

A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége

Jogérvényesülés és alapvető jogok

Bevezetés

Az Európai Unió alapjogi rendszere az európai jogközösségben ma az emberi jogok védelmének egyik legfontosabb dimenzióját képezi. Az alapvető jogok védelme nemcsak a tagállamok számára megkerülhetetlen, de az uniós intézmények tevékenységének minden területét áthatja. Ez azonban nem volt mindig így. Az Európai Gazdasági Közösség 1958-as alapításakor a tagállamok egy gazdasági integráció létrehozását irányozták elő; az emberi jogok védelme nem szerepelt az „alapító atyák” célkitűzései között. Az integráció mélyülése azonban természetsszerűleg magával hozta egy alapjogvédelmi rendszer kialakításának igényét, hiszen a Közösség egyre intenzívebb jogalkotó és jogalkalmazó tevékenysége számos alapjogi relevanciájú kérdést vetett fel.

A közösségi alapjogvédelem megalapozásának feladatát az 1960-as évek végétől az Európai Bíróság vállalta magára. A tagállamok később, az 1970-es évek végén kezdték felismerni a közösségi szintű alapjogvédelem szükségességét, és eleinte csak politikai nyilatkozatok formájában, majd az alapító szerződések módosításai útján kialakították az alapjogok védelmének elsődleges közösségi jogi kereteit. Az uniós alapjogvédelmi rendszer a Lisszaboni Szerződéssel nyerte el napjainkban ismert formáját, amely kötelező erővel ruházta fel az Európai Unió Alapjogi Chartáját, miközben megőrizte az Európai Bíróság jogfejlesztő gyakorlatában kikristályosodott, íratlan alapjogokat is.

Az öt évtizedes fejlődési folyamat eredményeként az Európai Unió napjaink egyetlen nemzetközi szervezete, amely saját aktusaival szemben alapjogi védelmet biztosít.¹ Az uniós alapjogvédelem evolúciója azonban korántsem zárult le. Még mindig nyitva áll az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozás kérdése, valamint tisztázandók a nemzetközi jog, az uniós jog és a tagállamok belső joga közötti komplex összefonódásokból fakadó problémák is.

Az uniós alapjogi rezsim kialakulása és fejlődése

Az Európai Gazdasági Közösség létrehozásának célja az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásán alapuló közös piac megteremtése volt. E négy alapszabadság² bizto-

¹ Szalayné Sándor Erzsébet: Alapjogok (európai) válaszüton – Lisszabon után. *Jogtudományi Közlöny*, 68. (2013), 1. 23.

² Az alapszabadságok (piaci szabadságok, *market rights*) az Európai Bíróság joggyakorlatában a közvetlen alkalmazhatóság kimondásával alanyi közjogokká váltak, amelyekre az alapjogi (*fundamental rights*) dogmatikából ismert fogalmak és módszerek alkalmazandók (például az egyén a tagállami jogalkotással szemben hivatkozhat rájuk, alkalmazási elsőbbséget és eljárásjogi védelmet élveznek). Lásd: Vincze Attila – Chronowski Nóra: *Magyar alkotmányosság az európai integrációban*. Budapest, HVG-ORAC, 2018. 525–534.

sítékeként a Római Szerződés előírta az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmát (7. cikk). Emellett a dokumentum egyetlen alapjogi jellegű szabályt tartalmazott: a férfiak és nők közötti egyenlő elbánás követelményét, amely a bérezés alapján történő különbségtételt tiltotta, és ekként a munkavállalók szabad mozgását kívánta elősegíteni (119. cikk).³

A Közösség működésének első évtizedét egyértelműen a gazdasági fókusz határozta meg; egy átfogó alapjogvédelmi rendszer kidolgozásának igénye fel sem merült. Mivel pedig az alapító szerződések nem tartalmaztak emberi jogi rendelkezéseket, kezdetben az Európai Bíróság – hatáskör hiányára hivatkozva – vonakodott attól, hogy ilyen jellegű kérdésekkel foglalkozzon. Ugyanakkor idővel a Közösségek által szabályozott gazdasági területeken is felmerült az alapjogok alkalmazásának igénye, hiszen egyértelművé vált, hogy egyes, a tagállamok belső jogában védett alapjogok (például a tulajdon védelme vagy az eljárási jogok) közvetlen összefüggésbe hozhatók a gazdasági tevékenységgel. Az emberi jogok védelmének kialakítását azonban kevésbé az egyén jogai iránt érzett felelősség, mintsem az *integráció szétesése, a közösségi jog egységességének és hatékonyságának csorbulása miatti aggodalom* motiválta. Tudniillik, a Bíróság által a *Van Gend en Loos* (C-26/62, 1963. február 5.) és a *Costa v. E.N.E.L.* (C-6/64, 1964. július 15.) ügyekben megfogalmazott elvek, a közösségi jog elsőbbsége és közvetlen alkalmazhatósága elismerését aligha lehetett volna elvárni a tagállamoktól, ha mindehhez nem kapcsolódik megfelelő, közösségi szintű alapjogi védelem.⁴ A Bíróságnak előbb-utóbb állást kellett foglalnia a közösségi jog és a tagállami alkotmányok kollízióját felvető, emberi jogi relevanciájú kérdésekben, amit először 1969-ben tett meg. A *Stauder kontra Ulm városa* ügyben (C-29/69, 1969. november 12.) kimondta, hogy *az alapvető emberi jogok a közösségi jog általános elvei közé tartoznak, amelyek védelmét a Bíróság biztosítja*.

A következő kérdés az volt, hogy konkrét közösségi jogi előírások nélkül milyen értelmezéssel, milyen dogmatikai fogódzók mentén alkalmazandók a most már a közösségi jog forrásának tekintett alapjogok. A Bíróság az 1970-es és 1980-as években hozott ítéleteivel lépésről lépésre végezte el a tartalommal való megtöltés feladatát. Először az *Internationale Handelsgesellschaft* ügyben (C-11/70, 1970. december 17.) kimondta, hogy *a közösségi alapjogok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból merítkeznek, s e jogok védelmét a Közösség szerkezetének és céljainak keretein belül kell biztosítani*.⁵ A közösségi alapjogok másik inspirációs bázisaként⁶ a Bíróság *az emberi jogok védelmére irányuló nemzetközi szerződéseket* jelölte meg, amelyeket a tagállamok közösen dolgoztak ki, illetve amelyeknek részesei.⁷ Ezen szerződések közül először az Emberi Jogok Európai Egyezményét (EJEE),⁸ majd a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát⁹ nevesítette, de a leggyakoribb és legfontosabb hivatkozási alap az EJEE maradt. Az ebben foglalt jogok értelmezése tekintetében az Európai Bíróság mindvégig figyelemmel volt az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) joggyakorlatára, többek között az alapjogok korlátozási kritériumainak kidolgozásánál. Eszerint a védendő tevékenységet

³ Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (Római Szerződés). 119. cikk.

⁴ Vincze–Chronowski (2018): i. m. 545–546.

⁵ A közös alkotmányos hagyományokból a Bíróság a jogösszehasonlítás módszerével bontja ki az alapjogok tartalmát.

⁶ Friedery Réka – Horváthy Balázs – Ziegler Dezső Tamás: Európai Unió alapjogvédelmi rendszere. In Lamm Vanda (szerk.): *Emberi jogi enciklopédia*. Budapest, HVG-ORAC, 2018. 259.

⁷ Nold KG v. Bizottság, C-4/73 (1970. május 14.).

⁸ Rutili v. Ministre de l'intérieur, C-36/75 (1975. október 28.).

⁹ Orkem v. Bizottság, C-374/87 (1989. október 18.).

mindig az alapjog társadalmi funkciójával együttesen kell megítélni, alapjog lényeges tartalma nem korlátozható, valamint a korlátozás során be kell tartani az arányosság követelményét.¹⁰ Az alkotmánybírószági gyakorlatban is ismert *szükségességi-arányossági tesztet* a Bíróság minden esetben *a közösségi célok, a közös uniós érdek szempontjából alkalmazza*, nem pedig az egyes tagállamok érdekeinek matematikai összességét veszi figyelembe.¹¹

Ahogy az alapjogvédelem közösségi jogi rendszere az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékeniségének¹² köszönhetően kezdett megszilárdulni, a többi uniós intézmény is felismerte az emberi jogok fontosságát, és ezt a meggyőződését írásba is foglalta – igaz, eleinte csak politikai természetű, jogi kötőerőt nélkülöző dokumentumokban.¹³ 1986-ban először került kifejezett alapjogi utalás az alapító szerződésbe (pontosabban annak preambulumaiba),¹⁴ majd az uniós polgárság intézményét létrehozó, 1992-ben elfogadott Maastrichti Szerződés már a normatív rendelkezések között rögzítette, hogy az Európai Unió *a közösségi jog általános elveiként tartja tiszteletben az alapvető jogokat, ahogyan azokat az Emberi Jogok Európai Egyezménye biztosítja*, valamint ahogyan azok a *tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból erednek*.¹⁵ Látható, hogy a megfogalmazás az Európai Bíróság által kialakított szempontrendszeren alapult, azt kodifikálta a primer uniós jog szintjén. Az 1997-es Amszterdami Szerződés változatlan formában vette át ezt a rendelkezést [Európai Unióról szóló Szerződés, 6. cikk (2)], valamint új első bekezdésként a szövegbe iktatta az Unió alapelveit, amelyek között – a szabadság, a demokrácia és a jogállamiság mellett – az emberi jogok és alapvető szabadságok tisztelete is szerepel.¹⁶ Az emberi jogok tisztelete egyben az Unióhoz való csatlakozás előfeltételévé vált (EUSz 49. cikk), de azt a tagokon is számon lehet kérni: az Unió alapelveit súlyosan és tartósan megsértő állam *ultima ratió*ként szerződéses jogainak felfüggesztésével is szankcionálható (EUSz 7. cikk).

Az alapító szerződések „emberi jogiasításával” párhuzamosan megjelent az igény egy külön alapjogi katalógus megalkotására, hiszen az Európai Bíróság csak esetről esetre tudta az egyes alapjogok tartalmát és alkalmazási szabályait kidolgozni, és joggyakorlatát kritikusai több szempontból bizonytalannak, felszínesnek, dogmatikailag kevésbé megalapozottnak tartották. Az 1999-ben e célból felállított konvent 2000 októberére készült el az *Alapjogi Charta* tervezetével, amelyet 2000. december 7-én az Európai Parlament, az Európai Bizottság és a Tanács közös nyilatkozatban tett közzé. Az ünnepélyes deklaráció természetesen nem bírt jogi kötőerővel, az Alapjogi Charta státuszának bizonytalansága pedig azzal járt, hogy a Bíróság inkább kerülte az arra való hivatkozást.¹⁷ A dokumentum jogi helyzetének rendezését már a 2001-es Nizzai Szerződéshez csatolt, Európa jövőjéről szóló nyilatkozat is feladatként irányozta elő, s az be is

¹⁰ Friedery–Horváthy–Ziegler (2018): i. m. 259.

¹¹ Vincze–Chronowski (2018): i. m. 552–553.

¹² Az Európai Bíróság alapjogi esetjogához lásd: Gombos Katalin: *A jog érvényesülésének térsége az Európai Unióban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 177–183.

¹³ Ezek közül említhető az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság 1977. április 5-én kibocsátott közös nyilatkozata, az Európai Tanács 1978-as nyilatkozata a demokráciáról, a Tanács 1986-os nyilatkozata a rasszizmusról és xenofóbiáról, illetve a Tanács 1986-os közleménye az emberi jogokról. Friedery–Horváthy–Ziegler (2018): i. m. 260.

¹⁴ Egységes Európai Okmány, preambulum, 3. bekezdés.

¹⁵ Szerződés az Európai Unióról (Maastrichti Szerződés), F. cikk (2) bekezdés.

¹⁶ Amszterdami Szerződés, I. rész, 1. cikk (8) bekezdés.

¹⁷ Friedery Réka – Horváthy Balázs: Európai Unió Alapjogi Chartája. In Lamm Vanda (szerk.): *Emberi jogi enciklopédia*. Budapest, HVG-ORAC, 2018. 249. Néhány kivételtől eltekintve, lásd: Vincze–Chronowski (2018): i. m. 566.

került a 2003. július 18-án közzétett Alkotmánytervezet II. részébe. Miután az Alkotmánytervezet ratifikációja a francia és holland népszavazások elutasító eredménye miatt nem történhetett meg, a 2007-ben aláírt és 2009. december 1-jén hatályba lépő Lisszaboni Szerződés némileg óvatosabb megoldást választott: az Alapjogi Chartát nem a szerződés törzsszövegében, hanem annak mellékleteként tette közzé, mindazonáltal az elsődleges uniós jog részeként.

Az alapjogok hatályos uniós szabályozása

Az uniós alapjogvédelem fél évszázados fejlődési ívének jelenlegi végpontját a Lisszabonban elfogadott Európai Unióról szóló szerződés¹⁸ jelenti. A jogvédelem kereteit a 2., a 6. és a 7. cikkek rögzítik. A 2. cikk az Unió értékeit sorolja fel, köztük az emberi jogok tiszteletben tartását, ideértve immár a kisebbségekhez tartozó személyek jogait. A 7. cikk az uniós értékeket megsértő tagállamokkal szembeni kikényszerítési eljárást szabályozza. A 6. cikk *jogi kötelet* biztosít az Alapjogi Chartának, felhatalmazza és egyben kötelezi az Uniót az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozásra (erről bővebben lásd a jelen tanulmány 6. pontját), továbbá – a már 1992-ben, a Maastrichti Szerződésben használt megfogalmazás szerint – *az alapvető jogokat az uniós jog általános elveiként azonosítja, megismerési forrásként utalva a tagállamok közös alkotmányos hagyományaira és az EJEE-re*. E többretegű rendszerben az uniós alapjogok tehát egyszerre léteznek írott (a Charta alapjogi katalógusában) és íratlan formában (általános elvekként mint az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatának vívmányai). Anélkül, hogy az írott és íratlan alapjogok viszonyának részletesebb taglalásába foglalnánk, annyi elmondható, hogy nem redundanciáról van szó: az általános elveknek jelentősége lehet többek között az Alapjogi Chartában nem szereplő alapjog érvényesítése során, így elősegíthetik az esetleges alapjogvédelmi hézagok kiküszöbölését.¹⁹

Az Alapjogi Charta²⁰ nemcsak az EU emberi jogi „alaptörvényének”, de napjaink legmodernebb nemzetközi emberi jogi katalógusának is tekinthető, hiszen az első és második generációs (azaz polgári és politikai, illetve gazdasági, szociális és kulturális) jogok mellett harmadik generációs, úgynevezett szolidaritási jogokat is tartalmaz, sőt a sokak által negyedik generációs jogként számontartott információszabadságra és bioetikai kérdésekre is kitér. A jogok felosztása azonban nem a hagyományos generációs tagolást követi, ehelyett a Charta egyfajta tartalmi csoportosítás alapján hat önálló fejezetben sorolja fel a legfontosabbnak tekintett alapjogokat (szabadságokat) és néhány alapelvet. A két kategória között az a különbség, hogy míg az alapjogok érvényesülése közvetlenül a Charta szabályaiból következik, addig az alapelvek biztosításához külön uniós vagy tagállami jogi intézkedésre van szükség. Az ilyen jogalkotási és végrehajtási aktusokra bíróság előtt kizárólag értelmezésük és jogszerűségük megítélése kapcsán lehet hivatkozni [52. cikk (5)

¹⁸ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata.

¹⁹ Az általános elvek szerepéről bővebben lásd: Elisabeth Sándor-Szalay – Ágoston Mohay: Multilevel Protection of Fundamental Rights in the European Union and in Hungary. *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*, 2. (2014), 1. 410–412.

²⁰ Az Európai Unió Alapjogi Chartája.

bekezdés], azaz az alapelvek közvetlenül nem kikényszeríthetők, inkább az uniós (és tagállami) szakpolitikák részére megfogalmazott általános célkitűzéseknek tekinthetők.²¹

A Charta *Méltóság* cím alatt védi az emberi méltóságot, az élethez való jogot, a személyi sérthetetlenséghez való jogot, a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalmát, valamint a rabszolgaság és kényszermunka tilalmát. A *Szabadságok* közé részint klaszikus, személyhez fűződő (szabadsághoz és biztonsághoz való jog, magán- és családi élet tiszteletben tartása, személyes adatok védelme; gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság) és politikai szabadságjogokat (véleménynyilvánítás, gyülekezés és egyesülés szabadsága), részint második generációs jogokat (házasságkötéshez és családalapításhoz való jog, művészet és tudomány szabadsága, oktatáshoz való jog, foglalkozás megválasztásának szabadsága és munkavállaláshoz való jog, vállalkozás szabadsága, tulajdonhoz való jog) sorol, de itt találjuk a menedékjogot és a kitoloncolás, a kiutasítás és a kiadatás tilalmát is. *Egyenlőség* cím alatt kapott helyett a törvény előtti egyenlőség, a megkülönböztetés tilalma; a kulturális, vallási és nyelvi sokféleség; a nők és férfiak közötti egyenlőség, valamint a gyermekek, az idősek és a fogyatékkal élők jogai. Kissé meglepő, hogy a Charta *Szolidaritás* címén nemcsak a nemzetközi jogban ide tartozónak tekintett, harmadik generációs jogokat²² említi (ezek közül csak a környezetvédelem alapelvét nevesíti), hanem zömében a munkavállaláshoz és szociális biztonsághoz kapcsolódó jogokat tartalmaz, mint például a kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jogot, az indokolatlan elbocsátással szembeni védelmet, a tisztességes és igazságos munkafeltételek követelményét vagy a gyermekmunka tilalmát. A *polgárok jogai* címet viselő V. fejezet az uniós polgársághoz²³ kapcsolódó egyes jogosítványokat sorolja fel: aktív és passzív választójog az európai parlamenti és helyhatósági választásokon, megfelelő ügyintézéshez való jog, dokumentumokhoz való hozzáférés joga, az európai ombudsmanhoz fordulás lehetősége, petíciós jog, mozgás és tartózkodás szabadsága, diplomáciai és konzuli védelem. Végül, az *Igazságszolgáltatáshoz* kapcsolódó jogok között hagyományos eljárási garanciákat találunk: hatékony jogorvoslathoz és tisztességes eljáráshoz való jog, ártatlanság védelme, védelemhez való jog, a bűncselekmények és büntetések törvényességének (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*) és arányosságának követelménye, valamint a kétszeres értékelés tilalma (*ne bis in idem*).

A Chartában foglalt jogok *korlátozásának* szabályai összhangban vannak a más emberi jogi szerződésekben meghatározott és a korábban az Európai Bíróság által kialakított általános követelményekkel. Eszerint korlátozásra kizárólag törvényben (azaz az adott jogrendszerben legmagasabb szintű, általánosan kötelező jogforrásban), az adott jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával, az arányosság elvére figyelemmel, valamint csak akkor van lehetőség, ha az elengedhetetlen, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket, avagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja [52. cikk (1) bekezdés].

²¹ Ez a helyzet például a 22. cikkben szabályozott nyelvi sokféleség elvével, amelyet ugyan az Unió „tiszteletben tart”, de a rendelkezésre alanyi jog nem alapítható, és nem alapozza meg az EU hatáskörét például a kisebbségi nyelvek védelmével kapcsolatos jogalkotási tevékenység tekintetében.

²² Ezek a fejlődő világ valódi emancipációjához és az egész emberiséget érintő súlyos problémákhoz kapcsolódnak, mint amilyen a békéhez való jog, a fejlődéshez való jog, az egészséges környezethez való jog, az emberiség közös örökségében való osztozás joga vagy a humanitárius segélyhez való jog. Lásd részletesebben a szociálpolitikával foglalkozó fejezetet jelen kötetben.

²³ Az uniós polgárok jogállásáról lásd Szalayné Sándor Erzsébet: *A személyek jogállása az uniós jogrendben*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, 2014. 37–73.

A Charta *címzettjei* elsősorban az *uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek*,²⁴ amelyek az alapjogokat minden tevékenységükkel összefüggésben kötelesek tiszteletben tartani. A Charta személyi hatálya másodsorban kiterjed a *tagállamokra* is, amennyiben uniós jogot hajtanak végre [51. cikk (1) bekezdés]. Ez utóbbi kitétel az Európai Bíróság gyakorlata szerint tágan értelmezendő, tehát az uniós jog végrehajtása nemcsak az uniós jog kifejezett átültetését jelenti (például irányelv implementációja), de idetartozik az olyan tagállami szabályozás is, amely az uniós jogi célok érvényesülését csak közvetetten szolgálja.²⁵ A Bíróság tehát, úgy tűnik, a Charta Magyarázatában szereplő „*uniós jog alkalmazási körében*” fordulatot tekinti irányadónak, ami értelemszerűen szélesebb kört ölel fel, mint a szorosan vett végrehajtás. A Charta alkalmazási körére vonatkozó további fontos előírás, hogy címzettjei saját hatáskörükben és az alapító szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül kötelesek tiszteletben tartani a Charta rendelkezéseit, a dokumentum új hatásköröket nem hoz létre [51. cikk (2) bekezdés, EUSz 6. cikk (1) bekezdés]. Ez azt is jelenti, hogy a Charta nem helyettesítheti a tagállami alapjogvédelmi rendszereket, mindössze kiegészíti azokat.

A Charta-jogok *terjedelmét* (tárgyi hatályát) illetően három esetet kell megkülönböztetnünk.²⁶ Először, amennyiben az *adott jogot az alapszerződések is szabályozzák* (például szabad mozgás és letelepedés szabadsága), akkor azt az ott meghatározott keretek között lehet gyakorolni, a Chartában biztosított jog terjedelme nem lehet annál szélesebb [52. cikk (2) bekezdés]. Ez az előírás az EUSz 6. cikkének (1) bekezdésével együtt olvasva azt sugallja, hogy az alapszabadságok és az alapjogok között hierarchikus viszony van az előbbiek javára.²⁷ Másodsor, ha a Chartában szereplő *alapvető jog megfelel valamely, az Emberi Jogok Európai Egyezményében biztosított jognak*, akkor tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni az EJEE-ben szereplő jogéval. Az egyenlő védelemtől csak pozitív irányban lehet eltérni, azaz arra lehetőség van, hogy az Unió kiterjedtebb, magasabb szintű védelmet nyújtson [52. cikk (3) bekezdés]. Harmadszor, amennyiben a Charta a *tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő alapjogot* ismer el, akkor azt a jogot e hagyományokkal összhangban kell értelmezni [52. cikk (4) bekezdés]. A Charta az *alapjogvédelem szintjére* vonatkozó garanciális szabályként rögzíti, hogy egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, mint amely szűkíti vagy hátrányosan érinti azokat az emberi jogokat, amelyeket az Unió joga, a nemzetközi jog, a tagállamok alkotmányai, illetve az Unió vagy a tagállamok mindegyikének részességével kötött nemzetközi megállapodások – különösen az EJEE – elismernek (53. cikk).

Az *Alapjogi Charta* az elmúlt évtizedben az *Európai Bíróság alapjogi gyakorlatának leggyakoribb viszonyítási pontjává vált*, amiben nagy szerepet játszik a jogi kötőerővel való felruházás hatása. Az Európai Bizottság kimutatása szerint a Bíróság a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követő első évben 27 alkalommal hivatkozott a Chartára, 2018-ban pedig ez a szám elérte

²⁴ Az ügynökségek a magyar szövegváltozatban nem szerepelnek, de a többi nyelvi változatban igen. Lásd: Friedery–Horváthy (2018): i. m. 254.

²⁵ Friedery–Horváthy (2018): i. m. 255.

²⁶ Friedery–Horváthy (2018): i. m. 256.

²⁷ Az EUSz 6. cikkének (1) bekezdésének értelmében „[a] Charta rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit”. Ez azt jelenti, hogy a Charta nem létesít új jogalkotási hatáskört az uniós intézményeknek, vagyis alapjogi tárgyú uniós jogalkotáshoz továbbra is az alapító szerződésekben meghatározott konkrét jogalap szükséges. Chronowski Nóra: Az Európai Unió Alapjogi Chartájának első évtizede a primer jog részeként. *Közjogi Szemle*, 12. (2019), 4. 75.

a 356-öt.²⁸ A nemzeti bíróságok gyakorlata ehhez képest ambivalens, a Chartára történő hivatkozások sok esetben felszínesek, mégis, az EU Alapjogi Ügynökségének legfrissebb értékelése szerint a Chartának a nemzeti jogrendszerekben is „hozzáadott értéke lehet”.²⁹

Az uniós alapjogi rezsím intézményi keretei

Az EU komplex intézményrendszerében az alapjogok érvényesítésének legfontosabb fóruma az *Európai Unió Bírósága*. Az Alapjogi Charta végrehajtására nem alkottak önálló, speciális mechanizmust; a jogérvényesítésre a semmisségi és a mulasztásos eljárás áll rendelkezésre. A *semmisségi eljárás* (EUMSZ 263–264. cikk) keretében a Bíróság megvizsgálja az uniós intézmények aktusainak jogszerűségét, és a jogsértő aktust megsemmisíti. Egészen pontosan a jogalkotási aktusok, a Tanács, a Bizottság és az Európai Központi Bank jogi aktusai (az ajánlásokat és a véleményeket kivéve), valamint az Európai Parlament, az Európai Tanács, az Unió szervei és hivatalai által elfogadott, harmadik személyekre joghatással bíró aktusok jogszerűségének ellenőrzéséről van szó, ahol az érvénytelenítést értelemszerűen alapjogi jogsértés is megalapozhatja. Semmisségi eljárás kezdeményezésére alapvetően a tagállamok és az uniós intézmények jogosultak; magánszemély csak a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen indíthat eljárást, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket. Látható, hogy ez a lehetőség lényegesen szűkebb például az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján fennálló panaszjognál, már csak ezért sem tekinthetjük a luxemburgi bíróságot általános hatáskörű alapjogi bíróságnak. Alapjogi szempontból kisebb a gyakorlati jelentősége a *mulasztásos eljárás*-nak (EUMSZ 265. cikk), ahol a jogsértést az uniós intézmény (szerv, hivatal) döntéshozatalának az elmulasztása okozza. A tagállamok és uniós intézmények mellett magánszemély itt is csak akkor fordulhat a Bírósághoz, ha az ügyben közvetlenül érintett, azaz a mulasztás neki címzendő jogi aktusra vonatkozik.

Az alapjogok alkalmazását nem csak a Bíróság, de számos egyéb uniós intézmény is figyelemmel kíséri. Az uniós polgárok szempontjából hatékony jogorvoslati lehetőség az *európai ombudsman*hoz benyújtott panasz (EUMSZ 228. cikk, Alapjogi Charta 43. cikk), különösen, ha alapjogi sérelem szintjét el nem érő hivatali visszasságról, az uniós bürokrácia túlkapásairól van szó. Az ombudsmann csak az EU intézményeinek, szerveinek, hivatalainak ténykedését vizsgálhatja (kivéve az Európai Unió Bíróságát), a tagállami hatóságokét nem. Eljárás indulhat bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy indítványára, de az ombudsman saját kezdeményezésére is. Panasszal lehet élni az Európai Parlament és a Tanács 2018/1725 rendeletével felállított *európai adatvédelmi biztost*nál is, ha az uniós intézmények megsértik a személyes adatok kezelésére vonatkozó uniós szabályokat, ezáltal a magánszférához tartozó adatvédelemhez való jogot. Az uniós polgárok és jogi személyek petíciót nyújthatnak be az *Európai Parlamenthez* az Unió tevékenységi területéhez tartozó és őket közvetlenül érintő ügyekben (EUMSZ 227. cikk). Amennyiben a petíció

²⁸ Az adatokat közli Chronowski (2019): i. m. 75., az Európai Bizottság 2018. évi jelentése alapján. A 2019. évre vonatkozó bizottsági jelentés e kézirat lezárásáig (2020. november 26.) nem jelent meg, de saját kutatásaim szerint a Chartára vonatkozó uniós bírósági hivatkozások száma tavaly és idén is százas nagyságrendű volt.

²⁹ Chronowski (2019): i. m. 74–75.

tagállami hatóság uniós jogalkalmazási tevékenységére vonatkozik, az Európai Parlament Petíciós Bizottsága továbbítja azt az *Európai Bizottságnak*,³⁰ amely a kötelezettségszegési eljárás keretében hatáskörrel rendelkezik az érintett tagállammal való tárgyalások lefolytatására, végső soron az Európai Bíróság előtti kereset benyújtására (EUMSZ 258–260. cikk). Fontos szerepet tölt be az uniós alapjogi kultúra fejlesztésében a 2007 óta működő, a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontját felváltó *Alapjogi Ügynökség*, amely tudományos kutatásokat és felméréseket végez, valamint szakértői támogatást nyújt az uniós intézményeknek és a tagállamoknak. Említést érdemel az Európai Unió *emberi jogokért felelős különleges képviselője* is. A 2012-ben létrehozott mandátum az uniós külpolitikához tartozik, hiszen az Unió külső tevékenységére vonatkozó általános elvek között az emberi jogok és alapvető szabadságok is szerepelnek (EUSZ 21. cikk). A különleges képviselő fő célja az EU emberi jogi politikájának elfogadottabbá és láthatóbbá tétele.

Tágabb értelemben az uniós alapjogvédelem intézményrendszeréhez tartoznak a *nemzeti bíróságok* is, hiszen a tagállamok is kötelesek az alapjogok tiszteletben tartására az uniós jog alkalmazása körében, és bizonyos esetekben (például kártérítési eljárásban) egy ilyen jogsértés hazai bírói fórumok előtt is orvosolható.³¹ Az ezen helyzetekben esetlegesen kialakuló konfliktusokról a következő fejezetben lesz szó.

Versengő uniós és tagállami érdekek az alapjogvédelem területén

A hatályos szabályozás alapján a tagállamoknak három alapjogvédelmi rendszer között kell navigálniuk. Alkalmazniuk kell a *nemzetközi jog emberi jogi szempontból releváns szokásjogi és szerződéses szabályait, az uniós jogban biztosított írott és íratlan alapjogokat*, valamint saját *alkotmányuk és egyéb belső jogszabályaik* vonatkozó előírásait is. Mindez – konkrét kollíziós szabályok nélkül – a gyakorlatban „jogi interferenciához” vezet, amely alapvetően három formában jelentkezik: az alapjogi normák egyszerű egymás mellett élése, az alapjogi normák kölcsönös egymásra hatásából fakadó hasonló értelmezési szttenderdek kialakulása, avagy az alapjogi normák egymást lerontó hatása.³² Miközben az egyén szempontjából a koherens értelmezés és a lehető legmagasabb szintű védelem volna a kívánatos, a gyakorlatban ez nem mindig valósul meg. Az uniós és a tagállami bíróságok (különösen a felső- és alkotmánybíróságok) között nem ritkák a hatásköri villongások: míg az Európai Unió Bírósága az uniós jog szupremáciája fölött őröködik, addig a tagállami alkotmánybíróságok alapjog-értelmezési kiváltságaikhoz ragaszkodnak.

Az *Alapjogi Charta alkalmazási körének* pontos megvonása a mai napig feszültségeket okoz. Az Európai Bíróság az *Aziz Melki/Sélim Abdeli* egyesített ügyekben hozott 2010-es ítélete szerint a tagállami bíróságoknak közvetlenül kell alkalmazniuk a Chartát, ha az adott ügyben egyébként uniós jogi aktust alkalmaznak. A 2013-as *Åkerberg Fransson*-ügyben azonban egy ennél kiterjesztőbb értelmezést fogadott el, amikor előírta, hogy a tagállami bíróságoknak olyan szituációkban is össze kell hasonlítaniuk a nemzeti alapjogi előírásokat a Chartával, amikor az uniós joggal való kapcsolat csupán közvetett vagy részleges. Amennyiben pedig úgy találják, hogy a Charta és a belső jog között ellentét áll fenn, akkor el kell tekinteniük az uniós joggal ellentétes hazai rendelkezés alkalmazásától – anélkül, hogy bevárnák a jogalkotói vagy alkotmánybírói

³⁰ Friedery–Horváthy–Ziegler (2018): i. m. 265.

³¹ Friedery–Horváthy–Ziegler (2018): i. m. 265.

³² Szalayné Sándor (2013): i. m. 22.

hatályon kívül helyezést. A szakmai körökben is nagy felháborodást kiváltó döntésre a német alkotmánybíróság azonnal reagált: egyhangú ítéletében leszögezte, hogy az Åkerberg Fransson-ügyben kimondott tétel semmi esetre sem tekinthető általános érvényűnek, és a nemzeti alapjogi standard és az alkotmányos identitás védelmében igenis felülvizsgálható az uniós jog. Az Európai Bíróság ezt követő döntései hol megszorító, hol kiterjesztő értelmezést követnek, és a tagállami bíróságok Chartával szembeni attitűdje sem egyforma.³³

Az uniós jog és a tagállami jogok kontextusában a másik nagy probléma a *védelem szintje*, azaz a Charta-jogok és a nemzeti alkotmányok közötti viszony. A helyzetet tovább bonyolítja a harmadik versengő jogrendszer, az Emberi Jogok Európai Egyezménye bekapcsolódása (erről a következő pontban lesz szó). Noha a Charta 52. cikk (3) bekezdése és az 53. cikke alapján kollízió esetén a legkiterjedtebb alapjogi garancia által biztosított védelem élvez elsőbbséget, a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő jogok esetén ezt a szabályt nagyon nehéz kivitelezni a 27 tagú Unióban.³⁴

Ami a *magyarországi joggyakorlatot* illeti, a magyar bíróságok 2010 és 2017 között 21 esetben terjesztettek fel a Charta valamely rendelkezésére vonatkozó kérdést előzetes döntéshozatalra az Európai Bírósághoz, és ezzel az aktívabb tagállami bíróságok közé tartoznak (hetedik helyen állnak az olasz, a német, a belga, az osztrák, az észt és a román bíróságok mögött).³⁵ A magyar Alkotmánybíróság e kézirat lezárásáig mintegy két tucat olyan döntést hozott, amelyben szerepel az Alapjogi Chartára való hivatkozás, igaz, e hivatkozások jobbára az indítványozóktól származnak. Tudniillik, az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Unió alapító szerződése az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések, hanem közösségi jogként a belső jog részei. Mivel pedig az Alkotmánybíróságnak csak a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára van hatásköre, így nem vizsgálhatja, hogy valamely hazai jogszabály sérti-e az Európai Unió jogát, beleértve természetesen az Alapjogi Chartát is.³⁶ (Ezen az állásponton nem változtat, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmány és az uniós jog viszonyát vizsgáló, 2/2019. [III. 5.] számú határozatában kimondta, hogy „az Alaptörvény értelmezése során tekintettel van az európai uniós tagsággal együtt járó [...] kötelezettségekre”, valamint hogy értelmezése során – az Európai Unión belüli alkotmányos párbeszéd alapelve és az európai egység megteremtésében való közreműködés jegyében – figyelembe vette az ügygel érintett alaptörvényi rendelkezésnek a vonatkozó uniós irányelv releváns, „az Alapjogi Charta fényében értelmezett” rendelkezéseivel való összhangját is.³⁷) Ezzel a hozzáállással a magyar Alkotmánybíróság nem tér el a többi tagállam alapjogvédelmi fórumaitól,

³³ Chronowski (2019): i. m. 76–77.

³⁴ Vincze–Chronowski (2018): i. m. 573–575.

³⁵ Chronowski (2019): i. m. 75.

³⁶ 8/2011. (II. 18.) AB határozat, Indoklás, V. 7. pont; 29/2011. (IV. 7.) AB határozat, Indoklás, III. 5. pont; 571/D/2010. AB határozat, Indoklás, 4. pont. Számos esetben az AB nem is tartotta szükségesnek ezt leszögezni, csupán minden további nélkül említés nélkül hagyta a Chartára történő hivatkozásokat. Vö. például 3002/2020. (II. 4.) AB határozat, 3334/2019. (XII. 6.) AB határozat. Ezzel szemben az Alapjogi Charta rendelkezéseinek érdemi figyelembevételére való hajlandóságra utal három másik ügy: 3140/2013. (VII. 2.) AB végzés (20. pont); 16/2014. (V. 22.) AB határozat (50. pont); 3261/2019. (X. 30.) AB végzés (20. pont).

³⁷ 2/2019. (III. 5.) AB határozat, Rendelkező rész, 2. pont; Indoklás, III. 49. pont.

amelyek jobbra elfogadják, hogy az uniós jogvédelem a nemzetivel egyenértékű védelmet biztosít,³⁸ így általában nem vállalkoznak az uniós jogi aktusok felülvizsgálatára.³⁹

Az uniós alapjogvédelmi rendszer jövője

A nemzeti jogok, a nemzetközi jog és az uniós jog egymás mellett élése és kölcsönhatása, ebből fakadóan a bíróságok nem feltétlenül következetes joggyakorlata az alapjogvédelemmel kapcsolatban számos megválaszolandó elméleti és gyakorlati dilemmát vet fel. Sokszor már azt a kérdést sem egyszerű megválaszolni, hogy ki felelős a jogsértésért, vagy milyen fórum előtt lehet jogorvoslatot keresni.⁴⁰ A legnagyobb kérdés talán az, hogy mikor és milyen feltételek mellett fog végre csatlakozni az EU az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez. Miközben a szakirodalom már több mint egy évtizede értekezik a luxemburgi és strasbourgi bíróságok közötti kommunikációs csatorna⁴¹ létrejöttének lehetséges következményeiről, a csatlakozási folyamat egyelőre megfeneklett. *Hiába kötelezi az alapító szerződés az Uniót a csatlakozásra* [EUSZ 6. cikk (3) bekezdés], *és hiába teremti meg ennek jogi lehetőségét az EJEE 14. számú kiegészítő jegyzőkönyve,*⁴² *az Európai Bíróság elutasító véleménye alapján a csatlakozás a mai napig nem valósulhatott meg.* A luxemburgi bíróság első ízben az 1990-es években nyilatkozott a kérdésben (2/94. sz. vélemény, 1996. 03. 28.), amikor is – a tényeknek megfelelően – leszögezte, hogy az Uniónak nincs hatásköre egy emberi jogi tárgyú szerződéshez való csatlakozásra, és egyáltalán: emberi jogi kérdésekben történő jogalkotásra. Miután a Lisszaboni Szerződés ezt az akadályt kiküszöbölte, az EU és az Európa Tanács illetékes szervei nagy ügybuzgósággal vetették bele magukat a csatlakozásról szóló szerződés tervezetének kidolgozásába. Az Európai Bíróság 2014. december 18-án kiadott, 2/13. számú véleménye azonban lehűtötte a kedélyeket. A Bíróság – valószínűleg inkább a presztízavesztéstől tartva, mintsem valós jogi aggodalmaktól vezérelve – úgy találta, hogy *a megállapodástervezet nem biztosít kellő védelmet az EU különleges jogrendjének, és sérti az Európai Unió Bíróságának kizárólagos hatáskörét.*⁴³

Amennyiben és amikor megtörténik a csatlakozás, annak legfontosabb joghatásaként az *Emberi Jogok Európai Egyezménye közvetlenül kötelezővé válik az uniós intézményekre* is, az abban foglalt jogok megsértése miatt *az EU felelősségre vonható lesz az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt.* Ezzel szemben jelenleg az a helyzet, hogy hiába részese az EJEE-nek az Unió összes tagállama, az Unió maga nem szerződő fél, nemzetközi jogi értelemben az egyezmény nem kötelezi. Így az EJEB közvetlenül nem vizsgálhatja sem az uniós jog, sem azon jogi aktusok „EJEE-kompatibilitását”, amelyeket a tagállamok a számukra diszkrecionális jogkört nem biztosító uniós jog

³⁸ A magyar Alkotmánybíróság megfogalmazásában: „az Európai Unió az intézményi reformok, az Alapjogi Charta és az EUB révén az alapvető jogoknak többnyire a nemzeti alkotmányok által biztosított szintjével azonos, vagy legalább kielégítő mértékű védelmét képes biztosítani”. Lásd például 22/2016. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás, III. 49. pont.

³⁹ Vincze–Chronowski (2018): i. m. 589.

⁴⁰ Sándor-Szalay–Mohay (2014): i. m. 403.

⁴¹ Sándor-Szalay–Mohay (2014): i. m. 404.

⁴² „Az Európai Unió csatlakozhat ehhez az Egyezményhez.” 59. cikk (2) bekezdés.

⁴³ A Bíróság véleményeiről lásd bővebben: Mohay Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az uniós jogban – csatlakozás előtt és után(?). *Jura*, 24. (2018), 1. 74–80. és Vincze–Chronowski (2018): i. m. 576–582.

végrehajtásaként alkotnak meg.⁴⁴ Ez a helyzet természetesen alapjogvédelmi hiányosságot okozhat, amennyiben az Unió maga sérti meg az egyezményben foglalt jogokat. A probléma megoldására az EJEB azt a vélelmet alakította ki, miszerint ellenkező bizonyításig az Európai Unióban az alapjogok védelmének a szintjét egyenértékűnek kell tekinteni az EJEE által garantált védelemmel (ez az úgynevezett *Bosphorus-formula* uniós jogra történő alkalmazása).⁴⁵ Kérdés, hogy az EJEE-hez való csatlakozás után mi lesz az egyenlő védelem védelmének a sorsa. Megalapozottnak tűnik az az álláspont, miszerint a vélelem fenntartása az EU és a tagállamok közti konfrontációhoz vezetne, mivel az egyezménykonform uniós jogvédelem további vélelmezése kettős mércét jelentene az egyezmény részes felei vonatkozásában. Ilyen alapon a tagállamok is követelni kezdenének, hogy a strasbourgi bíróság vélelmezze részükről az EJEE betartását, ez viszont éppen az egyezmény jogvédelmi mechanizmusának a lényegét, az egyéni ügyekben biztosított jogorvoslat lehetőségét sodorná veszélybe. Az EU kedvezményezett pozíciójának fenntartása magának a csatlakozásnak az értelmét is kétségbe vonná, amennyiben az Unió egyezményhez való csatlakozásának a célja valóban egy külső alapjogi kontroll biztosítása,⁴⁶ nem csupán hangzatos látszatintézkedés.

Noha a csatlakozásnak számos eljárási buktatója lehet (például az eljárások általános elhúzóda), hosszú távú pozitív következményként *kialakulhat egy európai szinten összehangolt, magas szintű védelmet biztosító jogorvoslati rendszer*, amely az uniós alapjogvédelmi rendszer jelenlegi hiányosságainak kiküszöbölésére is alkalmas.⁴⁷ Ennek a reménynek némiképp ellentmond az a jelenség, hogy az Alapjogi Charta kötelező erejűvé nyilvánítása óta az Európai Bíróság a korábbiakhoz képest ritkábban hivatkozik az EJEE-re és az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatára, ehelyett inkább az uniós jog autonómiáját, a nemzetközi emberi jogi rendszertől való különállását hangsúlyozza. Ezzel kapcsolatban azonban erős kontúrokkal rendelkező tendenciáról még nem beszélhetünk,⁴⁸ így egy integrált európai alapjogi térség létrejötte talán nem teljesen irreális elképzelés.

Következtetések

Mivel a gazdasági integráció első évtizedeiben az emberi jogok védelmét biztosító jogi szabályozás nem létezett, az Európai Közösség alapjogi szempontból megfelelő működése végső soron a tagállami alkotmányoktól függött. Az uniós jognak a nemzeti joggal szemben élvezett alkalmazási elsőbbsége kimondása után azonban a tagállami jogrendszerekben szereplő alapjogok elveszítették kontrollszerepüket, és fennállt a veszélye egy alapjogi vákuum kialakulásának.⁴⁹ Ezt az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenységével fokozatosan megszüntette, illetve időközben a primer uniós jogi szabályok is megszülettek, legfontosabbként a napjaink legmodernebb emberi jogi katalógusának tekinthető Alapjogi Charta. Az Európai Unió pusztán *gazdasági érdekközösségből* politikai integrációvá, valódi *értékközösséggé* vált. A folyamat korántsem lezárt, hiszen az Európai Bíróság státuszfeltétele miatt az EU a mai napig nem tett eleget az Emberi Jogok

⁴⁴ Mohay (2018): i. m. 72–73.

⁴⁵ ECtHR: *Bosphorus Hava Yollari Turizm Ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*, Application no. 45036/98, judgment of 30 June 2005. Ismertetését lásd Vincze–Chronowski (2018): i. m. 586–588.

⁴⁶ Mohay (2018): i. m. 81.

⁴⁷ Az uniós alapjogi rendszer távlatainak áttekintéséhez lásd Gombos (2014): i. m. 183–191.

⁴⁸ Mohay (2018): i. m. 81–82.

⁴⁹ Szalayné Sándor (2013): i. m. 22.

Európai Egyezményéhez való csatlakozási kötelezettségének, így a strasbourgi és a luxemburgi bíróság párbeszédének jövőbeli irányait sem ismerjük még.

Az alapjogok védelme jelenleg is az *Európai Unió egyik legfontosabb legitimációs kérdésének*⁵⁰ tekinthető – nem utolsósorban az uniós jogalkotási dömpingnek, a jogi normák egyre szélesedő és mélyülő tárgyi és személyi hatályának köszönhetően. Azt sem szabad elfelejteni, hogy mivel az alapjogi rezsim az *uniós jog sajátosságaihoz igazodik* egy alapvetően korlátozott hatáskörű nemzetközi szervezeten belül, ezért *teljes értékű uniós alapjogvédelemről ma még nem beszélhetünk*.⁵¹ Azonban a hiányosságok és az Európai Bíróság joggyakorlatát érintő kritikák ellenére az uniós alapjogvédelem összesített mérlege alapvetően kedvező, és az Európai Unió kétségtelenül pozitív szerepet játszik az európai emberi jogi kultúra fejlesztésében.

Felhasznált irodalom

Amszterdami Szerződés. Online: <https://bit.ly/3vrSFPA>

Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (Római Szerződés). Online: <https://bit.ly/3vLdrIU>

Az Európai Unió Alapjogi Chartája. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12016P%2FTXT>

Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. Online: <https://bit.ly/3rXpa6o>

Az Európai Unióról szóló szerződés (Maastrichti Szerződés). Online: <https://bit.ly/3KspOzc>

Chronowski Nóra: Az Európai Unió Alapjogi Chartájának első évtizede a primer jog részeként. *Közjogi Szemle*, 12. (2019), 4. 74–78.

Egységes Európai Okmány. Online: <https://bit.ly/3KnjZD7>

Friedery Réka – Horváthy Balázs: Európai Unió Alapjogi Chartája. In Lamm Vanda (szerk.): *Emberi jogi enciklopédia*. Budapest, HVG-ORAC, 2018. 248–257.

Friedery Réka – Horváthy Balázs – Ziegler Dezső Tamás: Európai Unió alapjogvédelmi rendszere. In Lamm Vanda (szerk.): *Emberi jogi enciklopédia*. Budapest, HVG-ORAC, 2018. 258–265.

Gombos Katalin: *A jog érvényesülésének térsége az Európai Unióban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Mohay Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az uniós jogban – csatlakozás előtt és után(?). *Jura*, 24. (2018), 1. 71–87.

Sándor-Szalay, Elisabeth – Ágoston Mohay: Multilevel Protection of Fundamental Rights in the European Union and in Hungary. *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*, 2. (2014), 1. 403–432. Online: <https://doi.org/10.5553/HYIEL/266627012013001001021>

Szalayné Sándor Erzsébet: Alapjogok (európai) válaszüton – Lisszabon után. *Jogtudományi Közlöny*, 68. (2013), 1. 15–27.

Szalayné Sándor Erzsébet: *A személyek jogállása az uniós jogrendben*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014.

Vincze Attila – Chronowski Nóra: *Magyar alkotmányosság az európai integrációban*. Budapest, HVG-ORAC, 2018.

⁵⁰ Szalayné Sándor (2014): i. m. 75–77.

⁵¹ Chronowski (2019): i. m. 75.