



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Strasbourg, 11.3.2014
COM(2014) 158 final

ANNEXES 1 to 2

MELLÉKLETEK

a következőhöz

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

A jogállamiság erősítésére irányuló új uniós keret

I. melléklet: A jogállamiság, mint az Unió alapvető elve

A jogállamiság és az Unió jogrendszere

A jogállamiság jogilag kötelező alkotmányos elv, amelyet az Európai Unió és az Európa Tanács tagállamai egyhangúlag elismernek az alkotmányos rendszereik szerves részét képező egyik alapvető elvként.

Jóval azelőtt, hogy az uniós Szerződések kifejezetten említést tettek a jogállamiság elvéről¹, a Bíróság a „Les Verts” ügyben hozott 1986-os ítéletében kiemelte, hogy az Unió „jogközösség, amennyiben sem a tagállamok, sem pedig az intézmények nem mentesek annak vizsgálata alól, hogy jogi aktusaik megfelelnek-e az alkotmányos alapchartának, azaz a Szerződésnek”².

A Bíróság ítélkezési gyakorlatában megállapítja, hogy a jogállamiság az Unió jogrendszerén belül alkalmazandó, jogilag teljes mértékben érvényesíthető elvek forrása. A Bíróság hangsúlyozza továbbá, hogy az említett elvek a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból származó általános jogelvek. A következő elvek lényegesei:

- a) a törvényesség elve, amely lényege szerint az átlátható, számon kérhető, demokratikus és pluralista jogalkotási folyamatra terjed ki. A Bíróság megállapította, hogy a törvényesség elve az Unió alapvető elve, és kimondta, hogy „[...] jogközösségben a jogszerűség tiszteletben tartását megfelelően biztosítani kell”³;
- b) a jogbiztonság, amely többek között világos és kiszámítható, valamint visszamenőlegesen meg nem változtatható szabályozást tesz szükségesé. A Bíróság hangsúlyozta a jogbiztonság fontosságát, megállapítva, hogy a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvéből következően „[...] az [uniós] jog hatásának világosnak és kiszámíthatónak kell lennie azok számára, akik a hatálya alá tartoznak [...]”. A Bíróság kimondta továbbá, hogy „[...] a jogbiztonság elve általában nem teszi lehetővé, hogy valamely [uniós] aktus időbeli hatályának kezdő időpontját az aktus megjelenése előtti időpontban állapítsa meg, kivételesen ettől eltérő megoldás is lehetséges, ha azt közérdekű cél követeli meg, és ha az érdekelt jogos elvárását megfelelően tiszteletben tartják”⁴;
- c) a végrehajtó hatalom önkényességének tilalma. A Bíróság megállapította: „Mindazonáltal, valamennyi tagállam jogrendszerében bármely személy – legyen szó természetes vagy jogi személyről – magántevékenységeibe történő közhatalmi beavatkozásnak jogilag megalapozottnak kell lennie, és azt törvény által előírt indokokkal kell igazolni, és következésképpen ezek a rendszerek bár különböző módon, de előírják az önkényes vagy aránytalan beavatkozásokkal szembeni

¹ Az 1992. évi Maastrichti Szerződés preambuluma utal első ízben a jogállamiságra. Az Amszterdami Szerződés 6. cikkének (1) bekezdése lényegében az EUSZ jelenlegi 2. cikkéhez hasonlóan említette a jogállamiságot.

² A 294/83. sz., „Les Verts” kontra Európai Parlament ügyben hozott ítélet [EBHT 1986., 01339. o.] 23. pontja.

³ A C-496/99 P. sz., Bizottság kontra CAS Succhi di Frutta ügyben hozott ítélet [EBHT 2004., I-03801. o.] 63. pontja.

⁴ A 212–217/80. sz., Amministrazione delle finanze dello Stato kontra Salumi ügyben hozott ítélet [EBHT 1981., 2735. o.] 10. pontja.

védelmet. Az ilyen védelem követelményét tehát az [uniós] jog általános elveként kell elismerni. [...]”⁵;

- d) független és hatékony bírósági felülvizsgálat, amely az alapvető jogok tiszteletben tartására is kiterjed. A Bíróság megerősítette, hogy az „az Unió olyan jogi unió, amelyben az intézmények jogi aktusai ellenőrzés alá esnek a tekintetben, hogy azok különösen a Szerződésekkel, az általános jogelvekkel, valamint az alapvető jogokkal összeegyeztethetők-e”. A Bíróság rámutatott, hogy ez különösen azt jelenti, hogy „a magánszemélyek tényleges bírói jogvédelemre jogosultak azon jogaikat illetően, amelyeket az uniós jogrendből származtatnak”. A Bíróság világosan kifejtette, hogy „a védelemhez fűződő jog a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő általános jogelvek részét képezi. Ezt a jogot az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 6. és 13. cikke is megerősítette”⁶.
- e) Ezenfelül a tisztességes eljáráshoz való jog és a hatalmi ágak szétválasztása közötti kapcsolat tekintetében a Bíróság kifejezetten megállapította, hogy „[...] – az EJEE 6. cikkéből merített – azon [uniós] jogi alapelv, amely szerint mindenkinek joga van a tisztességes eljáráshoz, [...] magában foglalja a [...] a végrehajtó hatalomtól – független bírósághoz való jogot”⁷. A hatalmi ágak szétválasztásának elve természetesen fontos szerepet játszik a jogállamiság betartásának biztosításában. Mindazonáltal különböző formákat ölthet, tekintettel a különféle parlamentáris modellekre, valamint arra, hogy ez az elv nemzeti szinten eltérő mértékben alkalmazandó. A Bíróság e tekintetben a hatalmi ágak működésének szétválasztására utalt, ami magába foglalja a független és hatékony bírósági felülvizsgálatot is, rámutatva, hogy „[...] az uniós joggal nem ellentétes az, ha egy tagállam egyszerre jogalkotó, ügyintéző és bíró is, amennyiben e feladatköröket a jogállam működését jellemző, a hatalmi ágak szétválasztása elvének tiszteletben tartása mellett gyakorolja.”⁸.
- f) a törvény előtti egyenlőség. A Bíróság az egyenlő bánásmódnak, mint az uniós jog általános elvének a szerepét hangsúlyozza, kimondva, hogy „emlékeztetni kell arra, hogy az egyenlő bánásmód elve az uniós jog általános jogelve, amelyet az Európai Unió Alapjogi Chartájának 20. és 21. cikke rögzít”⁹.

A jogállamiság és az Európa Tanács

A jogállamiság említett aspektusai, amelyek közös nevezőt jelentenek az Unió számára, az Európa Tanács szintjén is teljes mértékben megjelennek. Bár az Európa Tanács Alapokmánya, illetve az EJEE nem nyújt fogalommeghatározást¹⁰, továbbá, noha nemzeti szinten változó lehet a jogállamiságból származó elvek, normák és értékek pontos köre, a

⁵ A 46/87. és 227/88. sz., Hoescht kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet [EBHT 1989., 02859. o.] 19. pontja.

⁶ A C-583/11 P. sz., Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet (még nem tették közzé) 91. pontja; A C-550/09. sz., E és F ügyben hozott ítélet [EBHT 2000., I-06213. o.] 44. pontja; A C-50/00 P. sz., Unión de Pequeños Agricultores ügyben hozott ítélet [EBHT 2002., I-06677. o.] 38. és 39. pontja.

⁷ A C-174/98 P. és C189/98 P. sz., Hollandia és Van der Wal kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet [EBHT 2000., I-00001. o.] 17. pontja.

⁸ A C-279/09. sz., DEB ügyben hozott ítélet [EBHT 2010., I-13849. o.] 58. pontja.

⁹ A C-550/07. P. sz., Akzo Nobel Chemicals és Akros Chemicals kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2000., I-00001. o.] 54. pontja.

¹⁰ Az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának (1948) preambuluma szintén említést tesz a jogállamiságról, de nem határozza meg annak fogalmát.

Velencei Bizottság 2011-ben közzétett jelentésében akként említi a jogállamiságot, mint „a demokratikus hatalomgyakorlást korlátozó, és arra nézve irányadó közös és alapvető európai normát”, továbbá mint amely „minden demokratikus társadalom szerves részét képezi”, és „megköveteli, hogy a döntéshozók mindenkit méltósággal, egyenlően, ésszerűen és a törvényeknek megfelelően kezeljenek, valamint mindenkinek lehetőséget biztosítsanak arra, hogy független és pártatlan bíróság előtt vitassa a döntéseket”¹¹. Konkrétabban a Velencei Bizottság e jelentése – az Európai Emberi Jogi Bíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlatát is figyelembe véve – a jogállamiság alábbi közös és általánosan elfogadott lényeges jellemzőit határozta meg (bár ez nem teljes körű felsorolás):

- a) a jogszerűség (az átlátható, számon kérhető és demokratikus jogalkotási folyamatot is beleértve);
- b) a jogbiztonság;
- c) az önkényesség tilalma;
- d) az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítése független és pártatlan bíróságokon előtt;
- e) az emberi jogok tisztelete; a megkülönböztetés-mentesség és a törvény előtti egyenlőség.

A jogállamiság nemzeti szinten

Jóllehet a nemzeti alkotmányok és bíróságok nem határozzák meg pontosan és kimerítően, továbbá az írott alkotmányokban nem minden esetben világosan és egységesen kodifikálják, a jogállamiság mégis a korszerű európai alkotmányos hagyományok közös nevezőjét jelenti. A nemzeti bíróságok sok esetben utalnak rá annak érdekében, hogy iránymutatást adjanak a nemzeti jog értelmezéséhez vagy pedig forrásként használják jogilag teljes mértékben érvényesíthető elvek kidolgozásához.

¹¹ Lásd a Velencei Bizottság 2011. április 4-i jelentését, 512/2009. sz. tanulmány (CDL-AD(2011)003rev).

Az Európai Unió jogállamisági kerete

