lékó Zoltán - Hajdu Nóra - Kéglér Ádám - Sándor Péter - Vass László: Lobbikézikönyv. Demokrácia Kutatások Magyar Központja, Bp., 2002.

Peres Zsuzsanna: Magyar állam- és jogtörténet. Felkészülést segítő kártyacsomag (153) az állam- és jogtörténet tanulásához. JOG-ÁSZ Sorozat. Dialóg Campus Kiadó, Bp.-Pécs, 2002.

Sectio Juridica et Politica (Publicationes Universitatis Miskolciensis) Tomus. XX/I., 2. University Press, Miskolc, 2002.

E SZÁMUNK SZERZŐI

Hudik Zoltán
számvevő-igazgatóhelyettes, osztályvezető

DR. KISS ANNA
munkatárs

OKRI

DR. RÁKOSI TIBOR
fogalmazó

Miskolci Városi Ügyészség

SÜMEGINÉ DR. TÓTH PIROSKA
könyvtárvezető

Legfelsőbb Bíróság

DR. VÓKÓ GYÖRGY
osztályvezető ügyész

Legfőbb Ügyészség

Közlési feltételek

A Szerkesztőség szándékai és lehetőségei szerint vállalja olyan írások közzétételét, amelynek témája kapcsolatos az Ügyészek Országos Egyesületével, az ügyészséggel, az ügyészekkel vagy azok munkájával, főleg jogalkalmazói tevékenységével. Az elméleti és a gyakorlati tanulmányoknak tükröznie kell az adott téma széleskörű ismeretét, az abban foglaltak szakmai megalapozottságát. Ezen túlmenően az írás tartalma, gondolatisága nem állhat ellentétben az Ügyészek Országos Egyesületének Alapszabálya preambulumban megfogalmazott célokkal.

A kéziratot, amelynek tartalmaznia kell a szerző nevét, beosztását és szolgálati helyét, floppylemezen kell a Szerkesztőséghez eljuttatni. A cikkek terjedelme maximum 15 gépelt oldal lehet.

A Szerző hozzájárul ahhoz, hogy írásműve az Internet hálózaton is nyilvánosságra kerüljön.

A Szerkesztőség fenntartja a jogot a kéziratok stilizálására és korrigálására.

El nem fogadott kéziratot csak abban az esetben küldünk vissza, ha erre való igényét a Szerző a kézirat leadásakor bejelenti.

Ügyészek Lapja

alapítva 1993-ban

(© Ügyészek Országos Egyesülete)

Szakmai Érdekképviselői folyóirat

Kiadja az Ügyészek Országos Egyesülete

ISSN 1217-7059

A kiadásért felel: Dr. Fónay Tamás az ÜOE elnöke

A szerkesztőség címe: 1881 Budapest, Markó u. 27.

Főszerkesztő: Dr. Virág Mária, Legfőbb Ügyészség

A szerkesztőség elnöke: Dr. Tamási Pál

Budapesti V.-XIII. Ker. Ügyészség

A szerkesztőség tagjai:

Dr. Auer László, Legfőbb Ügyészség

Dr. Bíró Kornélia, Legfőbb Ügyészség

Dr. Ettig Antal Katonai Főügyészség

Dr. Nánási László, Bács-Kiskun Megyei Főügyészség

Dr. Szabolcsi László, Legfőbb Ügyészség

Munkatársak:

Bárd Johanna – tipográfia

Gárdonyi Kolos – tördelés

Merkl Zsuzsa – leírás