

Várad Szilvia:

Az uniós jog a tagjelölt államok alkotmánybíróságainak szemszögéből

Jelen munka középpontjában a tanulmány készítése idején az Európai Unióval csatlakozási tárgyalásokat folytató Horvátország és Törökország alkotmánybíróságainak uniós joghoz való viszonyulása, az azzal kapcsolatban tett állásfoglalásaik állnak. A szerző célja annak feltárása, vajon a szóban forgó tagjelöltek – a magyar Alkotmánybírósághoz hasonlóan – félnek-e az uniós joghoz nyúlni, azt hivatkozni, vagy éppen merészebben közelítik meg az egyes esetek elbírálását, és a nemzeti jogszabályok mellett esetlegesen segítségül hívnak uniós rendelkezéseket is.

Elsőként az Európai Unióhoz való csatlakozásra jelenleg leginkább esélyes Horvátország Alkotmánybírósága és annak releváns határozatai kerülnek bemutatásra, ezt követően Törökország Anayasa Mahkemesi-jének vonatkozó gyakorlata.

Bevezetés

Az Európai Közösségek, majd az Európai Unió nemzetközi szintéren is jelentős tömörüléssé vált, amely meghatározó szerepet játszik mind gazdasági, mind politikai szempontból. Ennek elérése érdekében alkalmazott egyik leghatékonyabb eszköze a bővítési politika, amely egy rendkívül gondosan irányított folyamat. A csatlakozni kívánó országoknak számos reformot kell bevezetniük ahhoz, hogy a csatlakozás feltételül szabott kritériumoknak és értékeknek megfeleljenek.

Az egyik ilyen kritérium már az egyes esetekben az unióhoz való csatlakozás első lépcsőjeként is szolgáló társulási viszony kapcsán megjelenik, miszerint meghatározott konkrét területeken az Európai Unióval való együttműködés érdekében a társult államnak közelítenie kell nemzeti jogát az uniós joghoz.

* Várad Szilvia a Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Karának Nemzetközi Jogi és Európa-jogi Tanszékének tanársegédje. Kutatásainak középpontjában az Európai Unió bővítési politikájának jogi megoldásai, valamint annak esetleges alternatívájaként megjelenő egyéb eszközök, mint például a társulási politika vizsgálata, továbbá az Európai Unió külkapcsolatai állnak. Számos publikációja jelent meg magyar és idegen nyelven hazai, valamint külföldi tudományos folyóiratokban, konferencia kiadványokban, továbbá hazai és külföldi konferenciákon előadással vett részt.

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 49. cikkében foglaltak teljesülése esetén, a Tanács határozatát követően tagjelölti pozícióba került államok egyik legalapvetőbb feladata az uniós tagság elnyerése érdekében az uniós *acquis* átvétele. Ezen folyamat során az egyik kulcsfontosságú szereplő az adott ország alkotmánybírósága, amely nem csupán a nemzeti alkotmánynak, de immáron az uniós jognak való megfelelést is kell, hogy vizsgálja döntése meghozatalakor.

A tanulmány elkészítése során számos alkotmánybírósági határozatot tettem vizsgálat tárgyává mindkét tagjelölt állam Alkotmánybíróságától, annak feltárása érdekében, hogy egyáltalán megjelenik-e és amennyiben igen, milyen módon az alkotmánybíróságok gyakorlatában az uniós jog.

Horvátország

Horvátországban az alkotmánybíráskodás 1964-ben került bevezetésre, amikor is az Alkotmánybíróság a hat szövetségi tagköztársaságból és két autonóm tartományból álló Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság állami bíróságaként jött létre, Tito ideje alatt.

Jelenleg az Alkotmánybíróság történetének második periódusát éli, amely Horvátország 1991. június 25. napján kikiáltott függetlenségétől datálódik. Ezen időponttól kezdve az AB a klasszikus Kelsen-féle európai kontinentális modell alapján működik.¹

A horvát alkotmány a 2010-es évben a 20., az Alkotmánybíróság pedig a 19. évfordulóját ünnepli. Az AB kifejezett célja, hogy az európai standardoknak megfelelő esetjogot alakítson ki, amely során az európai elődöket, például a Német Szövetségi Köztársaság Alkotmánybíróságát követi indokolásai során, továbbá kiemelendő, hogy a Sólyom László nevével fémjelzett ún. „láthatatlan alkotmány” elméletét is magáévá tette.

Az Alkotmánybíróság funkciójára, hatáskörére vonatkozó alapvető szabályokat az Alkotmány rögzíti, a szervezeti és eljárási szabályok fő vonalait pedig az Alkotmánybíróságról

¹ Kelsen híres tétele az ún. joglépcső elmélet, amely rögzíti, hogy a jogi normák alá-fölé rendeltségi, vagyis hierarchikus viszonyban állnak egymással. A magasabban elhelyezkedő norma határozza meg az alacsonyabb szintű norma létrehozásának módját, a szabályszerűen megalkotott norma érvényessége ezért a magasabb szintűre vezethető vissza, amelynek megalkotását újabb magasabb szintű norma állapítja meg. Az alkotmányellenes norma érvényességét mindaddig vélelmezni kell, amíg az arra hivatott szerv kimondja az alkotmányellenességét és megsemmisíti azt. A kelsen-i felfogás szerint alkotmánysértő normát nem lehet *ab ovo* semmisnek, nem létezőnek tekinteni, hanem külön döntéssel, kifejezetten meg kell semmisíteni. Az alkotmányban kell rögzíteni a megsemmisítés lehetőségét és szabályait. Technikailag feljogosítható erre a megsemmisítendő normát kibocsátó szerv, a sérelmet szenvedett magasabb fokozatú normát alkotó szerv, vagy külön bírói szerv, például alkotmánybíróság. Kelsen ez utóbbi megoldás bevezetését támogatta.

szóló törvény állapítja meg. Emellett – hasonlóan a magyar AB megoldásához – ügyrendi szabállyal is rendelkezik. Ezeken túlmenően a Strasbourgi Európai Emberi Jogi Bíróság esetjogát is hangsúlyozottan folyamatosan figyelemmel kíséri határozatainak meghozatala során.

Az európai modell szerint szervezett alkotmánybíróságok tipikus feladatai a következők:²

- a) Absztrakt normakontroll – ekkor a jogi norma alkotmányossági vizsgálata nem kapcsolódik konkrét ügyben történő alkalmazáshoz. Elsősorban a törvényekre vonatkozik, de kiterjedhet rendeletekre, egyéb jogi aktusokra is, történhet előzetesen (csak törvények vonatkozásában, illetve nemzetközi szerződés megerősítését megelőzően) és utólagosan. Az előzetes kontrollt törvényben meghatározott közjogi méltóságok kezdeményezik, az utólagos alkotmányossági vizsgálatot általában rendes bírósági bírák kérhetik, vagy más jogalkalmazó szervek, de elképzelhető még szélesebb kezdeményezői kör. Egyes országokban történhet hivatalból is.
- b) Konkrét (utólagos) normakontroll, amikor a bírósági eljárásban, a folyamatban lévő ügyben merül fel az alkotmányellenesség gyanúja az alkalmazandó jogszabály vonatkozásában. Az eljárást általában az ügyben eljáró bíró kezdeményezi.
- c) Alkotmányossági panasz elbírálása, amely egyrészt normakontroll (amennyiben az alapjogsérelmet alkotmányellenes jogszabály alkalmazása okozta), másrészt az alkotmányellenes norma alapján hozott (bírói, hatósági) döntés elleni jogorvoslat.

A horvát Alkotmánybíróság szintén rendelkezik a fenti eszköztárral, a leggyakoribb két eszköze ezek közül az absztrakt normakontroll és az alkotmányossági panasz elbírálása. (Önmagában az a hatáskör, amellyel az alkotmányellenesnek bizonyuló jogszabályt részben vagy egészben hatályon kívül helyezheti, a politika színterére is terelhet bizonyos ügyeket, formálisan tehát a horvát AB nem zárhatja ki a politikai kérdések kontrollját.)

A fentiekén túlmenően a 2001-ben véghezvitt alkotmánymódosítások során az alkalmazott alkotmányos terminológiát igazították hozzá az Európa Tanács Emberi Jogok Európai Egyezményéhez.³

² Chronowski Nóra: „Az alkotmánybíráskodás”. *Jura*, 2001/2. szám 97-105. o.

³ Horvátország Alkotmánybírósága: http://www.usud.hr/default.aspx?Show=c_o_sudu&m1=29&m2=0&Lang=en. Internetről letöltve: 2010. december 15.

Az uniós jog a horvát Alkotmánybírósági határozatok tükrében

Horvátország Alkotmánybírósága az *U-II/2188/2001.* számú határozatában a beadványban kifogásolt probléma eldöntésénél már szem előtt tartotta az uniós jogi vonatkozásokat. A 2001-ben indult eljárásban végül 2003 októberében született határozat, amely körülmény figyelemre méltó, mivel ebben az időszakban a Stabilizációs és Társulási Megállapodás (SAA)⁴ volt Horvátország és az EU között érvényben, tehát ezen időszakban tagjelölti státusszal még nem rendelkezett.⁵

A horvát fogyasztóvédelmi egyesület beadványa alapján indult eljárásban a telekommunikációs szolgáltatások nyújtásának általános feltételeit meghatározó rendelet 50. szakasz (1) bekezdésének alkotmányossága volt a vizsgálat tárgya. A vitatott rendelkezés értelmében az előfizetési díj a telekommunikációs rendszer készenléti díját foglalja magában. A kérelmező kifogása szerint a rendelkezés szerint a fogyasztó ezen díj megfizetésével önmagában a szolgáltató azon költségét fizeti meg, amely a szolgáltatás nyújtására való készenléttel merül fel, és amely nem tartalmazza a konkrétan nyújtott és a fogyasztó által igénybe vett szolgáltatás ellenértékét. Mindezek alapján a szolgáltatás és ellenszolgáltatás kapcsán aránytalanság tapasztalható, amely egyben a visszerhes szerződéses viszonyokra alkalmazandó a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége elvének sérelmét vonja maga után.

A kérelmező beadványában foglaltak eldöntéséhez az Alkotmánybíróság segítségül hívta a nemzeti telekommunikációs törvény és a kötelmi jog általános rendelkezései mellett az Európai Bizottság által 2000. december 7. napján a telekommunikációs szolgáltatások területén elfogadott jogalkotási csomagról szóló hatodik jelentésben foglaltakat.⁶ Ezen jelentés szerint a szolgáltatást igénybe vevők havi díjat fizetnek a vonalak használatáért az Európai Unió 15 országában, amelynek összege átlagosan 13 €, amely egyébként a horvát előfizetési díjnak felel meg, ugyanakkor az előfizetési díj az igénybevett szolgáltatás mértékéhez is igazodik.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapítást nyert, hogy a nemzeti rendelet vitatott előírása mind a nemzeti jogszabályok, mind az Európai Bizottság jelentésében foglaltak alapján a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének elvébe ütközik, és mint ilyen a

⁴ Horvátország Stabilizációs és Társulási Megállapodását (SAA) 2001. október 29-én írták alá.

⁵ Horvátország 2004 júniusában vált hivatalosan tagjelölt országgá, a csatlakozási tárgyalásokat 2005. október 3-án kezdte meg az Európai Unióval.

horvát Alkotmány 5. cikk (1) bekezdését sérti, amely a jogszabályok Alkotmánnyal való összhangját írja elő, ennek megfelelően az AB a szóban forgó rendelkezést megsemmisítette.⁷

Az Alkotmánybíróság *U-III/3138/2002.* számú határozatában, amely 2007. február 7. napján lett közzétéve, a Stabilizációs és Társulási Megállapodásból fakadó kötelezettségeknek való megfelelés került előtérbe. Az alkotmányjogi panasz benyújtói négy általános iskola tanulói voltak, akik arra hivatkoztak, hogy roma származásuk alapján számukra külön osztályt hoztak létre, amelyekben alacsonyabb színvonalú oktatás folyt, és amely cselekménnyel mind a Horvát Köztársaság Alkotmányában, mind a nemzetközi egyezményekben foglalt alapjogaik sérültek.

A panaszosok a releváns emberi jogi nemzetközi egyezmények között hivatkoztak Horvátországnak az Európai Unióval kötött Stabilizációs Megállapodására, az abból fakadó kötelezettségek betartására.

Az Alkotmánybíróság állásfoglalásának kialakítása során az Európa Tanács, az ENSZ és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) vonatkozó egyezményei mellett a következő Európai Unió dokumentumokat vette figyelembe:

a) Az Európai Parlament állásfoglalását a romák Európai Unióbeli helyzetéről:

A Parlament ezen állásfoglalásában a Tanács és a Bizottság mellett a tagállamok és a tagjelölt országok felé fogalmazott meg felhívást, fontolják meg a romák európai kisebbségként való elismerését, tegyenek lépéseket a cigányellenesség/romafóbia minden formájának leküzdésére helyi, nemzeti, regionális, vagy uniós szinten. Az állásfoglalás továbbá felhívta azon tagállamokat, ahol a roma gyermekeket a szellemi fogyatékosok iskoláiba vagy külön osztályokba különítik el, hogy egy meghatározott időn belül tegyenek lépéseket az elkülönítés elleni programok terén, ezáltal biztosítva minőségi oktatáshoz való hozzáférést a roma gyermekek részére és megakadályozva a roma-ellenes érzelmeket az iskolás gyerekek között.

b) Másrészt a Tanács 2000/43/EK irányelvét (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról.

Az eljárás megindulásakor Horvátország még csupán társult állam státuszban állt, 2004 júniusától nyert tagjelölti pozíciót, így részben a jogharmonizációs kötelezettségnek megfelelés tükrében is vizsgálhatta az ügyet az Alkotmánybíróság. Ugyanakkor kiemelendő, hogy az

⁶ Communication for the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Sixth report on the implementation of the telecommunications regulatory package COM (2000) 814 of 7.12.2000.

⁷ Horvátország Alkotmánybíróságának honlapja:

Európai Parlament állásfoglalásának az esetre vonatkozó rendelkezése egyértelműen a tagállamok számára szóló felhívásként jelent meg, tehát kifejezett kötelezettsége nem volt tagjelöltként az elkülönítés kiküszöbölésére vonatkozó rendelkezés alkalmazása.

A fentiekén túlmenően az AB az Alkotmány releváns cikkeiből indult ki, amelyek például a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, az oktatásban való részvételhez való jogot tartalmazzák.

Az Alkotmánybíróság végül arra az álláspontra helyezkedett a tényállás és a fenti dokumentumok összevetése során, miszerint nem valósult meg diszkrimináció, továbbá az Alkotmány 23. és 3. cikkében foglalt megkülönböztetés.⁸

A munkajog területén is találkozhatunk olyan tartalmú határozatokkal, amelyekben a volt közösségi jogi rendelkezések kerültek előtérbe. Az *U-I/2766/2003.* határozat 2005. május 24. napján került kihirdetésre. A horvát AB ezen határozatában a Munka törvénykönyve módosító javaslatainak alkotmányosságát vizsgálta, egyrészt az ombudsman indítványára, másrészt alkotmányjogi panasz alapján.

A módosító javaslat értelmében, azon munkavállalók, akik szakszervezeti tagsággal bírnak, a képviselőik útján írják alá a kollektív szerződést, majd szavazással döntenek annak végső elfogadásáról. Így szemben azokkal a munkavállalókkal, akik nem tagjai egyetlen szakszervezetnek sem, két ízben dönthetnének a kollektív szerződés sorsáról. A panaszosok kifogásolták, hogy a szakszervezeti tagsággal nem bíró munkavállalók azon kötelezettsége, miszerint szolidaritási hozzájárulást fizessenek, a jogalkotó téves álláspontját tükrözi, mivel minden esetben feltételezi, hogy ezen munkavállalók is részesülnek a kollektív szerződésben meghatározott előnyökből.

Az Alkotmány 43. és 59. cikkei nem csupán szakszervezet vagy egyéb munkavállalói érdekképviselő létrehozásához, az ahhoz való csatlakozáshoz vagy az abból való kilépéshez való jogosultságot garantálják, tehát az ún. pozitív egyesülési szabadságot, hanem azon jogosultságot is, hogy a munkavállaló választása szerint ne csatlakozzon kollektív szervezetekhez. Ez az ún. negatív egyesülési szabadság. Az Alkotmány rendelkezései értelmében a munkavállalót ezen választása alapján nem érheti hátrányos megkülönböztetés.

Határozatában az AB kiemelte, miszerint az Alkotmány 2. cikkének (4) 1. albekezdése a jogalkotót feljogosítja arra, hogy Horvátország gazdasági, jogi és politikai viszonyait

<http://sljeme.usud.hr/usud/prakswen.nsf/Pojmovi/C1256A25004A262AC1256D5E003BEB84?OpenDocument>,
internetről letöltve: 2010. augusztus 24.

⁸ Horvátország Alkotmánybíróságának honlapja:

<http://sljeme.usud.hr/usud/prakswen.nsf/Pojmovi/C12570D30061CE53C125727B0038B838?OpenDocument>,
internetről letöltve: 2010. augusztus 24.

függetlenül szabályozza. A jogalkotónak ugyanakkor ezen tevékenysége során szem előtt kell tartania azon követelményeket, amelyeket az Alkotmány számára korlátként szab. Ezek közül is kiemelkedik a jogállamiság elve.

A jogalkotó feladata a fennálló életviszonyokat és jogszabályokat a változó körülményekhez igazítani, továbbá ilyenként jelöli meg az Alkotmánybíróság a nemzeti munkajogi jogszabályoknak a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (International Labour Organisation – ILO) tagjaként annak egyezményeivel, valamint az Európai Unió rendeleteivel való harmonizálása.

Az AB az ezekben található előírásokkal vetette össze a vitatott rendelkezést, amely során arra a jogi álláspontra helyezkedett, miszerint a fennálló életviszonyoknak, a hatályos jogszabályoknak oly módon való megváltoztatása, mint amelyet a Munka törvénykövének jelen eljárásban érintett, és a panaszosok által vitatott módosító javaslatai tartalmaznak, alkotmányellenes.⁹

Megemlítendő továbbá az AB *U-III/3121/2005.* számú határozata is, amely 2006. október 18. napján került közzétételre, és amelyben tagjelölt országgént a Stabilizációs és Társulási Megállapodásban foglaltak kerültek ismét terítékre.

A panaszos keresetét, amely arra irányult, hogy állapítsa meg a bíróság, miszerint a munkaszerződése az alperesnél 2001 februárjában jogellenesen került rendkívüli felmondással megszüntetésre, és ily módon a munkaviszonya nem szűnt meg, az elsőfokú bíróság elutasította. Kérelmezte továbbá, hogy kötelezzék az alperest, foglalkoztassa őt tovább eredeti munkakörében, valamint fizessen részére a havi bérének megfelelő kompenzációt a kiesett idő után. Az elsőfokú bíróság a panaszos keresetének elutasítása mellett őt a perköltségekben is marasztalta, majd a másodfokú bíróság szintén elutasította a fellebbezését.

A panaszos a legfelsőbb bíróság ítéletével szemben nyújtott be alkotmányossági panaszt, mivel az elutasította a másodfokú bíróság határozatának felülvizsgálatára irányuló indítványát. Kérelmében a törvény előtti egyenlőség alapelvére, továbbá a megkülönböztetés tilalmára hivatkozott, továbbá kérelmének kiegészítésében a Stabilizációs és Társulási Megállapodásban foglaltakra, amelynek aláírásával Horvátország kötelezettséget vállalt az uniós jog alkalmazására, amely közvetlenül befolyásolja a nemzeti bíróság előtti eljárásokban a felek alanyai jogait. Az eljáró nemzeti bíróságok, álláspontja szerint, ezt megsértették, továbbá azon alkotmányos alapjogait, amelyeket az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata tartalmaz. A

⁹ Horvátország Alkotmánybíróságának honlapja:
<http://sljeme.usud.hr/usud/prakswen.nsf/Pojmovi/C1256A25004A262AC125700B004B5342?OpenDocument>,
internetről letöltve: 2010. augusztus 24.

panaszos az AB-hez fordulással egy időben egyébként egy újságcikket is megjelentetett, amelyben álláspontját kifejtette.

Az AB az eljáró bíróságok határozatait, valamint a rendelkezésre álló dokumentumokat megvizsgálva arra jutott, hogy a panaszos rosszhiszemű magatartást tanúsított, mivel a munkáltatójának üzleti műveleteiről számos szakszerűtlen elemzést tett közzé, amelyekben azokat különösen negatív fényben tüntette fel, így rontva munkáltatójának jó hírét. Az AB a hivatkozott Stabilizációs egyezmény vonatkozó rendelkezéseit is vizsgálat tárgyává tette, amelynek során megállapította, hogy az ügyben korábban eljáró bíróságok nem sértették meg az állam által a Megállapodással vállalt kötelezettségeket.¹⁰

Az egyik legérdekesebb AB határozat az *U-III/1410/2007.* számú. A 2008. február 13. napján hozott határozatában a horvát AB a piacon való erőfölényes helyzettel való visszaélés megvalósulását vizsgálta, amelynek indokolásában kifejezetten a tagjelölti státusszal járó kötelezettségeknek való megfelelés is felmerült.

A panaszos a Horvát Gazdasági Versenyhivatal döntésével szemben élt fellebbezéssel, amelyet a Horvát Közigazgatási Bíróság elutasított. A panaszos ezen elutasító határozattal szemben nyújtott be alkotmányossági panaszt.

A Közigazgatási Bíróság ugyanis megállapította, hogy a panaszos visszaélt erőfölényes helyzetével Horvátország területén a VW típusú gépjárművek márkakereskedőiből álló releváns piacon, ahol a panaszos a legfőbb importőr volt. A határozatban a panaszost arra kötelezték konkrét határidők megjelölésével, hogy folyamatos üzleti kapcsolatot építsen ki és tartson fenn az összes, Horvátország területén működő konkurens VW márkakereskedővel, és ezt igazolja.

A panaszos arra hivatkozott, hogy az ügyben eljáró hatóságok a tényállást rosszul állapították meg, és abból nem helytálló következtetéseket vontak le, továbbá a vonatkozó anyagi jogi rendelkezéseket sem megfelelően alkalmazták, így módon a határozatok az Alkotmány 14. cikk (2) bekezdésébe, valamint 49. cikk (1) bekezdésébe ütköznek.

A panaszos továbbá arra is hivatkozott, hogy a másodfokú bíróság (a Közigazgatási Bíróság) jelen ügyre nézve nem alkalmazhatta volna a 2005. február 1-jén hatályba lépett Stabilizációs Megállapodásban foglaltakat, továbbá az Európai Közösség és a tagállamokkal kötött, 2001. március 1-jén hatályba lépett Időközi Kereskedelmi Megállapodást sem, mivel ezek a nemzetközi egyezmények még nem voltak hatályban akkor, amikor a kereskedelmi

¹⁰ U.o.: <http://sljeme.usud.hr/usud/prakswen.nsf/Pojmovi/C12570D30061CE53C125720C0025C71A?OpenDocument>, internetről letöltve: 2010. augusztus 24.

kapcsolatait megszakította az AMC M Kft.-vel, és amely magatartását később erőfölénnyel való visszaélésnek minősítették.

Továbbá ezen egyezmények visszaható hatállyal sem bírnak az Alkotmány 89. cikkének (1) bekezdésével összhangban. Álláspontja szerint a bíróság a vitatott határozatot olyan rendelkezésekre alapítva hozta meg, amelyek nem érvényesek és relevanciával nem bírnak magatartásának értékelése során.

A horvát Alkotmány 62. cikk (2) bekezdése határozza meg az alkotmányos panasz benyújtásának feltételeit. A panasz elbírálása során az Alkotmánybíróság az előterjesztett panaszban foglaltak határain belül maradva vizsgálja az alkotmányos alapjogok sérültek-e. Ugyanakkor szabály szerint nem vizsgálhatja, hogy az ügyben eljáró bíróságok vagy hatóságok korábban alaposan és teljes körűen felderítették-e a tényállást. Az Alkotmánybíróság szempontjából kizárólag azok a tények relevánsak, amelyek az alkotmányban biztosított jogok sérelmének megítéléséhez szükségesek.¹¹

A Közigazgatási Bíróság az első fokon eljáró Versenyhivatal eljárását vizsgálva megállapította, hogy az egyrészt a hatályos nemzeti jogszabályokat alkalmazta, valamint a közösségi versenyjog vonatkozó eljárását, kritériumait, és standardjait. Az Alkotmány 49. cikk 1. bekezdése tartalmazza, miszerint Horvátország gazdasági rendszere a szabad versenyen alapszik, továbbá a 49. cikk (2), és 50. cikk (2) bekezdései előírják, hogy a piaci szereplők egyenlő helyzetét az államnak kell garantálnia. Ugyanakkor bizonyos szükségszerű korlátozások kizárólag Horvátország érdekeinek védelme szempontjából, különösen környezetvédelmi, közegészségügyi okokból lehetségesek. Figyelemmel arra, hogy a horvát nemzeti jogban nem biztosított a gépjárművek közül a motorbiciklik piacán az erőfölényes helyzettel való visszaélés vonatkozásában olyan hatáskör, amellyel az általános versenyjogi szabályok végrehajtása során irányadó eljárásokat, kritériumokat, és standardokat meghatároznak, ezért ezek hiányában alkalmazta a közösségi jogi előírásokat a Versenyhivatal.

Továbbá ugyanezen kritériumok szerepelnek a Stabilizációs Megállapodás 70. és 170. cikkeiben is. A piaci versenyre vonatkozó előírások a Megállapodás 40., 69. és 70. szakaszaiban kerültek rögzítésre, ugyanakkor a Megállapodás azt is tartalmazza, hogy minden olyan gyakorlatot, amely a piacon megvalósuló szabad verseny ellen hatna, a közösségi versenyjogi szabályok fényében kell elbírálni. A Megállapodás ezen cikkei összhangban vannak az Időközi Kereskedelmi Megállapodás 27. és 37. cikkeivel.

¹¹ Ezzel eleget tesz a kelsen-i európai-modellel szemben támasztott követelményeknek, amely az amerikai modellel szemben a tényállást kifejezetten csak az adott rendelkezés alkotmányossága kérdésének eldöntésének mértékéig veszi figyelembe.

A Közigazgatási Bíróság indokolása szerint önmagában az a körülmény, hogy ezek a nemzetközi egyezmények később léptek hatályba, mint ahogyan a vitatott magatartást a panaszos kifejtette, nem jelenti, hogy azokat ne lehetne a jelen ügy elbírálásánál alkalmazni. A nevezett egyezményekben foglalt rendelkezéseknek ugyanis éppen az a céljuk, hogy a piacról távol tartsanak minden olyan üzleti kapcsolatot, amelyek akadályozzák, vagy torzítják a szabad versenyt. Ugyanakkor Horvátország és a Közösségek közötti kereskedelmi viszonyokban is elítélendő mind a Stabilizációs Megállapodásba, mind az Időközi Megállapodásba ütköző a domináns helyzettel való visszaélés. Ennek megfelelően minden olyan magatartás, amely ezekbe az egyezményekbe ütközik, azok egyúttal az EK Szerződés, és a másodlagos jogforrások rendelkezéseinek fényében ítélandók meg. Mindezek alapján a Közigazgatási Bíróság álláspontja szerint a nemzeti versenyjogi szabályok mellett az egyezmények, továbbá a közösségi versenyjogi szabályok is alkalmazhatóak az adott esetben.

Az AB végül azt az álláspontot foglalta el, hogy az eset elbírálása során az eljáró hatóságok a Stabilizációs Megállapodás és az Időközi Kereskedelmi Megállapodásban foglaltakat, továbbá a közösségi szabályokat alkalmazták, meglátása szerint mintegy kisegítő eszközként.

Az Időközi Megállapodás 70. cikk (2) bekezdés és 35. cikk (2) bekezdéseit Horvátország azon kötelezettségének kontextusában kell értelmezni, amely arra vonatkozik, hogy jogát harmonizálja nem csupán a piaci verseny vonatkozásában, de vegye át az uniós *acquis*-t. Az ilyen harmonizált jogszabályok alkalmazása során a kormányzati intézmények is kötelesek az Európai Közösségekkel megegyező módon tenni azt, mivel ez a harmonizáció célja.

Továbbá a Stabilizációs Megállapodás 70. cikk (2) bekezdése szerint egy adott magatartás megítélésénél nem csupán a horvát nemzeti jog a releváns, hanem teljes egészében számításba kell venni a közösségi jog versenyjogi szabályait is.¹² Ennek során pedig nem arról van szó, hogy a közösségi jog kerül formálisan bevezetésre a horvát nemzeti jogba a Megállapodás rendelkezése alapján, hanem a horvát nemzeti versenyjogi szabályokat kell alkalmazni és értelmezni oly módon, hogy a piaci verseny közösségi szabályait, standardjait és alapelveit is figyelembe kell venni.

Jelen esetben mind a Versenyhivatal, mind a Közigazgatási Bíróság elsősorban a nemzeti versenyszabályokból indult ki, amely mellett kisegítő eszközként nyúlt a közösségi versenyjog kritériumaihoz, standardjaihoz és értelmezési eszközeihez. A nemzeti jog

¹² Az U-III/1410/2007. számú határozat indokolása.

értelmében a joghézagokat töltötte ki tehát akkor, amikor a közösségi szabályokat a nemzeti jogszabállyal összhangban alkalmazta.

Ennek megfelelően az AB arra a következtetésre jutott, hogy a panaszos törvény előtti egyenlőséghez való alkotmányos alapjoga nem sérült.¹³

A fent hivatkozott határozatok vonatkozásában megállapítható, hogy mind az Alkotmánybíróság, mind az alkotmányos panaszt benyújtó panaszosok előszeretettel hivatkoznak a társulási egyezményből fakadó kötelezettségekre. Továbbá leszögezhetjük, hogy a horvát Alkotmánybíróság nem fél az egyes ügyek kapcsán az uniós szabályokhoz nyúlni, legyen az alapszerződéses rendelkezés, másodlagos jogforrás, vagy éppen olyan dokumentum, mint az Európai Parlament állásfoglalása, vagy a Bizottság jelentése. Az Alkotmány és a nemzeti jogszabályok mellett, azokkal összhangban, vagy éppen azok hiányában is.

Ezt követően térjünk át a másik tagjelölt állam, Törökország alkotmánybírósági határozatainak vizsgálatára.

A másik tagjelölt: Törökország

Törökország vonatkozásában komplex problémával találjuk szembe magunkat. A török államnak mind a nemzetközi közösség, mind az Európai Unió felé bizonyítania kell a reformok iránti elkötelezettségét. Ehhez a legfőbb kiindulási pont az 1982-ből, a katonai diktatúra idejéből származó alkotmány megfelelő módosítása, mivel az jelenlegi formájában egyértelműen nem alkalmas a későbbi csatlakozásra. A tanulmány készítése idején zajló, az Európai Unió által fokozott figyelemmel kísért alkotmány-módosítás kapcsán a török alkotmánybíróság is jelentős szerepet játszik.

A török Alkotmánybíróság: Anayasa Mahkemesi

Az 1961-ben elfogadott alkotmány tartalmazta első ízben azt az igényt, hogy a jogalkotási aktusok felülvizsgálatának céljából egy speciális bíróságot, alkotmánybíróságot hozzanak létre. A korszakban jellemző kormányzati rendszer ismeretében az

¹³ Horvátország Alkotmánybíróságának honlapja:
<http://sljeme.usud.hr/usud/prakswen.nsf/Pojmovi/C12570D30061CE53C12573EE0039EF42?OpenDocument>,
internetről letöltve: 2010. augusztus 24.

alkotmánybíróság felállítására vonatkozó cikkely az alkotmány legradikálisabb rendelkezésének minősült. Ezt követően az 1981-es alkotmányba¹⁴ az alkotmánybíróságra vonatkozó rendelkezéseket csupán kisebb kiegészítésekkel emelték át a korábbi alkotmányból.¹⁵

A török Alkotmánybíróság szintén az európai modellt követi, tehát hatásköre is ennek megfelelően alakul: a klasszikus absztrakt-, konkrét normakontrollra és az alkotmányos panaszra terjed ki. Ezekon túlmenően az Alkotmány 151. cikkében hangsúlyosan jelenik meg azon korlát, miszerint az Alkotmánybíróság a nemzetközi egyezmények alkotmányosságát nem vizsgálhatja. Továbbá az Alkotmány 69. és 149. cikkei értelmében az Alkotmánybíróság egy politikai párt feloszlását rendelheti el abban az esetben, amennyiben a párt az állam érdekével ellentétes tevékenységet folytat, és ezzel súlyosan sérti az elismert értékeket.¹⁶

A török Alkotmánybíróság határozatai

Az Alkotmánybíróság *E.2008/16*, *K.2008/116*. számú határozatában az 5735. számú törvény összeegyeztethetőségét vizsgálta az Alkotmány 10. cikkével (a nemek egyenlősége, amely kapcsán az állam kötelezettsége, hogy ezt a gyakorlatban biztosítsa) és 42. cikkével (tanuláshoz és az oktatásban való részvételhez való alapjog).¹⁷

A törvény 2. szakasza szerint senki sem fosztható meg a felsőfokú oktatásban való részvétel jogától olyan indokok alapján, amelyeket jogszabály kifejezetten nem tartalmaz.

Az Alkotmánybíróság határozatában kiemelte, hogy a Parlament célja az 5735. számú törvény megalkotásával a fejkendőviselés tilalmának feloldása volt, amely tilalmat az Alkotmánybíróság a 1989/12. számú határozatával rendelt el 1989-ben. Ezen tilalommal kapcsolatosan az Európai Emberi Jogi Bíróság a Leyla Sahin ügyben úgy foglalt állást, hogy a fejkendőviselés korlátozása nem sérti az emberi jogokat, mivel a fejkendő tilalma a török

¹⁴ A jelenleg hatályos alkotmányt 1982. november 07. napján tartott népszavazáson fogadták el, elfogadása óta mintegy 16 alkalommal módosították.

¹⁵ A témához lásd: a török Alkotmánybíróság (Anayasa Mahkemesi) honlapja: <http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=template&id=197&lang=1>, internetről letöltve: 2010. augusztus 24.

¹⁶ Lásd: a Török Köztársaság Alkotmánya: http://www.anayasa.gov.tr/images/loaded/pdf_dosyalari/THE_CONSTITUTION_OF_THE_REPUBLIC_OF_TURKEY.pdf, internetről letöltve: 2010. október 7.

¹⁷ A török Alkotmánybíróság Hivatalos Lapja 2008.10.22, 27032 <http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=content&lang=en&id=141>, internetről letöltve: 2010. október 7.

egyetemen a török szekularizmus és ezzel az alkotmányos rend annyira lényeges következménye, hogy a demokratikus társadalom védelme érdekében szükségesnek tűnhet.¹⁸

Indokolásában továbbá említés szintjén találkozhatunk azon megjegyzéssel, miszerint az Európai Unió által elvárt demokratizálódással ellentétes lenne, továbbá nem ütközik a diszkrimináció tilalmába egy ilyen antiszekuláris megnyilvánulás tiltása.

Mindezek alapján az AB határozatában kiemelte, hogy az egyetemeken való fejkendőviselés tiltásának feloldása a szekularizmus elvével ellentétes, amely elvet az Alkotmány 2. cikke tartalmazza, és amely alapvető és megmásíthatatlan rendelkezésnek minősül. Az Alkotmány 4. cikke ugyanis úgy rendelkezik, hogy az 1. és 3. cikkelyek mellett a köztársaság szekularista berendezkedését meghatározó 2. cikkely nem módosítható, módosítására irányuló javaslat nem tehető.¹⁹

Ennek megfelelően a Parlament nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy az Alkotmány 2. cikkelyébe ütköző, annak módosítására irányuló jogszabályt alkosson, így az Alkotmánybíróság megsemmisítette a nevezett törvényt. Indokolásában kiemelte, hogy az Alkotmánybíróságnak kötelessége felülvizsgálni az alkotmánymódosítást, ha az ellentétes az Alkotmány valamely megmásíthatatlan rendelkezésével.

Ehhez a határozathoz szorosan kapcsolódik az Alkotmánybíróság *E.2008/1 (SPK)*, *K.2008/2.* számú határozata. A kormányzó Igazságosság és Fejlődés Pártjával (AKP) szemben azért indult eljárás az Alkotmánybíróság előtt az ellenzéki pártok beadványa nyomán, mivel a párt vezetőinek és tagjainak nyilatkozatait, továbbá magatartásukat a szekularizmus alapelveivel szembeni megnyilvánulásokként értékelték. Ennek legfőbb momentuma, hogy engedélyezték volna az 5735. számú törvénnyel a fejkendő viselését az egyetemista lányoknak. Az iszlám hagyomány ugyanis tiltja a nőknek, hogy fedetlenül menjenek utcára, azonban a török alkotmány szigorúan előírja a vallás és a közélet szétválasztását, ezért az oktatási intézményekben és a hivatalokban tilos volt kendőt viselni, az egyetemek azonban kivételt képeztek volna a bevezetni kívánt törvény kapcsán. (Az előzőekben ismertetett határozatával ugyanakkor az AB megsemmisítette az ezt célzó jogszabályt.)

Ezzel összefüggésben az AB fenti számú határozatában arra az álláspontra helyezkedett, hogy amennyiben egy politikai párt megsérti a szekularizmus elvét, antiszekuláris tevékenységre való felbujtásért a cselekmények intenzitása és súlya alapján a párttal szemben mindenképpen szankciókat kell alkalmazni.

¹⁸ Case of Leyla Sahin v. Turkey, ECHR, Application no. 44774/98, 2005. november 10.

¹⁹ Lásd: a Török Köztársaság Alkotmánya, u.o.

Határozatának indokolásában az Alkotmánybíróság mindenekelőtt hangsúlyozta, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozás az 1963-ban aláírt Ankarai Megállapodás óta Törökország külpolitikájának legfontosabb prioritása. A nevezett párt kormányzati tevékenységét tekintve számos alapvető Alkotmány- és jogszabály-módosítást, jogi és politikai reformok sorát vitte keresztül, és tart a mai napig is folyamatosan napirenden, amelyek mindegyike az uniós csatlakozás feltételeként szabott jogközelítést szolgálják.

Ennek megfelelően az AB úgy találta, nem bizonyítható, hogy a párt magatartása a demokrácia és a szekuláris berendezkedés elpusztítására irányult volna, vagy alkotmányos alapjogok sérültek volna, továbbá, hogy a párt a kormányzati hatalmát erőszak alkalmazására vette volna igénybe. Ezen álláspontja kialakításában nagy szerep jutott annak, hogy a döntést az Európai Unió és a nemzetközi közösség is nagy figyelemmel követte, amelynek során az Európai Parlament Törökországgal foglalkozó szakbizottságának elnöke világossá tette, hogy amennyiben a bíróság betiltja az AKP-t, úgy a török csatlakozási tárgyalások leállhatnak. Ezért az AB határozata indokolásában kifejezetten a párt integrációs törekvéseit emelte ki pozitívumként, amelyet egyértelműen antiszekuláris megnyilvánulásként értékelte.

Egyébiránt az alkotmánybírák kétharmados többsége szükséges egy politikai párt betiltásához. A török alkotmánybíróság 2008. július 30. napján végül a kormányzó Igazságosság és Fejlődés Pártjának (AKP) betiltása ellen szavazott, ugyanakkor szankcióként a felére csökkentették a párt számára elérhető állami támogatást.²⁰

A török Alkotmánybíróság gyakorlatában azonban az uniós joggal és az EU által elvárt jogközelítéssel ellentétes határozattal is találkozhatunk. Egyik legékezebb példája a kurd probléma kezelése.

Az *E.2002/1 (SPK)*, *K.2008/1.* számú határozatában az AB még úgy foglalt állást, hogy önmagában az a tény, hogy egy párt a kurd probléma megoldását tűzi ki célul, továbbá a pluralizmus elvének megfelelően a helyi önkormányzat szerepének erősítését hangsúlyozza, még nem jelenti azt, hogy alkotmányellenes tevékenységet folytat.

Ezen határozatában szintén pozitívumként emeli ki az Alkotmánybíróság, hogy a Jogok és Szabadságok Pártjának (Hak-Par) alapszabályában található célkitűzések szerint Törökország közigazgatási, politikai, szociális és gazdasági szempontból való átalakításának modelljeként az Európai Unió országaiban érvényesülő demokratikus jogi normák szolgálnak.

²⁰ A török Alkotmánybíróság Hivatalos Lapja 2008.10.24., 27034.
<http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=content&lang=en&id=137>, internetről letöltve: 2010. november 7.

A párt alapszabályában található célok a szabad véleménynyilvánítás kategóriájába tartoznak, és mint ilyen, önmagában még nem elegendő indok a párt felosztatására.²¹

A török Alkotmánybíróság a fenti határozatokat követően azonban közel kétéves bírósági eljárás után 2009. december 11. napján kelt határozatával betiltotta az ország legnagyobb kurd pártját, a Demokratikus Társadalom Pártját (DTP), azzal vádolva a szervezetet, hogy együttműködik a Kurdisztáni Munkáspárt (PKK) elnevezésű szakadár gerillacsoporttal. Egyhangúlag meghozott döntésével a testület öt évre eltiltotta a politikától a párt 37 vezetőjét, megvonta a pártelnök és a képviselők mentelmi jogát, és elrendelte a párt vagyonának elkobzását.²²

A török Alkotmánybíróság határozatait vizsgálva megállapítható, hogy a horvát Alkotmánybírósággal ellentétben többnyire nem konkrét, nevesített uniós jogszabályt, vagy másodlagos jogforrást hivatkozik indokolásában, ehelyett több alkalommal is felhívja az Európai Unió értékeit, a társulással, majd a tagjelölti pozícióval járó kötelezettségeknek való megfelelés kívánalmát. Leginkább az emberi jogok témakörében, azon belül is a nemek közötti esélyegyenlőség és a diszkrimináció adott esetben való megvalósulása eldöntésénél hívja segítségül a török AB a vonatkozó nemzetközi egyezmények mellett az Unió témakörben született joganyagát.²³

Kérdésként merül fel azonban, hogy a gyakorlatban mennyiben valósulnak meg a nemzetközi egyezményekben, és az uniós joganyagokban előírányzott és az Alkotmánybíróság indokolásaiban hivatkozott kritériumok és elvek, lehet-e konkrét hatásuk a török társadalom beidegződéseire.

Konklúzió

A tanulmány készítésének idején mindkét tagjelölt államban alkotmány-módosítás zajlik annak érdekében, hogy az uniós kihívásoknak minél inkább megfeleljenek. Ennek során mindkét ország alkotmánybírósága aktívan részt vesz a módosító javaslatok vizsgálatában.

Törökország esetében jelentős előrelépést várnak továbbá attól, hogy 2010. november 10. napján Törökország vette át az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának fél évre szóló

²¹A török Alkotmánybíróság Hivatalos Lapja, 2008.07.01., 26923

<http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=content&lang=en&id=144>, internetről letöltve: 2010. szeptember 06.

²²A párt újjáalakult, Béke- és Demokráciapárt néven, ráadásul a kormány egyik szövetségese lett.

²³Lásd ehhez példaként az *E.2006/156, K.2008/125.* számú határozatot. A török Alkotmánybíróság Hivatalos Lapja, 2008.11.26., 27066.

stafétabotját. Prioritásai között találjuk többek között az Emberi Jogok Európai Bíróságára nehezedő terhek csökkentését, a növekvőben lévő diszkrimináció – elsősorban a rasszizmus és az iszlamofóbia – elleni küzdelem fokozását, az Európai Unió támogatását az Emberi Jogok Európai Konvenciójához történő csatlakozáshoz és végezetül az európai multikulturális társadalmakat érintő kihívásokkal történő szembenézést.²⁴ Ez azért is érdekes momentum, mivel az emberi jogok témakörében még több jelentős reformot kell nem csupán jogszabályi szinten, de azok gyakorlati érvényesülése tekintetében bevezetnie.

Mindkét tagjelölt állam Alkotmánybíróságának határozatai híven tükrözik azokat a fokozatokat, amelyek a társulási viszonytól a jelenlegi tagjelölti státusz elérésén át a későbbi tagság reményében tett erőfeszítésekig az Európai Unióhoz való kapcsolódás széles spektrumát ölelik fel. Kimutatható mindkét alkotmánybíróság gyakorlatában a tagjelölti státuszhoz megfelelő és a tagság feltételül szabott harmonizációs kötelezettségnek való megfelelés vizsgálata, ennek a határozat indokolásában történő hangsúlyozása.

Ugyanakkor az is egyértelműen megállapítható, hogy a két tagjelölt közül Horvátország az, amely bátrabban és szélesebb körben hivatkozik - akár hivatalból is - az uniós rendelkezésekre.

Összességében megállapítható a vizsgált alkotmánybírósági határozatok tükrében, hogy az adott kérdésben való állásfoglalás kialakítása során az alkotmánybíróságok egyrészt az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül, másrészt absztrakt normakontroll keretei között a nemzeti alkotmány és természetesen a vonatkozó nemzeti jogszabályok rendelkezéseiből indulnak ki, ugyanakkor azokkal párhuzamosan, vagy éppen a vonatkozó nemzeti rendelkezések hiányában nem félnek uniós rendelkezéseket is hivatkozni és alkalmazni.

<http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=content&lang=en&id=138>, internetről letöltve: 2010. szeptember 06.

²⁴ Lásd: Törökország prioritásai, az Európa Tanács honlapja, [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Inf\(2010\)41&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Inf(2010)41&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864), internetről letöltve: 2010. november 16.