

Az Európai Bíróság szerepvállalása az uniós jogállamiság-politikában

Az Európai Unió Bírósága kezdetben nem vett részt aktívan az uniós jogállamiság-politika építésében, az utóbbi években azonban ez látványosan megváltozott. Sorra születnek a tagállami bírói függetlenségre vonatkozó ítéletek, amelyeken keresztül az uniós bírók is síkra szállnak a jogállamisági vitában.

Az Európai Unió intézményrendszerét és jogfejlődését elemző tudományos doktrínában közmegegyezés van arról, hogy az Európai Unió Bírósága (Bíróság) nemcsak hétköznapi bírói fórum, hanem az európai integráció előmozdításának egyik élharcosa is. Az Európai Unió jogrendszere a Bíróság alapszerződéseket tágan értelmező joggyakorlata alapján nyerte el mai formáját. Az elmúlt hat évtized ítéletei alapján a Bíróság kulcsszerepet játszott az egyre szorosabb európai integráció kialakításában. Ez a testület teremtette meg például az integráció kezdeti évtizedeiben a közvetlen hatály elvét, és állapította meg azt is, hogy az uniós jog elsőbbséget élvez a tagállamok nemzeti jogával szemben.

A folyamatot a *mainstream* európai uniós jogi elemzések történelmi és jogi szükségszerűségként ábrázolják. Kritikusabb nézőpontból tekintve azonban a Bíróság fokozatos „jogfejlesztésével” olyan elemi jelentőségű kérdésekben hoz döntéseket a föderálisabb Európa felé mutató irányba, amelyre a tagállamok részéről nem mutatkozott politikai akarat, hiszen azokat nem foglalták az alapító szerződésekbe. Pokol Béla alkotmányjogász professzor kifejezetten problémásnak látja a Bíróság túlterjeszkedő szerepét, amely miatt az Európai Uniót demokrácia helyett jurisztokráciaként jellemzi.

Az Európai Unió jogállamiság-politikája, amely keretében az uniós intézmények minél szélesebb körű kontrollt kívánnak gyakorolni a tagállamok különböző politikai döntései felett, jól illeszkedik az Uniót a föderalizmus felé sodró, mind szorosabb európai integráció gondolatába. Ebből adódóan már a kezdetektől feltételezni lehetett, hogy a Bíróság előbb-utóbb a jogállamiság kérdésében is megnyilvánul az uniós intézmények oldalán. Az elmúlt évtized

elején tapasztalható kezdeti, óvatosabb hozzáállás után ez mostanra be is következett.

A Bíróságnak már a 2010-es évek elején állást kellett foglalnia olyan ügyekben, amelyekre az EU politikai intézményei azóta is rendszeresen jogállamisági ügyekként hivatkoznak. Ilyenek voltak a Magyarországot elmarasztaló, a bírák nyugdíjkorhatárának csökkentésével kapcsolatos 2012. november 6-ai és az adatvédelmi hatóság függetlenségével kapcsolatos 2014. április 8-ai ítéletek. Az említett ítéletek érdekessége, hogy míg az európai politikum a jogállamiság kérdéséhez kötötte azokat, a Bíróság még csak utalást sem tett bennük a jogállamiságra. Ebből arra lehet következtetni, hogy a Bíróság kezdetben nem kívánt látványos szerepet játszani a jogállamiság körüli európai politikai vitákban. A testület meghagyta a főszerepet az EU politikai intézményeinek, hogy azok fektessék le a tagállamokat a jogállamiság nevében ellenőrző új uniós politika alapjait.

A 2010-es évtized végén a Bíróság hozzáállása jelentős változáson ment keresztül. A testület szakított az eredeti óvatos megközelítéssel és egyre látványosabban kezdett megnyilvánulni az uniós jogállamisági vitában. Először a 2018. február 27-ei, Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítéletben hivatkozott a jogállamiságra a bírói függetlenséggel összefüggésben. Bár az ügyben a jogállamiság nevében általában bírált tagállamok egyike sem volt érintett, figyelemre méltó volt, hogy a Bíróság ítéletében szokatlan okfejtésbe kezdett a jogállamiság és a bírói függetlenség kapcsolatáról. A Lengyelországot akkoriban érő, bírói függetlenségre vonatkozó folyamatos bírálóatok miatt ezt az ítéletet már kihirdetésekor is a jogállamiság-vitában való közvetett megnyilvánulásként lehetett értelmezni.

Ezt a feltételezést igazolta, hogy a Bíróság néhány hónappal később folytatta fejtegetését a bírói függetlenség és a jogállamiság kapcsolatáról. 2018. július 25-ei ítéletében azt vizsgálta, hogy az ír hatóságoknak végre kell-e hajtaniuk az LM monogramú állampolgárral szemben a lengyel hatóságok által kibocsátott európai elfogatóparancsot, amennyiben feltételezhető, hogy a lengyel bíróságok nem függetlenek. Az ítéletben figyelemre méltó, hogy abban a bírói függetlenséggel és jogállamisággal kapcsolatos részletes okfejtésen túl már a Lengyelországgal szemben indított 7. cikk szerinti eljárás is fontos tényezőként jelent meg.

A jogállamisággal kapcsolatos európai bírói aktivizmus 2019-ben tovább fokozódott. A Bíróság a lengyel legfelsőbb bíróság függetlenségével kapcsolatos 2019. június 24-ei ítéletében megállapította, hogy Lengyelország a bírák

nyugdíjkorhatárának csökkentésekor megsértette a jogállamiság részét képező bírói függetlenség elvét. Ugyanezt a tendenciát folytatta a lengyel legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsával kapcsolatos 2019. november 19-ei ítélet is, amelyben a Bíróság a lengyelországi igazságszolgáltatási rendszer egyik strukturális kérdésével kapcsolatban tette lehetővé a lengyel bírák számára, hogy megállapítsák, a rájuk vonatkozó szabályrendszer bizonyos elemei nem felelnek meg a jogállamiság és bírói függetlenség kritériumainak, így azok nem alkalmazandók. Az ítéletsorozat hamarosan tovább folytatódik, Evgeni Tanchev főtanácsnok ugyanis 2021. május 6-án ismertette véleményét, amelyben a Bíróságnak azt javasolja, hogy ismételten marasztalja el Lengyelországot egy bírói függetlenséggel kapcsolatos ügyben.

Mindez azt mutatja, hogy az Európai Unió Bírósága új ítélkezési gyakorlatot alakított ki, és immár aktív szerepet kíván betölteni az uniós jogállamiságpolitikában. A bírói függetlenség az az elv, amely jelenleg hivatkozásul szolgál arra, hogy a Bíróság is egyre szigorúbb jogállamisági ellenőrzés alá vonja a tagállamokat. Ez már önmagában is jelentős dilemmákat vet fel. Mivel az igazságszolgáltatási szervezetrendszer kialakítása az uniós alapszerződések értelmében tagállami hatáskör, mennyire tekinthető jogszerűnek a Bíróság esetjogon keresztüli hatáskörbővítése? Legitimebbek-e az Európai Unió bírái a tagállami bírósági szervezetrendszerre vonatkozó szabályok alakításában, mint a nemzetállamok alkotmányozó vagy törvényhozó hatalmai? Ez a két alapvető kérdés minden bizonnyal egyre többször kerül majd előtérbe a következő években. Mindeközben azt is érdemes lesz megfigyelni, hogy a Bíróság megelégszik-e azzal, hogy a jogállamisági viták bírói függetlenségi aspektusát vizsgálja, vagy felfedez-e magának újabb hatásköröket a jogállamisági elv további kritériumaival kapcsolatban is.

2021. május 11.