

Mernyei Ákos Péter

Egységes uniós jogértelmezés: két bírói fórum előtt?

Módosult szeptember 1-jével az Európai Unió Bíróságának alapokmánya.¹ A módosítás,² szakítva a több mint 70 éves gyakorlattal, lehetővé teszi, hogy bizonyos tárgykörökben október 1-je után többé ne a Bíróság, hanem a Törvényszék adhasson az uniós jog tekintetében kötelező erejű értelmezést.

Az Európai Szén- és Acélközösség megalakítása óta egyetlen szerv, mégpedig az Európai Bíróság volt jogosult uniós jogértelmezési kérdésekben dönteni. E hatáskör egészen pontosan az elsődleges és a másodlagos jog értelmezésére, illetve a másodlagos jog érvényessége kérdésében való döntésekre terjed ki. A tagállami bíróságok úgynevezett „előzetes döntéshozatali eljárásban” fordulhatnak a Bírósághoz annak érdekében, hogy adjon számukra iránymutatást valamely európai uniós jogi aktus helyes értelmezése kapcsán. A Bíróság döntésének kvázi precedensjellege van, így alapvető fontosságú egy-egy ügyben hozott döntése, valamint az is, hogy az ilyen eljárásban hozott döntések egymással összeférhetők legyenek.

A Közösségek, majd az Európai Unió megalakulása és bővülése, azaz a tagállamok számának növekedése, de még inkább az uniós joganyag roppant mód megnövekedett mérete (az uniós „mélyülése”) az évek során rendkívüli módon megsokszorozta a Bíróság ügyterhét, és ennek következményeként az átlagos eljárási időtartamot is. Erre tekintettel hosszú ideje téma az előzetes döntéshozatali eljárások felgyorsításának és áttételesen a Bíróság ügyterhe csökkentésének mikéntje. Az világos, hogy az ítélezés – a legegyszerűbben – úgy gyorsítható, ha több bíró foglalkozik az ügyekkel, így azok több bíró között oszlanak meg. Ennek triviális módon két útja van: vagy a Bíróság létszámát kell növelni, vagy más szervet is be kell vonni az ítélezési folyamatba. Mivel a Bíróságba hagyományosan minden tagállam egy-egy bírót küld, a bírák számának megnövelése számtalan problémát vet fel. A másik megoldás az ügyek egy részének egy másik bírói szervhez terelése. Erre a Törvényszék elvileg (sőt a nizzai szerződés óta jogilag is) rendelkezésre is áll.

¹ Az Európai Unió Bíróságának alapokmánya.

² Európai Parlament és Tanács 2024.

Az igazságügy-politikai dilemma ugyanakkor abban áll, hogy amennyiben az uniós jog egységes alkalmazásáért egynél több intézmény felel, hogyan lehet az egységes ítélkezést (jogértelmezést) továbbra is biztosítani. Nyilvánvaló ugyanis, hogy még a legjobb szándék és szakmai felkészültség mellett sem tud több fórum egységet biztosítani – előbb-utóbb egymással össze nem férő ítéletek, jogértelmezések jelennek meg ilyen esetben. (Megjegyzem, ez még abban az ideáltipikus esetben is előfordulhat az ügyek nagy száma, a jogfejlődés, illetve végső soron az emberi tényező miatt, ha egyetlen fórum ítélkezik.)

Az európai jogalkotó a gordiuszi csomót azzal vágta át, hogy meghatározott ügýtípusokat kiemelt a Bíróság hatásköréből, és a Törvényszéket ruházta fel azzal a jogosultsággal, hogy az október 1-je után induló, ilyen tárgyú eljárásokban kötelező erejű döntést hozzon.

El kell mondani, hogy a módosítás nem előzmények nélkül való: a 2001-es nizzai szerződés óta biztosított annak az elvi lehetősége, hogy a Törvényszék részt vegyen az előzetes döntéshozatali kérelmek elbírálásában, azonban a Bíróság korábbi jelentései alapján – noha az ügyteher egyre fokozódott – ezt a fajta hatáskörmegosztást nem javasolta. A helyzet azonban 2024 tavaszára megváltozott: a Bíróság márciusi jelentésében³ a megnövekedett ügyteherre és az egy-egy ügy elbírálására fordított átlagos idő növekményére tekintettel maga kezdeményezte a Törvényszékkal történő ügymegosztást.

A Bíróság alapokmányát módosító rendelet⁴ preambuluma kiemeli továbbá, hogy a Bíróság tehermentesítése különösen indokolt, ugyanis a testületnek „egyre gyakrabban kell határozatot hoznia alkotmányos jellegű vagy az emberi jogokkal és az Európai Unió Alapjogi Chartájával kapcsolatos kérdésekben”. Figyelemmel arra, hogy ezeket a kérdéseket az európai jogalkotó kiemelt jelentőségűeknek találta, a rendelet kimondja, hogy a bírósági eljárás átláthatóságát és nyitottságát javítani kell – többek között azzal, hogy fő szabály szerint az ügyben érkező észrevételeket, beadványokat is közzé kell tenni a jövőben.

A tárgykörök, amelyekben a Törvényszék hatáskört kap, alapvetően három téma köré csoportosíthatók: egyes adó- és vámjogi kérdések (egészen pontosan: a közös hozzáadottértékadó-rendszer, a jövedéki adók, illetve a közösségi vámkódex, valamint az áruknak a Kombinált Nomenklatúra szerinti tarifálás

³ Európai Bíróság 2024a.

⁴ Európai Parlament és Tanács 2024.

besorolása), egyes utaspanaszok és utasoknak biztosított jogokkal kapcsolatos kérdések („denied boarding”, késés, illetve járat törlesztés), valamint az üvegházhatású gázok kvótáinak kereskedelmével kapcsolatos jogviták. A Bíróság sajtóközleménye⁵ szerint ezek az ügyek az előzetes döntéshozatali eljárások nagyjából 20%-át teszik ki.

Figyelemmel arra, hogy alapvető jelentőségű uniós jogi kérdés bármilyen témájú jogvitában felmerülhet – a Bíróság az uniós jog *sui generis* jellege kapcsán mérőföldköcsúlyú döntéseit többek között éppen ilyenekben hozta az 50-es, 60-as években –, a tagállami bíróságok számára a rendszer egykapus lesz: a kérdést felterjesztő bíróságok mindenképpen az Európai Bírósághoz nyújtják majd be előzetes döntéshozatali kérelmüket, amely azután dönt arról, hogy a Törvényszékhez utalja-e a kérdést. Így például amennyiben a megadott ügycsoportokon kívül más uniós jogi kérdést is érint az előzetes döntéshozatali ügy, az továbbra is a Bíróság hatáskörébe tartozik, valamint akkor is, hogyha az ügy ugyan a megadott tárgykörön belül marad, azonban annak kapcsán kérdés merül fel az elsődleges jog, a nemzetközi közjog, az uniós jog általános elvei vagy a Charta értelmezése tekintetében. Amennyiben a hatáskör kérdése a Bíróságon úgynevezett „előzetes elemzést” követően nem dönthető el, azt a Bíróság valamennyi bírójából és főtanácsnokából álló általános értekezlet elé utalják. Megjegyzem, hogy bár a jogi garanciák természetesen fontosak, és a működés hatékonysága csak a gyakorlatban látszik majd, ennek az eljárásnak a gyorsasága komoly kérdéseket vet fel.

A szabályozás végül rendezi azt a kérdés, hogy amennyiben az ügy ugyan a Törvényszékhez tartozik, ám az ügy ítéli meg, hogy az uniós jog egységességét és koherenciáját érinti a kérdés, átteheti azt a Bírósághoz. Arról azonban nem szól a rendelet, hogy egy, a Törvényszékre szignált ügyet később a Bíróság magához vonhat-e, illetve hogy amennyiben az ügy elbírálása során hatásköri összeütközés merül fel a Törvényszék és a Bíróság között, ennek a feloldása miként történik majd. A Bíróságnak négy év múlva kell először jelentést tennie az uniós jogalkotó szervek felé a reform mikénti végrehajtásáról.

Ami biztos, az az, hogy a Bíróság valóban nagy mennyiségű, jelentős részben technikai jellegű ügytől tud és fog szabadulni október 1-je után, s több kapacitása lesz valóban uniós jogi dogmatikai értelmezési kérdésekkel foglalkozni. A jövő zenéje, hogy a Bíróság ügyterhének csökkentése az említett területeken kivált-e majd a jelenleg láthatónál nagyobb mértékű bírói aktivizmust és erőteljes jogfejlesztő tevékenységet. Az azonban bizonyosnak látszik, hogy

⁵ Európai Bíróság 2024b.

Egységes uniós jogértelmezés: két bírói fórum előtt?

az uniós jog értelmezésével és alkalmazásával foglalkozó tagállami szerveknek, így elsősorban a bíróságoknak, illetve másodsorban az EU-s kormányzatnak, várhatóan érdemes lehet a jelenleginél is komolyabb erőforrásokat csoportosítaniuk az európai bírósági eljárások figyelemmel kísérésére, ideértve az azokban történő tagállami érdekérvényesítést is.

2024. szeptember 4.

Felhasznált irodalom

Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2024/2019 rendelete (2024. április 11.) az Európai Unió Bíróságának alapokmányáról szóló 3. jegyzőkönyv módosításáról.

Az Európai Unió Bíróságának alapokmánya.

Európai Bíróság (2024a): Sajtóközlemény No. 59/24., 2024. március 22.

Európai Bíróság (2024b): Sajtóközlemény No. 125/24., 2024. augusztus 12.