

arsboni

MÁRKI PETRA

A bírói függetlenség követelményei, különös figyelemmel az uniós előzetes döntéshozatali kérelemre és a véleménynyilvánítás szabadságára

KOVÁCS DÁNIEL – SZÁSZ TÜNDE

Személyes adatok védelme az Alapjogi Chartában a digitalizáció fejlődésének tükrében

BIRÓ ROLAND

A hatékonyság nélküli jogorvoslat a menedékkérelmek elbírálásakor - avagy tudatos mulasztás a jogalkotásban?

Kiadja a Stádium Intézet
Budapest, Akadémia utca 11. mfsz. 3/A
stadiumintezet@gmail.com
arsboni@arsboni.hu
ISSN 2064-4655

A szám vendégszerkesztője:
Major Magda, Magyar Helsinki Bizottság

Főszerkesztő:
Orbán Endre

Felelős szerkesztő:
Szentgáli-Tóth Boldizsár

Szerkesztők:
Klemencsics Andrea, Milánkovich András, Németh Márton, Szabó Tibor Zsombor

Szerkesztőbizottság:
Bartha Ildikó, Bencze Mátyás, Deli Gergely, Gárdos-Orosz Fruzsina, Győry Csaba,
Láncos Petra Lea, Mohay Ágoston, Pogácsás Anett, Sulyok Katalin, Zódi Zsolt

Címlapot tervezte:
G. Szabó Dániel

Címlapot készítette:
Binó Bianka

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ	3
TANULMÁNY	5
Márki Petra: A bírói függetlenség követelményei, különös figyelemmel az uniós előzetes döntéshozatali kérelemre és a véleménynyilvánítás szabadságára	5
Kovács Dániel – Szász Tünde: Személyes adatok védelme az Alapjogi Chartában a digitalizáció fejlődésének tükrében.....	19
Biró Roland: A hatékonyság nélküli jogorvoslat a menedékkérelmek elbírálásakor - avagy tudatos mulasztás a jogalkotásban?	35
Abstracts	54

ELŐSZÓ

Tanulmányok az EU Alapjogi Chartájához

A két és fél évtizede elfogadott és 2009 óta jogilag is kötelező érvényű Alapjogi Charta mérföldkövet jelentett az európai integráció fejlődésében. Az Unió már rég nem európai országok gazdasági együttműködése, hanem az európai értékeket érvényesítő intézményrendszer. A Charta pedig nemcsak deklarálta, hanem érdemben meg is erősítette az Európai Unió alapvető értékeinek, köztük az alapjogok, a demokrácia és a jogállamiság érvényesülését, egyértelművé téve, hogy ezek az értékek egymást kiegészítve alkotják az Unió alapját. Az elmúlt évtizedben a Charta hozzájárult az alapjogok fokozott védelméhez és előmozdításához az EU egész területén, amelynek eredményeként olyan uniós jogszabályok születtek, amelyek közvetlenül támogatják és védik a jogokat, például az adatvédelem, a nemek közötti egyenlőség, a visszaélést bejelentők védelme, a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint az áldozatvédelem terén.

A Charta azonban nemcsak az uniós jogalkotást kötelezi. Az alapvető jogok érvényesülése megkívánja, hogy a független bíróságok hatékony védelmet biztosítsanak az egyének számára, és ha szükséges, akkor a közhatalmi döntésekkel szemben az egyének hivatkozhatnak a Charta rendelkezéseire jogaik és szabadságuk védelmében. Az elmúlt években az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata jelentős fejlődésen ment keresztül a Charta alkalmazása révén, egyre szélesebb körű szakpolitikai területeken érvényesíti a Charta rendelkezéseit.

Azonban még messze vagyunk attól, hogy a Charta a jogalkalmazásban megfelelően használt jogforrás legyen. Ehhez nem elég a dokumentumot hatályba léptetni, hanem életre is kell azt kelteni: tanulni kell róla, vizsgálni kell, beadványokban hivatkozni kell rá, jogi érveléseket kell rá alapozni, hogy a bíróságok is rutinszerűen alkalmazzák, amikor csak szükséges.

Ehhez kívánt hozzájárulni a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) és a Magyar Helsinki Bizottság többféle tevékenységgel, többek között egy joghallgatóknak szóló tanulmányíró verseny¹ lebonyolításával. Az Európai Unió Alapjogi Chartájához kapcsolódó, legfeljebb 10.000 szavas tanulmányokkal pályázhattak jogász szakos hallgatók és doktoranduszok 2024. július 31-ig. Az első három helyezett tanulmányt az alábbiakban közöljük. A szerzők a publikációs lehetőség mellett pénzdíjban részesültek.

I. helyezett

Márki Petra (Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, jogász képzés, III. évfolyam):

A bírói függetlenség követelményei, különös figyelemmel az uniós előzetes döntéshozatali kérelemre és a véleménynyilvánítás szabadságára

¹ Társaság a Szabadságjogokért & Magyar Helsinki Bizottság: Felhívás – Tanulmányi verseny jogász hallgatóknak és doktoranduszoknak. <https://helsinki.hu/felhivas-tanulmanyi-verseny/>.

II. helyezett

Kovács Dániel (Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, jogász képzés, III. évfolyam) és **Szász Tünde** (Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, jogász képzés, III. évfolyam):

Személyes adatok védelme az Alapjogi Chartában a digitalizáció fejlődésének tükrében

III. helyezett

Biró Roland (Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, jogász képzés, II. évfolyam):

A hatékonyság nélküli jogorvoslat a menedékkérelmek elbírálásakor

– avagy tudatos mulasztás a jogalkotásban?

Gratulálunk a verseny győzteseinek. Köszönjük az Ars Boni elektronikus folyóirat együttműködését és a megjelenési lehetőség biztosítását.

A tanulmányíró versenyt az Európai Unió támogatásával megvalósuló kétéves „CharterWise” című közös projektje keretében rendezte a Magyar Helsinki Bizottság és a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ). A [projekt weboldalán](#) számos kapcsolódó anyag elérhető, amelyek a projekt során készültek.



A megjelentetett tanulmányokban szereplő állítások, szövegek a szerzők sajátjai, azok nem feltétlenül egyeznek meg a verseny szervezőinek szakmai álláspontjával.

Magyar Helsinki Bizottság

Társaság a Szabadságjogokért



**Az Európai Unió
támogatásával**

Az Európai Unió finanszírozásával. Az itt szereplő vélemények és állítások a szerzők álláspontját tükrözik, és nem feltétlenül egyeznek meg az Európai Unió vagy az Európai Oktatási és Kulturális Végrehajtó Ügynökség (EACEA) hivatalos álláspontjával. Sem az Európai Unió, sem az EACEA nem vonható felelősségre miattuk.

TANULMÁNY

Márki Petra:

A bírói függetlenség követelményei, különös figyelemmel az uniós előzetes döntéshozatali kérelemre és a véleménynyilvánítás szabadságára

I. Bevezetés

Jelen tanulmányban az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkében foglalt hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog elemzésén keresztül a bírói függetlenséggel mint jogállami követelmény foglalkozom. A bírói autonómiához kapcsolódóan érintem az uniós jog körében tárgyalt előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének lehetőségeit, kitérve Vasvári Csaba bíró ügyének vonatkozó kérdéseire, valamint sort keríték a 2023-as magyar igazságügyi reform releváns pontjainak értékelésére.

A tanulmány központi kérdése a független igazságszolgáltatás egyik részkövetelményeként a bírák véleménynyilvánítási szabadsága. Értekezésemben azt vizsgálom, hogy az igazságügyi rendszer helyzetére vonatkozó véleménynyilvánítási szabadság nélkül hogyan sérül a bírói függetlenség, ennek körében foglalkozom a Baka v. Magyarország néven elhíresült ügy utóéletével.

II. A többszintű európai alapjogvédelmi rendszer

Ahhoz, hogy az alapvető jogok érvényesítése hatékonyan valósuljon meg, fontos, hogy megértsük a hatályukat, ugyanis az európai és a hazai intézmények tevékenysége során egyaránt figyelembe kell venni ezeket. A nemzetközi emberi jogi dokumentumokon túl az uniós állampolgárok vonatkozásában két alapjogvédelmi rendszer működik párhuzamosan: egyrészt beszélhetünk az Európai Unió Alapjogi Chartáján¹ (a továbbiakban: Charta) alapuló, másrészt az Európa Tanács keretében megvalósuló nemzetközi szerződésen, az Emberi Jogok Európai Egyezményén (a továbbiakban: EJEE)² alapuló alapjogi védelemről.

A Charta jelentőségét igazolja, hogy kifejezetten meghatároz olyan jogokat és alapelveket, amelyek más nemzetközi emberi jogi dokumentumokban nem szerepelnek.³ 2009-ben a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével a Charta jogilag kötelező erejű dokumentummá vált az EU-ban, ugyanis a Szerződésekkel azonos jogi kötőerővel ruházták fel, így az elsődleges uniós jog részeként a tagállamok belső jogának immanens

¹ Az Európai Unió Alapjogi Chartája. HL C 326., 2012.10.26, 391-407. o.

² Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv.

³ *Az EU Alapjogi Chartája Magyarországon*. Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2019, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-in-hungary_hu.pdf (Letöltve: 2024.07.17.).

részét képezi. A Charta továbbá hasznosítja az uniós jog erejét azáltal, hogy amennyiben közvetlen hatállyal bír, a nemzetközi jogtól eltérően elsőbbséget kell biztosítani számára a nemzeti joggal szemben.

Sok esetben azonban mégsem lehet közvetlenül hivatkozni a Chartára. Ennek legfőbb indoka, hogy a Charta alkalmazási körét az egyik legnehezebben értelmezhető rendelkezése, az 51. cikk (1) bekezdése jelentősen korlátozza. E rendelkezés értelmében ugyanis a Charta elsődleges címzettjei az uniós intézmények és szervek, míg a tagállamok intézkedéseivel szemben a Charta csak akkor nyújt védelmet, ha azok „az Unió jogának végrehajtásához” kapcsolódnak. A 47. cikk alkalmazása esetén különösen nehéz ennek értelmezése, hiszen az abban foglalt követelmények mindig valamilyen uniós jogosultság gyakorlásához kapcsolódnak. Ez alapján bármilyen nemzeti jogban megtalálható előírás, amely az uniós jog érvényesülését biztosítja, az uniós jog végrehajtásához kapcsolódik (például eljárásjogi rendelkezések).⁴

A Charta 52. cikk (3) bekezdése értelmében mind az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB), mind a tagállami bíróságoknak tekintettel kell lenniük az EJEE cikkeihez kapcsolódó követelményekre. Tehát ez utóbbi határozza meg az alapjogvédelem minimum szintjét. Azonban az EJEE érvényesüléséhez nem kapcsolódnak olyan hatékony eszközök, mint az uniós jog esetében. Mégis, a Chartához képest szélesebb körű védelmet nyújt, mivel általánosan biztosítja a benne foglalt alapjogok állami beavatkozással szembeni védelmét.

A Charta elsődleges jogforrássá válása óta a magyar jogalkotás számos problematikus jogi helyzetet teremtett, amelyet a magyar Alkotmánybíróság több esetben nem orvosolt hatékonyan. Ezen visszasságok orvoslása az európai alapjogvédelmi rendszeren keresztül vált csupán lehetségessé.⁵ A nemzetközi kutatások eredményeinek vizsgálata alapján arra következtethetünk, hogy a Charta egyre szélesebb körben érvényesül a tagállami bíróságok gyakorlatában, tehát a bíróságok egyre hatékonyabban látják el az uniós alapjogvédelmi funkciót. Emellett az EUB gyakorlatában évről évre nő a Chartával kapcsolatos döntések száma, ezen belül a Charta alkalmazásához kapcsolódó előzetes döntéskérések száma is.⁶

III. A hatékony jogorvoslathoz való jogról általában

Az Európai Unió egyik általános elve a hatékony jogorvoslathoz való jog, amelynek alapja az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke és az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 19. cikkének (1) bekezdése. Az EUSZ 19. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy az uniós jog tényleges érvényesülését az EUB mellett a tagállami bíróságok

⁴ Fazekas Flóra – Papp Mónika: Az Alapjogi Charta 47. cikkében foglalt hatékony jogorvoslathoz való jog uniós keretei és hatása a magyar jogalkalmazásra. In: Bartha Ildikó – Fazekas Flóra – Papp Mónika – Varju Márton (szerk.): *Hatékony jogvédelem az Európai Unió jogában. Tanulmányok Várnay Ernő 70. születésnapja tiszteletére*. Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 2021, 70-71. o.

⁵ Uo. 85. o.

⁶ Uo. 75. o.

biztosítják: „(...) A tagállamok megteremtik azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek.” A Charta 47. cikke az igazságszolgáltatásról szóló fejezetben belül megfogalmazza a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljárásához való jog követelményét, amely értelmében „Mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. Továbbá mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja.”

A 47. cikkhez fűzött magyarázatok szerint⁷ az első bekezdés az EJEE 13. cikkén alapul, viszont ahogy erre korábban utaltam, az uniós jogban a védelem szélesebb körben érvényesül. A Bíróság 1986. május 15-i ítélete ezt a jogot az uniós jog általános elveként ismerte el. A második bekezdés az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésén alapul, amely kimondja, hogy „Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. (...)” Az uniós jogban a bírósághoz fordulás joga nem korlátozódik a polgári jogi jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatos jogvitákra. Mindemellett az EJEE által nyújtott biztosítékok minden tekintetben hasonló módon vonatkoznak az Unióra.⁸

A szakirodalmi bevezető alapján összességében megállapítható, hogy az EUSZ által a tagállamok számára előírt követelmény egyszerre alapvető jogként is jelen van az uniós jogban. Annak ellenére azonban, hogy a hatékony jogorvoslathoz való jogot alapjogként tartják számon, csupán kiegészítő jelleggel bír, ugyanis csak akkor lép működésbe, ha valamilyen uniós jog érvényesülése felmerül.⁹

Bár az emberi jogok mindenekelőtt az egyének számára bírnak döntő jelentőséggel, a jelen tanulmány tárgyát képező jogosultság végső soron mind a jogállamiság követelményének, mind az uniós jogrendszer alapvető alkotmányos elveinek, így a közvetlen hatály és az uniós jog elsőbbségének érvényesülését biztosítja a tagállamokban.¹⁰

A gyakorlatban a jogorvoslat hatékonysága abban nyilvánul meg, hogy az eljárás képes megakadályozni az állítólagos jogsérelmet vagy a jogsértő állapot fenntartását, vagy megfelelő jogorvoslatot nyújt a már bekövetkezett jogsértéssel szemben.¹¹ Az EUB kiterjedt esetjogában ezen túl számos követelményt fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy a tagállami bíróságok eljárása mikor felel meg a hatékonyság követelményének (például ilyennek tekinthető a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség

⁷ Magyarázatok az Alapjogi Chartához. HL C 303., 2007.12.14, 17-35. o.

⁸ Magyarázatok az Alapjogi Chartához: i.m.

⁹ Fazekas – Papp: i.m. 65. o.

¹⁰ Uo. 64. o.

¹¹ Wojcieck Piątek: The right to an effective remedy in European law: significance, content and interaction. *China–EU Law Journal*, 2019/3-4.

követelménye).¹² Amint azt az EUB az Abida-ügyben megállapította, a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot tartalmazó 47. cikk „a hatékony bírói jogvédelem elvének megerősítését jelenti.”¹³

A nemzeti hatóságok az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglalt jogok és szabadságok konkrét érvényesülésének kulcsszereplői, ideértve a bíróságokat, a bűnüldöző és közigazgatási szerveket. De hogyan is tehetnének eleget az alapjogvédelmi rendeltetésüknek, ha a befolyásmentes működésük nem garantált? Ezen a ponton szükséges tisztázni, hogy mit is értünk a bíróságok függetlensége alatt.

Tekintettel arra, hogy e témakörnek rendkívül terjedelmes szakirodalma van. Jelen tanulmány keretében – a teljesség igénye nélkül – a bírói függetlenség meghatározásánál azon bevett definícióra támaszkodom, miszerint a bírói függetlenség alatt a bíróságok azon képességét értjük, hogy a kormányok álláspontjától függetlenül, autonóm módon képesek dönteni. Ugyanis a kormányok többféleképpen is megpróbálhatják befolyásolni vagy akár korlátozni a nemzeti bírák magatartását annak érdekében, hogy az jobban megfeleljen az érdekeiknek.¹⁴

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) és az EUB az utóbbi években következetes gyakorlatot alakított ki arra vonatkozóan, hogy a hatékony jogorvoslathoz való jog érvényesülésének elengedhetetlen követelménye az igazságszolgáltató hatalmi ág függetlensége.¹⁵ Ezen alapjogon keresztül az EJEB és az EUB is fel tud lépni a bírói függetlenséget veszélyeztető tagállami jogalkotással és jogalkalmazással szemben. A továbbiakban a bírói függetlenséghez kapcsolódó két részkövetelményt vizsgálom részletekben: az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének szabadságát és a bírák véleménynyilvánítási szabadságának sajátosságait.

IV. Az előzetes döntéshozatali eljárás alkalmazásának lehetőségei

Az EUSZ 19. cikkében és a Charta 47. cikkében megfogalmazott követelményekhez szorosan kapcsolódik az előzetes döntéshozatali eljárás intézménye. Az EUB és a nemzeti bíróságok közötti interakció közvetlenül és közvetve is megvalósul: az előbbi az előzetes döntéshozatali eljárás keretei között, utóbbi pedig az ítélezési folyamat keretein belül zajlik.¹⁶ A szóban forgó eljárás kulcsfontosságú az európai jogrendszer szempontjából, hiszen ez biztosítja az uniós jog egységes értelmezését és alkalmazását. Az EUSZ egyazon cikkben rendelkezik az előzetes döntéshozatali eljárásról és a hatékony jogvédelem tagállamok általi biztosításának követelményéről. A 19. cikk (3)

¹² Paul Craig – Gráinne de Búrca: *EU Law: Text, Cases, and Materials*. Oxford University Press, Oxford, 2015, 225–251.

¹³ C-562/13. *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve kontra Moussa Abdida*. ECLI:EU:C:2014:2453.

¹⁴ Julio Ríos-Figueroa – Jeffrey K. Staton: An evaluation of cross-national measures of judicial independence. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 2014/1, 104-137. o.

¹⁵ Részletes áttekintését lásd például Bustos Gisbert, Rafael: Judicial Independence in European Constitutional Law. *European Constitutional Law Review*, 2022/4, 591–620. o.

¹⁶ Piątek: i.m., 163. o.

bekezdés b) pontja kimondja, hogy a Szerződésekkel összhangban az EUB a nemzeti bíróságok kérelmére előzetes döntést hoz az uniós jog értelmezésére vagy az intézmények által elfogadott jogi aktusok érvényességére vonatkozó kérdésekről. Az eljárásjogi kérdések vonatkozásában megállapítható, hogy az eljárásnak az alapját európai uniós szabályok adják, de járulékosan a nemzeti jog, így Magyarországon a Pp., Be., Kp. határozza meg.¹⁷

Az EUMSZ 267. cikke lefekteti, hogy az EUB egyrészt a Szerződések értelmezésére, másrészt az uniós intézmények jogi aktusainak érvényességére és értelmezésére vonatkozó kérdések esetén rendelkezik hatáskörrel előzetes döntés meghozatalára. Ha egy tagállam bírósága előtt ilyen kérdés merül fel, és ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, kérheti az EUB-t, hogy hozzon döntést ebben a kérdésben. Tehát ebben az esetben csak egy lehetőségként szolgál. Ha viszont a kérdés olyan bíróság előtt lévő ügyben merül fel, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles az EUB-hoz fordulni.¹⁸

Az EUB azokra a kérdésekre válaszol, amelyekre (1) az EUB-nek van hatásköre (például nem irányulhat belső jog értelmezésére, belső jog és uniós jog összeegyeztethetőségére); (2) szükséges a folyamatban lévő ügyben történő döntéshozatalhoz; (3) nem túl általános vagy hipotetikus; (4) valódi jogvita keretein belül merül fel; (5) összefüggés áll fenn az uniós jog és a konkrét tényállás között; (6) az ügy tényállása a tagállam csatlakozása után keletkezett.¹⁹ Fontos megjegyezni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás nem jogorvoslati eszköz, hanem egy közbenső eljárás a tagállam bírósága előtti alapeljárásban.²⁰ Mégis, az előzetes döntéshozatali eljárásra az uniós igazságszolgáltatás koronaékszereként tekintenek, ugyanis lehetővé teszi a tagállami bíróságok számára a jogorvoslatihoz való hozzáférés megerősítését. Azonban a peres feleknek nincs jogosultságuk az eljárás megindítására. Ezzel kapcsolatban több nemzeti alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy ha a legmagasabb fokon eljáró bíróság nem tesz eleget az indítványozási kötelezettségének, akkor sérül a felek tisztességes eljáráshoz való joga. Ezt az álláspontot a közelmúltban az EUB is elfogadta.²¹

Továbbá, az előzetes döntéshozatali eljárást gyakran eszközként használják az emberi jogok rendszerszintű megsértésének és a jogállamisági ügyeknek a megvitatására. Ezen eljárások célja elsősorban annak megállapítása, hogy egy adott nemzeti intézkedés ellentétes az uniós joggal, de alkalmas lehet arra is, hogy a tagállami bíróság kinyilvánítsa azon szándékát, miszerint nem kíván részt venni az emberi jogok megsértésében, éppen

¹⁷ Blutman László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban – A Brexit után*. HVG-ORAC, Budapest, 2020, 345-346. o.

¹⁸ Uo. 349. o.

¹⁹ Uo. 347-348. o.

²⁰ Uo. 346. o.

²¹ Anna Wallerman Ghavanini – Clara Rauchegger: Effective Judicial Protection before National Courts: Article 47 of the Charter, National Constitutional Remedies and the Preliminary Reference Procedure. In: Matteo Bonelli – Mariolina Eliantonio – Giulia Gentile (szerk.): *Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection, Volume 1. The Court of Justice's Perspective*. Hart Publishing, Oxford, 2022, 45-46. o.

ezért az EUB segítségét kéri, hogy „engedélyezze” a jogszabályoktól való eltérést.²² Mindazonáltal, szem előtt kell tartani, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás rendeltetését tekintve az uniós jog értelmezésére hivatott. Így, bár az EUB az előzetes döntéshozatal formájában fontos elveket fogalmaz meg, ez nem a legmegfelelőbb eszköz a jogállamiság érvényesítéséhez.²³ Egy jól működő demokráciában ennek elérésére rendelkezésre állnak olyan eszközök, amelyek megakadályozzák a jogállamiság szintjének csökkentését, és amennyiben egy ilyen tartalmú vagy hatású törvényt fogadnak el, akkor azt alkotmányos ellenőrzéssel kell kiszűrni.

Mára alapvetésként kezeljük a tényt, hogy a bírók pusztán a törvényeknek vannak alárendelve és saját meggyőződésük alapján hoznak döntést, éppen ezért a bírói kar érzékenyen reagál a hatékony bírói jogvédelmet csorbító intézkedésekre, és az ilyen beavatkozások jogszerűségét előzetes döntéshozatali eljárásban, az uniós jog értelmezését kérve is megkérdőjelezi. Az igazságszolgáltatási rendszer egészét tekintve azt mondhatjuk, hogy a legfelsőbb szinten ítélező bírósági fórumokon zajló munka kiemelt jelentőséggel bír. Nincs ez másként a függetlenségük vonatkozásában sem. Egyes kutatások eredményei kimutadják, hogy szoros kapcsolat áll fenn közöttük, hogy a nemzeti legfelsőbb szintű bíróságok milyen gyakran folyamodtak az EUB-hez és mennyire függetlenek a nemzeti kormányuktól.²⁴

IV.1. A tagállami legfelsőbb bíróságok szerepe az uniós jog érvényesítésében

A tagállami legfelsőbb szintű bíróságok kulcsszerepet töltenek be az európai jogi integrációban. Korábban az a feltételezés élt, hogy a tagállamok bíróságai nagyfokú függetlenséget élveznek, amely erősíti az EUB azon képességét is, hogy felülvizsgálja és ellenőrizzé, hogy a kormányok betartják-e az uniós jogot. Azonban a közelmúltbeli, jogállamiság terén tapasztalt európai visszalépési folyamatok ennek az ellenkezőjét sugallják, ugyanis az elmúlt évtizedben az igazságszolgáltatás politizálódása figyelhető meg egyes tagállamokban. A populista szereplők a legfelsőbb szintű bíróságokat erős szövetségeseknek tekintik, amelyek képesek szembeállni az EUB tekintélyével, ha az sérti nemzeti szuverenitásukat és politikáikat. Különösen olyan tagállamokban, mint Lengyelország és Magyarország növekedett az igazságszolgáltatási szervek feletti politikai ellenőrzés, különösen a felsőbíróságok esetében.²⁵ A politikai befolyás hatására túlzott óvatosság figyelhető meg, amely következtében gyengülhet a bírák hajlandósága arra, hogy az EUB-val folytatott vitában a nemzeti politikával potenciálisan ellentétes érvelést mutassanak be. Ennek oka, hogy az EUB ítéletei gyakran vezetnek az uniós szabályozással ellentétes nemzeti jogszabályok hatályon kívül helyezéséhez. Mindezek komoly aggályokat vetnek fel azzal kapcsolatban, hogy az EUB továbbra is támaszkodhat-e nemzeti kollégáira az uniós jog egységes alkalmazása érdekében.

²² Bárd Petra: In courts we trust, or should we? Judicial independence as the precondition for the effectiveness of EU law. *European Law Journal*, 2021/1-3, 199-200. o.

²³ Uo. 195. o.

²⁴ Juan A. Mayoral – Marlene Wind: Unleashed dialogue or captured by politics? The impact of judicial independence on national higher courts' cooperation with the CJEU. *Journal of European Public Policy*, 2021/9, 2. o.

²⁵ Mayoral – Wind: i.m. 7. o.

IV.2. Vasvári bíró ügye

Ha a bírói függetlenség sérelmével kapcsolatban felmerült eseteket vizsgáljuk, a legtöbbször egy másik bíróság az, aki megkérdőjelezi társai függetlenségét, azonban van néhány olyan eset is, amikor a konkrét ügyekben eljáró bírák saját intézményük nevében próbálják fenntartani a bírói függetlenséget azzal, hogy megkérdézik, vajon ők maguk képesek-e függetlenek maradni az uniós jog érdekében, és felkérlik az EUB-t, hogy állapítsa meg, hogy a vitatott nemzeti rendelkezés vagy gyakorlat sérti az európai normákat.²⁶

Ezek közül kiemelendő Vasvári Csaba bíró ügye, amikor is 2019-ben egy svéd állampolgár büntetőeljárással kapcsolatos ügyét tárgyalta a Pesti Központi Kerületi Bíróságon. Az eljárás során a védő kifogásolta a tolmács tudását, képzettségét. Ennek eredményeként megfogalmazódott a kérdés, hogy vajon a tolmácsolás magyar szabályozása biztosítja-e a tisztességes eljáráshoz való jogot, így az ügyben felmerült a magyar és az uniós jogrendszer összhangjának hiányossága. Vasvári ezért felfüggesztette az eljárást, és egy előzetes döntés iránti kérelmet²⁷ készített ezzel a kérdéssel: (1) „A terhelt anyanyelvhasználati joga a magyarországi eljárásban az uniós jognak megfelelően biztosított-e, ha Magyarországon nem áll rendelkezésre megfelelően képzett tolmács, vagy egyáltalán nincs ilyen?” Ezt követően két másik, hasonlóan az uniós és a magyar jogrendszer témakörét érintő kérdést intézett a EUB-hez: (2) „Összeegyeztethető-e az Európai Unió alapszerződéseiben rögzített jogállamisággal és a bírói függetlenség elvével, hogy a magyar bírósági igazgatási vezető, az Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnöke a pályázati eljárás kikerülésével tölti be a vezető bírói álláshelyeket, még hozzá ideiglenes, nem pedig határozott idejű megbízásokkal, amelyeket a bírói öngazgatás nem ellenőriz, hogy jóvá? Így ugyanis egyetlen magyar vagy külföldi állampolgár sem lehet biztos abban, hogy pere befolyásmentesen kerül egy adott bíróhoz, amivel sérülhet a tisztességes eljáráshoz való, szintén uniós és európai szinten védett joga is.” (3) „Az, hogy a magyar bírók 2018. szeptember 1-je óta kevesebbet keresnek, mint az azonos szinten és ugyanolyan régóta szolgálati viszonyban dolgozó ügyészek, amit kizárólag az igazgatási vezetők diszkrecionális jogkörében lévő jutalmazási rendszer ellensúlyoz. Ez utóbbi felveti a kérdést, biztosítja-e a magyar igazságszolgáltatás az uniós jogban előírt bírói függetlenséghez szükséges feltételeket, azaz azt, hogy jutalommal se lehessen befolyásolni az ítélethozatalt?”²⁸

Az előzetes döntéshozatalra irányuló kérelem benyújtása után a legfőbb ügyész élt a jogával, hogy kezdeményezze az előzetes döntéshozatalra utaló végzés felülvizsgálatát a Kúriánál, ugyanis állítása szerint ezekkel a kérdésekkel a bíró nem fordulhatott volna egyenesen az EUB-hoz. A Kúria alaposnak találta ezt az indítványt, ugyanis ítéletében

²⁶ Bárd: i.m. 195-196. o.

²⁷ A benyújtás napja: 2019. július 24.

²⁸ G. Szabó Dániel: *A Hungarian Judge Seeks Protection from the CJEU – Part I.* 2019. július 28.

<https://verfassungsblog.de/a-hungarian-judge-seeks-protection-from-the-cjeu-part-i/>; Vadász Viktor: *A Hungarian Judge Seeks Protection from the CJEU – Part II.* 2019. augusztus 7. <https://verfassungsblog.de/a-hungarian-judge-seeks-protection-from-the-cjeu-part-ii/> (Letöltve: 2024.07.19).

fenntartás nélkül egyetértett a legfőbb ügyésszel.²⁹ Az ügyben született döntés kimondja, hogy a magyar és az uniós jog összhangjának vizsgálata nem lehet előzetes döntéshozatalra utalás tárgya. Ezen a ponton egyes szerzők azzal érvelnek, hogy ez közvetlenül korlátozza az alsóbb szintű bíróságok azon jogát, hogy a luxemburgi bírósághoz forduljanak. A bírósági hierarchia miatt pedig minden egyes bírónak tiszteletben kell tartania a Kúria precedens értékű döntéseit.³⁰

Ebben az eljárástípusban, ha a Kúria egyetértett az indítványban foglaltakkal, megállapította a megtámadott határozat jogellenességét anélkül, hogy további jogkövetkezményeket csatolt volna hozzá. De mivel az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a fentiekben tárgyalt határozatában a Kúria jogellenessé tette, a Fővárosi Törvényszék elnöke fegyelmi eljárást kezdeményezett Vasvárival szemben. Később ezt az intézkedést visszavonta az igazságszolgáltatás működésébe vetett bizalom védelmére való hivatkozással.³¹ Mégis, ezek a fejlemények azt közvetítik az esetlegesen EUB-hoz kérelmet benyújtó bírák felé, hogy fegyelmi eljárást kockáztatnak, tehát az elrettentő hatást itt sem lehet alábecsülni.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem jogellenességének megállapítása és a fegyelmi eljárás megindítása következményeként az eredeti előzetes döntéshozatal iránti kérelem két további kérdéssel egészült ki. (4) A negyedik kérdéssel Vasvári azt kérte a Bíróságtól, hogy vizsgálja meg, hogy az EUMSZ 267. cikkével ellentétes-e, ha a végső fokon eljáró bíróság az előzetes döntéshozatali kérelmet jogellenessé nyilvánítja, illetve figyelmen kívül kell-e hagyni egy ilyen határozatot. (5) Végül a magyar bíró egy ötödik kérdésben azt is megkérdezte, hogy az uniós jogban rögzített bírói függetlenség elve azt jelenti-e, hogy egy bíró ellen nem lehet fegyelmi eljárást indítani azért, mert előzetes döntéshozatali kérelmet nyújtott be.

Az EUB ítéletében³² az első kérdésre válaszolva néhány fontos megállapítást tett a fordítás és a tolmácsolás minőségével kapcsolatban a tisztességes eljáráshoz való jogra tekintettel. Azonban a magyar bírói kar demokratikus működésére vonatkozó második és harmadik kérdést elfogadhatatlannak nyilvánította. Indokolásában hivatkozott a korábbi ítélezési gyakorlatára, miszerint minden esetben összefüggésnek kell fennállnia a nemzeti bíróság előtt folyó alapeljárás és az uniós jog között. A konkrét ügy vonatkozásában, ha a Bíróság válaszolt volna a bírói függetlenségre vonatkozó általánosabb kérdésekre, az esetleges válaszai sem segítették volna a kérdést előterjesztő bíróságot abban, hogy az ügyet érdemben elbírálja.³³ A kiegészítő negyedik és ötödik kérdésekkel kapcsolatban az ítélet kimondja, hogy a magyar bírák igenis fordulhatnak

²⁹ EH 2019.12.B22 I. Bt.838/2019. számú ítélet, „A büntetőeljárás menetének megakasztása a jogszerű és alapos érdemi döntés meghozatalának előmozdítása érdekében történhet”, Kúria, 2019. szeptember 11.

³⁰ Bárd: i.m. 204. o.

³¹ Tatár-Kis Péter, A Fővárosi Törvényszék elnökének közleménye, 2019. november 22. <https://jogaszvilag.hu/napi/visszavonjak-a-dr-vasvari-csaba-elleni-fegyelmi-eljarast/> (Letöltve: 2024.07.19.).

³² C-564/19. IS ECLI:EU:C:2021:949.

³³ Bárd: i.m. 204-205. o.

közvetlenül az EUB-hoz, így a Kúria korábbi döntését az uniós jog elsőbbségének elve szerint nem kell figyelembe venniük.³⁴

IV.3. Az Európai Unió a jogállamiság védelmében

A Vasvári-ügy nyomán megállapítható, hogy ideális helyzetben egy rendesbírónak nem kellett volna arra kényszerülnie, hogy a második és harmadik kérdéshez hasonló általános jellegű, nem kifejezetten az előtte folyó ügyre vonatkozó kérdéseket tegyen fel az uniós jogszabályoknak való megfelelésről, ugyanis éppen erre hivatott a kötelezettségszegési eljárás. A tagállami jogrendszer egészét átjáró, uniós jognak való megfeleléssel kapcsolatos kérdéseket az Európai Bizottságnak kellett volna feltennie a tagállam számára.³⁵ Bár erre nem került sor, a Bizottság Magyarország esetében más eszközt talált az uniós értékek kikényszerítésére. Egy új érdekérvényesítési lehetőség jelent meg a palettán, amely nem más, mint az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló 2020/2092 rendelet szerinti kondicionalitási mechanizmus, amelynek a címben is kifejezésre juttatott célja a költségvetés védelme. Ez az új eljárás elsőként Magyarországgal szemben került alkalmazásra, azonban a bíróságok függetlensége kapcsán konkrét teljesítendő intézkedéseket nem írtak elő ennek keretében.

2022 decemberében felfüggesztették, illetve feltételekhez kötötték Magyarország különböző uniós forrásokhoz való hozzáférését annak az ún. „horizontális feljogosító feltételnek” való meg nem felelés miatt is, amely megköveteli az Alapjogi Charta hatékony alkalmazását és végrehajtását. A Bizottság 10 operatív program esetében az Alapjogi Chartában megfogalmazott hatékony jogorvoslathoz, ennek részeként a bírói függetlenséghez kapcsolódóan négy követelmény teljesüléséhez kötötte a felfüggesztés megszüntetését: (1) Az Országos Bírói Tanács (OBT) szerepének megerősítését célzó törvénymódosítások hatályba lépése a függetlenségének megőrzése mellett; (2) A Kúria igazságszolgáltatási függetlenségének megerősítése; (3) Az EUB-hoz benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek akadályainak megszüntetése; (4) Meg kell szüntetni a hatóságok számára a jogerős határozatok Alkotmánybíróság előtti megtámadásának lehetőségét.³⁶

Ezzel párhuzamosan Magyarország a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó forrásokhoz való hozzáférését is 27 ún. szupermércföldkőhöz kötötték, amelyek közül négy megegyezett a fenti, a bíróságok függetlenségének védelmét szolgáló követelményekkel.

A magyar kormány, annak érdekében, hogy kiküszöbölje az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatban felmerülő aggályokat, 2023-ban igazságügyi reformot eredményező jogszabálymódosításokat eszközölt. Ennek eredményeként a befagyasztott uniós támogatások jelentős részét megnyitották Magyarország számára, és a reformcsomag keretében elfogadott intézkedések számos tekintetben előrelépést hoztak,

³⁴ IS: i.m. 68-70. pont.

³⁵ Bárd: i.m. 205. o.

³⁶ Kérdések és válaszok Magyarország kapcsán: jogállamiság és uniós finanszírozás, 2023. december 13. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/qanda_23_6466 (Letöltve: 2024.07.22.).

azonban eltérő vélemények alakultak ki arról, hogy az új szabályozással valóban sikerült-e teljesíteni a Bizottság által támasztott feltételeket.³⁷ Az Amnesty International Magyarország, az Eötvös Károly Intézet és a Magyar Helsinki Bizottság közös értékelésükben azt a konklúziót vonják le, hogy a magyar bírósági rendszer függetlenségének elérése érdekében további módosításokra van szükség. Álláspontjuk szerint a jogszabályok látszólag megfelelnek az elvárásoknak, azonban gyakorlati végrehajtásukkal kapcsolatban kritikák merülnek fel.³⁸

A (3) ponttal kapcsolatban, tehát az EUB-hoz benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek akadályainak megszüntetésére vonatkozóan a magyar jogrendszerbe iktattak egy jogszabályt, amely rendezi, hogy a magyar bírók mikor, hogyan fordulhatnak az EUB-hoz, ha úgy látják, hogy egy olyan ügyben kellene ítélniük, ahol a magyar jogszabályok ellentétesek az EU joggal. A legfőbb problémát viszont az jelenti, hogy bár írott jogszabályok szintjén megvalósul, a végrehajtás tekintetében mégis egyértelműen biztosítva a bírák döntési szabadsága. Ennek oka, hogy a Kúriának van egy precedensértékű döntése, ami kimondja azt, hogy jogellenes, ha egy bíró bizonyos kérdésekben az EUB-hoz fordul. Ahhoz, hogy ennek a precedensnek a kötőerejét megszüntessék, kifejezetten egy ezzel ellentétes tartalmú döntésre lenne szükség, ami határozottan kimondja, hogy semmilyen körülmények között nem lehet jogellenes, ha a bíró az EUB-hez fordul. Tehát ennél a szabályozásnál határozottabb lépésre van szükség ahhoz, hogy helyreálljon a bírákban az a bizalom, hogy kérdésükkel bátran fordulhatnak az EUB-hoz.³⁹

V. A hatékony jogorvoslathoz való jog és a bírák szabad véleménynyilvánításának összefüggései

Az Alaptörvény IX. cikke kimondja, hogy mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Nincs ez másként a bírók esetében sem. Sőt mi több, a bírói véleménynyilvánítás szabadsága az egyik legfontosabb pillére a bírói függetlenségnek, mivel lehetővé teszi, hogy a bíró felszólaljon a saját függetlensége védelmében. Ha nem tud vagy nem akar kiállni a saját függetlenségéért, akkor gyakorlatilag nem is tekinthető függetlennek.⁴⁰ Viszont ebben a körben van egy fontos, szakmai szempontokból eredő kivétel: a bírák egyes közügyeket érintő politikai kérdésekben nem nyilvánulhatnak meg. A függetlenségre és a pártatlanságra vonatkozó követelmények miatt a pártpolitizálás

³⁷ Vincze Attila: Igazságügyi reform kondicionalitási mechanizmus idején. *Jogtudományi Közöny*, 2023/6, 269. o.

³⁸ Amnesty International Magyarország – Eötvös Károly Intézet – Magyar Helsinki Bizottság: *Az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenálló képességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló 2023. évi X. törvény értékelése a helyreállítási és ellenálló képességi tervben szereplő szupermérőföldköveknek való megfelelés szempontjából*. 2023. május 23. https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2023/06/megfelelesi_tabla_igazsagugyi_reform_20230523.pdf (Letöltve: 2024.07.22.).

³⁹ Klubrádió: *Jön az EU-s pénz, de az igazságügyi reform hiányos*. 2023. december 14. <https://www.klubradio.hu/adasok/jon-az-eu-s-penz-de-az-igazsagugyi-reform-hianyos-140652> (Letöltve: 2024.07.22).

⁴⁰ Magyar Helsinki Bizottság: *Egyértelműen biztosítani kell a bírák véleménynyilvánítási szabadságát*, 2023. október 13. <https://helsinki.hu/egyertelmuen-biztositani-kell-a-birak-velemenynyilvanitasi-szabadsagat/> (Letöltve: 2024.07.28.).

valóban nem megengedhető. Viszont ez a korlátozás nem jelentheti azt, hogy a bíró egyáltalán nem szólalhat fel nyilvánosan társadalmi vita keretein belül, ugyanis ezzel sérül a véleménynyilvánításhoz való joga. Egy jogállamban a bírának lehetőséget kell biztosítani arra, hogy tisztán jogi érvekre alapozva kifejtse véleményüket az igazságszolgáltatást érintő, többek között az igazságszolgáltatási rendszer működésére vonatkozó kérdésekben.

A bíróságok hivatalos eljárásokon keresztül biztosítják a Chartában is rögzített alapvető jogokat. Sajnos a jogállamiság leépítésére irányuló törekvések megmutatták, hogy ez önmagában nem elegendő. A hatalmi ágak egymás általi ellenőrzésének szándékos alácsúszása és a bírói kar elfoglalására irányuló kísérletek sok bírót arra készítettek, hogy a jogállamiság védelmében szokatlan módszereket alkalmazzanak: felemelték a hangjukat és tiltakoztak a káros igazságügyi „reformok” ellen. Válaszul sokan szigorú szankciókkal szembesültek.

Az egyik legszimbolikusabb ügy Baka András ügye, akit eltávolítottak az akkori Legfelsőbb Bíróság elnöki pozíciójából, mivel nyilvánosan felszólalt a bírói függetlenséget korlátozó jogszabályok elfogadásával szemben.⁴¹ 2011-ben az újonnan hatalomra került magyar kormány a bíróságokat érintően átfogó jogalkotási folyamatba kezdett, amellyel szemben Baka András többször is aggodalmát fejezte ki a nyilvánosság előtt. Egy alkalommal a parlamentben kért szót, hogy a készülő bírói igazgatási reformot bíráló véleményét előadhassa a törvényhozóknak. Néhány héttel később, a kétharmados többséggel rendelkező kormánypárti képviselők javaslatára a parlament olyan törvényt fogadott el, amellyel idő előtt megfosztották elnöki tisztségétől, és minden jogorvoslati lehetőség nélkül eltávolították a legfelsőbb bírói fórum éléről. Baka András az EJEB-hez fordult jogorvoslatért. Az EJEB ítéletében⁴² megállapította, hogy a tisztségéből menesztett legfőbb bírónak sérült a tisztességes eljáráshoz és a véleménynyilvánítási szabadsághoz fűződő joga. Ezen túl külön figyelmeztetett a Baka-ügy „dermesztő hatására”, amit a hasonló szankcióktól való félelem kelt azokban a bírákban, akik részt kívánnak venni a jogalkalmazást és a bírói kart érintő kérdésekről folytatott nyilvános vitában. A Magyar Helsinki Bizottság és az Amnesty International Magyarország közös beadványban hívta fel a döntéshozók figyelmét arra, hogy a jelenlegi szabályozásban kódolva van a nyomásgyakorlás lehetősége, és a bírósági szervezetrendszerből továbbra is hiányoznak a bírák véleménynyilvánítási szabadságát biztosító garanciák.⁴³

Nyolc éve húzódik már a Baka-ügyben született ítélet végrehajtása. Ennyi idő alatt nem igazolta a magyar kormány, hogy a bírakkal szemben nincs lehetőség nyomásgyakorlásra: nem mozdíthatók el és szabadon nyilváníthatják ki véleményüket a jogállamiságot és a bírói függetlenséget érintő kérdésekben. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2024. június 13-án ismételten komoly aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a

⁴¹ Mohor Fajdiga – Saša Zagorc: Freedom or Fear of Expression of Judges? Exploring the ‘Chilling Effect’ on Judicial Speech. *European Constitutional Law Review*, 2023/2, 249-270. o.

⁴² *Baka v. Hungary* (20261/12) 2016. június 23.

⁴³ Communication from NGOs (Amnesty International and Hungarian Helsinki Committee) (26/01/2023) in the case of BAKA v. Hungary (Application No. 20261/12). DH-DD(2023)157. [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%7B%22DH-DD\(2023\)157E%22%7D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%7B%22DH-DD(2023)157E%22%7D%7D) (Letöltve: 2024.07.28).

magyar kormány nem teljesítette a Baka-ügyben hozott strasbourgi ítéletet, ugyanis nem készítették el a bírák jogállásáról és a bíróságok igazgatásáról szóló hazai jogszabályokról szóló, bejelentett értékelésüket. Ráadásul a magyar állam nemcsak a bírók véleménynyilvánítási szabadságát biztosító jogszabályi környezet megteremtésében maradt tétlen, de – ha a dermesztő hatás önmagában nem lenne elegendő – a bírói kar függetlensége érdekében felszólaló bírakkal szemben lejárató kampányok zajlottak, amelyek célja a bírói függetlenségért kiálló testület, az OBT és tagjai hiteltelenítése és ellehetetlenítése volt. A legfrissebb jogállamisági jelentés is rögzíti, hogy a bírák véleménynyilvánítási szabadsága továbbra is nyomás alatt áll.⁴⁴

Egyértelmű, hogy Baka Andrásé az egyik legnagyobb visszhangot kiváltó ügy, viszont nem ő az egyetlen bíró, akinek hasonló körülmények között keresztbe törték a karrierjét. A jogásztársadalom túlnyomórészt néhány kirívó bíró személyiségre összpontosított, miközben számos csendes kollégájukról nem esett szó. A szakirodalomban fellelhetőek tanulmányok, amelyek feltárják hallgatásuk egyik legvalószínűbb okát, a már több alkalommal említett „dermesztő hatást”, amelyet a bírók általi megnyilvánulásokra válaszul hozott szankciók keletkeztetnek.⁴⁵

Magyarországon a Kúria jelenlegi elnöke ebben a tekintetben a zéró tolerancia elvét követi, ugyanis a legkevésbé ad lehetőséget a bírának a politikai véleménynyilvánításra.⁴⁶ Egy interjúban így nyilatkozott: „Nálunk nemcsak a kifejezett pártpolitizálást, hanem általában a politizálást, a közügyekben való megszólalást tiltja az alaptörvény és tiltotta a korábbi alkotmány is, ami azt jelenti, hogy politikai támadásra nem szabad politikai eszközökkel vagy politikai argumentációval válaszolni. (...) Velünk nem lehet politikai dialógust folytatni.”⁴⁷ Alapvetően az ilyen jellegű kinyilatkoztatások hatása nehezen mérhető, de egy közelmúltban lefolytatott, releváns kutatás eredményei állnak rendelkezésünkre. A Magyar Bírói Egyesület (MABIE) 2023 novemberében felmérést indított a magyar bírák körében a véleménynyilvánítási szabadsággal kapcsolatos egyes kérdések vizsgálatára. A felmérésre egy online kérdőív segítségével került sor, a felmérés eredményét pedig egy kutatási jelentés foglalja össze.⁴⁸ A kérdőívet megközelítőleg a magyar bírák 11%-a töltötte ki, és habár alulreprezentáltak voltak a budapesti és a kezdő bírák, alapvetően jól mutatja álláspontjukat a saját véleménynyilvánítási lehetőségeikről. Az eredmények alapján összességében

⁴⁴ Bizottsági szolgálati munkadokumentum – 2024. évi jogállamisági jelentés: *Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon*. 2024.07.24. SWD(2024) 817 final 10. https://commission.europa.eu/document/download/e90ed74c-7ae1-4bfb-8b6e-829008bd2cc6_hu?filename=41_1_58071_coun_chap_hungary_hu.pdf (Letöltve: 2024.07.30.).

⁴⁵ Fajdiga – Zagorc: i.m. 249-250. o.

⁴⁶ Teczár Szilárd: „*Ez nem politikai tevékenység?*” – írta a Kúria elnöke a Bírói Tanács csetfalára. 2022. január 31. <https://magyarnarancs.hu/belpol/ez-nem-politikai-tevekenyseg-irta-a-kuria-elnoke-a-biroi-tanacs-csetfalara-245599> (Letöltve: 2024.07.30.).

⁴⁷ Exterde Tibor: *Varga Zs. András: velünk nem lehet politikai dialógust folytatni*. 2022. július 22. <https://infostart.hu/interju/2022/07/22/varga-zs-andras-velunk-nem-lehet-politikai-dialogust-folytatni> (Letöltve: 2024.07.30.).

⁴⁸ Magyar Bírói Egyesület: *Kutatási jelentés a magyar bírák véleménynyilvánítási szabadságával kapcsolatos egyes kérdésekről*, 2023. november-december, 5-6. o. https://www.mabie.hu/attachments/article/1801/Kutatasi_jelentes_B.pdf (Letöltve: 2024.07.30.).

megállapítható, hogy a bírák fele szerint erőteljesen érvényesül a dermesztő hatás a körükben.

A kérdőívben a válaszadók leginkább azokkal az állításokkal értettek egyet, miszerint jogosultak a törvényes keretek között szervezett nyilvános rendezvényen részt venni, valamint kötelesek felszólalni a jogállamiság és a bírói függetlenség védelmében, ha ezek az értékek veszélyben vannak. Ugyanakkor azt már kevesebben vélik úgy, hogy a bíró részt vehet a jogalkalmazást és a bírói kart érintő jogalkotási reformokkal, valamint általánosságban a bírói függetlenséggel összefüggő kérdésekkel kapcsolatos nyilvános vitában akkor is, ha egy ilyen vitának van politikai vonzata is. Az egyik leginkább figyelemfelkeltő adat, hogy a válaszadó bírák közel háromnegyede tud olyan esetről az elmúlt öt évből, amikor egy bírót azért ért retorzió, nyomásgyakorlás vagy hátrányos megkülönböztetés, mert kifejezte a véleményét az igazságszolgáltatás függetlenségével vagy a jogalkotással kapcsolatban. Rendkívül magasnak tűnik ez a szám, de ha figyelembe vesszük a korábban említett lejárató kampányokat, akkor nem meglepő, hogy a válaszadók döntő többsége az elmúlt években egyáltalán nem is élt a véleménynyilvánítás szabadságával. Egy másik fontos megállapítás, hogy a válaszadók több mint fele szerint erőteljesen érvényesül a dermesztő hatás a bírák körében, és további 36% szerint inkább érvényesül.

Az előzőekben leírtakat fokozza az a körülmény, hogy a bírák és a bírósági személyzet javadalmazása tovább romlott, ami komolyan veszélyezteti a függetlenségüket.⁴⁹ Ez ugyancsak magától értetődő, hiszen ki merne hangot adni a véleményének, ha attól kell tartania, hogy emiatt anyagilag vagy más értelemben kiszolgáltatott helyzetbe kerül? Az EUB korábban megállapította, hogy a bírói hivatáshoz méltó fizetés a függetlenség alapvető feltétele, ami összefügg az ítélezési tevékenység függetlenségével, hiszen a tisztességes fizetés és a kielégítő munkakörülmények hiánya veszélyt jelent a bíró integritására és pártatlanságára. Az elmúlt hetek egyik legújabb fejleménye, hogy dr. Oláh Gaszton, a Budapest Környéki Törvényszék bíróját, megunva a bírói alulfizetettséget, az Európai Bizottsághoz fordult. Kérelmében azt írta, hogy a bírák és igazságügyi alkalmazottak javadalmazására vonatkozó törvényi szabályozás elégtelensége miatt Magyarországon az uniós joggal ellentétes módon, tartósan és rendszerszinten sérül az igazságszolgáltatás intézményi függetlensége.⁵⁰

A bírák véleménynyilvánítási szabadsága ma már része az EJEB következetes gyakorlatának.⁵¹ Tehát azok a tagállami bírák, akiket retorzió ér a véleményük megfogalmazásáért, fordulhatnak jogorvoslatért az EJEB-hez. Ugyanakkor mivel a tagállami bírók egyben uniós bírók is, függetlenségüket és szólásszabadságukat az uniós jogban is biztosítani kell, elsősorban a Charta alapján. Mivel a Charta 52. cikk (3) bekezdése kifejezetten előírja, hogy az abban foglaltakat az EJEE-vel összhangban kell

⁴⁹ Kerényi György: *Ha kérnek, adniuk is kell valamit: a kormány szájkosarat tesz a bírókra a kétéhetesükkel.* 2024. július 4. <https://www.szabadeuropa.hu/a/ha-kernek-adniuk-is-kell-valamit-kieheztetesukkel-a-kormany-szajkosarat-tesz-a-birokra/33019651.html> (Letöltve: 2024.07.30.).

⁵⁰ Iván-Nagy Szilvia: *Panaszt nyújtott be a bírói fizetések miatt egy magyar bíró az Európai Bizottságnak.* 2024. július 15. <https://telex.hu/belfold/2024/07/15/magyar-biro-panasz-europai-bizottsag-fizetesek> (Letöltve: 2024.07.30.).

⁵¹ *Baka v. Hungary*: i.m.; *Żurek v. Poland* (39650/18) 2022. június 16.

értelmezni, adott a lehetőség, hogy az EUB is elismerje a bírák véleménynyilvánítási szabadságának kiemelt jelentőségét a Charta alapján, akár előzetes döntéshozatali eljárásban is.

VI. Összefoglalás

Tanulmányomban arra törekedtem, hogy feltárjam az Európai Unió Alapjogi Charta 47. cikkében foglalt hatékony jogorvoslathoz való jog magyarországi alkalmazásának egyes vonatkozásait, kiemelten a bírói függetlenség követelményével összefüggésben. Ebben a sorban elsőként az előzetes döntéshozatali eljárás alkalmazásának lehetőségeit vettem górcső alá, ugyanis ezzel kapcsolatosan a Vasvári-ügy folyamánaként született kúriai döntés jelent akadályozó tényezőt, amely az EUB-hez fordulás tekintetében dermesztő hatást gyakorol a magyar bírókra. Ezt követően a bírói függetlenség követelményének másik fontos feltételét vizsgáltam, a bírák szólásszabadságát, amelyről szintén elmondható, hogy komoly kétségek merülnek fel ezen a téren, ugyanis a bírák felé irányuló nyomásgyakorlás hatásai jelentősek.

Összegzésként megállapítható, hogy rendszerszinten a hatékony jogorvoslathoz való jog érvényesülésének továbbra is ezek a kritikus pillérei Magyarországon. Ahhoz, hogy a Chartában foglaltak teljesebb körben érvényesüljenek a magyar jogalkalmazásban, további garanciák és gyakorlatok beépítésére van szükség a rendszerbe, illetve ehhez mindenekelőtt szükség volna a jogalkotó nagyobb fokú elkötelezettségére az uniós jog végrehajtásával és az uniós értékek teljesítésével kapcsolatban.

Kovács Dániel – Szász Tünde:
Személyes adatok védelme az Alapjogi Chartában a digitalizáció fejlődésének
tükrében

I. Bevezetés

Az elmúlt évtizedek digitális forradalma mély nyomot hagyott mind a társadalom, mind az arra épülő ipar valamennyi szegmensében. Ezen digitális progresszióknak köszönhetően a 21. század legértékesebb tőkéje, a – *Clive Humby* brit matematikus által az olajhoz hasonlított¹ – adatáramlás fokozódott, az információ könnyen hozzáférhetővé vált. A *Big Data* világának megnyílása egyet jelentett az üzleti folyamatok automatizálásával, új kommunikációs csatornák megnyílásával, sugallva: az adat kelendő termékévé avaszkodott. A vitathatatlan előnyök mellett a mesterséges intelligencia, *deep fake* videók és az internetes szolgáltatók – mint például a *Facebook*, *Amazon* – tisztességtelen gyakorlatának elterjedésével a felhasználók személyes adatainak védelme is egyre kritikusabb pontot ér el. A felhasználók egyre inkább szembesülnek az adathalászzal, az egyenlő bánásmód követelményének megsértésével, az elfeledtetéshez való jog nem teljeskörű érvényesülésével, valamint a személyes adatok felhasználását célzó szerződési feltételekkel. A digitalizáció előnyeinek maximalizálása és hátrányainak minimalizálása érdekében az adatvédelem – az „új olaj kibányászása”, azaz a személyes adatok gyűjtése – kulcsfontosságú szerepet játszik. Ezen folyamat ismertett veszélyeire választ adva az Európai Unió adatvédelmi szabályozásokkal – mint a *GDPR* és *DMA*² – igyekszik szavatolni a személyes adatok átlátható, jogszerű és tisztességes kezelését – „az új olaj finomítását” – az adatvédelmi incidensek leküzdése végett.³

Egyik ilyen, jelen tanulmányban vizsgált incidens az ún. „Alkalmazáscsalád” (*Family of Apps*)⁴ egyik oszlopos tagját, a *Meta* érintő ún. „kényszerítés vagy beleegyezés” (*push or consent*) jelensége, amelyet *Max Schrems*, az európai digitális jogokat védő *NOYB*⁵ alapítója „az alapvető jogok áruba bocsátásának” nevezett.⁶ Nem véletlenül, ugyanis a cégóriás 2023-as gyakorlatában kizárólag ellenérték fejében tette lehetővé a felhasználóknak a személyes adataik kezelésének meghatározását, ezáltal a *GDPR* és ún.

¹ Zódi Zsolt: Privacy és a big data. *Fundamentum*, 2017/1-2., 21. o.

² General Data Protection Regulation (általános adatvédelmi rendelet), az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről. Digital Markets Act (digitális piacokról szóló jogszabály), az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról.

³ LABA Tartalomgyár – nemzetközi üzleti iskola: *Az adat az új olaj, de hogyan bányásszuk ki?* <https://1-a-b-a.hu/blog/71-az-adat-az-uj-olaj-de-hogy-banyasszuk-ki> (Letöltve: 2024. július 15.).

⁴ A *Meta* „tulajdonában” álló, vele és egymással szorosan együttműködő applikációk csoportosulása (például *Messenger*, *Instagram*, *WhatsApp*), amelyek – bár különböző kommunikációs funkcióval bírnak – azonos (üzleti) infrastruktúrán alapulnak.

⁵ A *Non of Your Business* („Semmi közöd hozzá”) egy 2017-ben alapított, Bécsben működő, digitális alapjogokat védő nonprofit szervezet. <https://noyb.eu/en>.

⁶ *NOYB: EDPB Opinion: Meta cannot rely on "Pay or Okay"*. <https://noyb.eu/en/statement-edpb-pay-or-okay-opinion> (Letöltve: 2024.07.31.).

„kapuórként” (*gatekeeper*) a *DMA* rendelkezéseit megsértve – közvetíti az Európai Bizottság előzetes véleménye.⁷

Ezen ügy fényében a téma jelentősége nem csupán nemzeti szinten jelenik meg, de globális téren is jelentős. Jelen kutatás következetesen az Európai Unió és az internetes szolgáltatók együttműködésére korlátozódik. Az Unió egységként történő fellépésének és együttműködésének megértése céljából az általános ismeretanyagot a *Meta* mint nemzetközi jogi szereplő „fizess vagy egyezzz bele” (*pay or consent*) gyakorlatának esetjogi elemzésével egészítjük ki. Mindemelett az Európai Unió Bírósága (EUB, Bíróság) joggyakorlatát is figyelemmel kísérve próbáljuk az olvasó számára is érthetővé és megfoghatóvá tenni a téma jelentőségét és a felek között felmerülő viták tárgyát. A tanulmányban vizsgálat tárgyává kívánjuk tenni az idei évben megjelent uniós jogszabályi rendelkezéseket az internetes kereskedelemről és a szolgáltatásokról, összemérve az Alapjogi Chartában biztosított személyes adatvédelem érvényesülésével.

II. Alapjogi Charta – a személyes adatok védelmének anyagi jogi vetülete

2000. december 7-én a nizzai csúcstalálkozón került elfogadásra az akkor még kötőerővel nem bíró alapjogi katalógus, amit az uniós alapjogok első mérföldkövének lehet tekinteni. Tekintettel arra, hogy szükség volt egy szilárdabb alapokon nyugvó alapjogi védelemre, és az Európai Unió Bíróságának Törvényszéke is egyre többször hivatkozott közvetlenül a Chartára az ítéletek meghozatala során, 2007. március 1-jétől a Lisszaboni szerződés a Szerződések rangjára emelte a Charta rendelkezéseit. Ebből kifolyólag a Charta kötelező erővel rendelkezik az uniós jogintézményekre kiterjedő hatállyal, nem szélesítve az Unió meglévő hatásköreit,⁸ illetve tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre.⁹

A személyes adatvédelemhez való jog a Charta egyik kiemelkedő rendelkezésének tekinthető. Ez abból is kitűnik, hogy az Alapjogi Chartában elválasztásra került a személyes adatok védelméhez és a magánélethez való jog, ezzel is hangsúlyozva azt, hogy habár az adatok védelme a magánéletünk része, az egyre fejlődő technológiai háttérrel átszőtt társadalmunkban kiemelkedő jelentőséggel bír a személyes adataink külön nevesítése a Chartában. Továbbá, az adatvédelem olyan terület, ahol az EU erős jogalkotási hatáskörrel rendelkezik, ezért az adatvédelem alapvető jogát az uniós jogalkotó és az uniós szakpolitikák közvetlenül is végrehajtják.¹⁰ Ezenfelül későbbiekben láthatjuk a *Schrems I* ítélet¹¹ keretében, hogy a Bíróságnak megvan a hatásköre semmisnek nyilvánítani az uniós jogot, ha az nem felel meg a Charta rendelkezéseinek. A Charta 8. cikke alapján:

⁷ Európai Bizottság sajtóközleménye: *Commission sends preliminary findings to Meta over its “Pay or Consent” model for breach of the Digital Markets Act*. Brüsszel, 2024. július 1. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3582 (Letöltve: 2024. július 15.)

⁸ Blutman László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban – a Brexit után*. HVG-ORAC, Budapest, 2020.

⁹ Az Európai Unió Alapjogi Chartája 51. cikk (1) bekezdés.

¹⁰ Az Unió konkrét jogalappal rendelkezik arra, hogy jogszabályokat fogadjon el ennek az alapvető jognak a védelmére: Az Európai Unió működéséről szóló szerződés, HL C 326, 2012.10.26, 47–390. o., 16. cikk.

¹¹ C-362/14. *Schrems I*. ECLI:EU:C:2015:650.

- „(1) Mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez.
(2) Az ilyen adatokat csak tisztességesen és jóhiszeműen, meghatározott célokra, az érintett személy hozzájárulása alapján vagy valamilyen más, a törvényben rögzített jogos okból lehet kezelni. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy a róla gyűjtött adatokat megismerje, és joga van azokat kijavíttatni.
(3) E szabályok tiszteletben tartását független hatóságnak kell ellenőriznie.”¹²

A Charta a 8. cikk (1) bekezdésében nemcsak kifejezetten megemlíti az adatvédelemhez való jogot, hanem a 8. cikk (2) bekezdésében a legfontosabb adatvédelmi elvekre is kitér. Ezenfelül a 8. cikk (3) bekezdése biztosítja, hogy a (2) bekezdésben foglalt elvek végrehajtását független hatóság ellenőrizze.¹³

Azonban az EUB álláspontját követve, ahogy azt a *Volker und Markus Schecke GbR és Hartmut Eifert kontra Land Hessen* ügyben is deklarálta, az adatvédelemhez való jog – ahogy a magánélethez való jog sem – nem abszolút jog, tehát nem tartozik a korlátozhatatlan jogok közé. A jog korlátozása azonban csak meghatározott keretek között történhet, amely keretet a törvény határozza meg, a jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával, valamint az arányosság elvének szem előtt tartásával. Az uniós jog szempontjából elengedhetetlen, hogy a korlátozás általános érdekű célkitűzéseket, mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.¹⁴

II.1. Magyar Alaptörvény és alkotmánybírósági gyakorlat a személyes adatok védelmével összefüggésben

Hazánkban az Alaptörvény Szabadság és Egyenlőség fejezetének VI. cikke foglalkozik a személyes adatvédelemmel, külön nevesített alapjogként megjelenítve azt:

- „(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.
(2) Az állam jogi védelemben részesíti az otthon nyugalomát.
(3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.
(4) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.”¹⁵

¹² Az Európai Unió Alapjogi Chartája 8. cikk.

¹³ FRA – Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége: *Európai adatvédelmi jogi kézikönyv*. Belgium, 2014, 21.o.

¹⁴ C-92/09. és C-93/09. sz. egyesített ügyek. *Volker und Markus Schecke GbR és Hartmut Eifert kontra Land Hessen* ECLI:EU:C:2010:662, 48. és 50. pontok.

¹⁵ Magyarország Alaptörvénye Szabadság és Felelősség fejezet VI. cikk.

Magyarország azon kevés ország közé tartozik az Unióban, ahol alkotmányi szinten nevesítve van a személyes adatok teljeskörű védelme. Az Alaptörvény nem ad alkotmányi szintű definíciót arra, hogy mit értünk személyes adat alatt. A részletszabályokat az információs szabadságról és az információs önrendelkezési jogról szóló törvény (a továbbiakban: Infotv.) tartalmazza,¹⁶ amely értelmében személyes adatnak minősül az „*érintettre vonatkozó bármely információ.*”¹⁷ Ezen törvény hatályba lépése előtt a magyar joggyakorlat számára sem volt idegen az adatvédelem. A korábbi Alkotmányban már megjelent a személyes adatok védelméhez fűződő jog („*A Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.*”)¹⁸ és az Alkotmánybíróság több esetben is foglalkozott a jog tartalmával. Ehhez kapcsolódóan elengedhetetlen a 15/1991 (IV.13.) Alkotmánybírósági határozat megemlézése és jelentőségének kiemelése az adatvédelemmel foglalkozó határozatok közül. A határozatot az első adatvédelmi törvény (1992. évi LXIII. törvény, Avtv.) elfogadása előtt hozták meg, és főként a német adatvédelmi gyakorlatra támaszkodva fontos alapokat fektetett le a jövőre nézve.¹⁹ A határozat alapvető fontosságát mutatja, hogy a Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság több alkalommal is hivatkozott ezen döntésre (például hitelbiztosítéki nyilvántartásról szóló törvény véleményezése kapcsán 2016-ban²⁰ vagy 2019-ben a horgász-nyilvántartással kapcsolatban).²¹ Az információs önrendelkezési jog gyakorlásának keretrendszerét és garanciáját megfogalmazva az alábbi kettő legfontosabb feltétel betartását hangsúlyozta az Alkotmánybíróság.

A célhoz kötöttség elve alapján személyes adatot csak előre és egyértelműen meghatározott, jogszerű célra szabad felhasználni, értve ez alatt a személyes adat gyűjtését, feldolgozását és továbbítását. Ezen folyamat minden szakaszában meg kell felelni a megjelölt célnak, amelyről az érintettet tájékoztatni kell. Az érintettnek joga van dönteni az adat kiadásának megtagadása felől. Továbbá a céltól eltérő felhasználás esetén megfelelő körülményeket kell teremteni, hogy megismerhesse az adatkezelés új célját, és élhessen az ebből fakadó jogaival (pl.: törléshez való jog). Az érintett beleegyezése nélkül az új célú feldolgozás csak akkor minősül jogszerűnek, ha azt a törvény kifejezetten megengedi. A célhoz kötöttségből következik, hogy a *meghatározott cél* nélküli adatkezelés, feldolgozás alkotmányellenes.

Adattovábbítás és az adatok nyilvánosságra hozásának korlátozásáról abban az esetben beszélhetünk, ha az adat az érintetten és az eredeti adatfeldolgozón kívüli harmadik

¹⁶ Emberi Jogi Munkacsoport: *Emberi Jogi Kézikönyv*. Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 2021, 91.o.

¹⁷ Az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 3. § 2. pont.

¹⁸ A Magyar Köztársaság Alkotmánya Állampolgárok Alapvető Jogai és Kötelezettségei fejezet 6. § (1) bekezdés.

¹⁹ Német Szövetségi Alkotmánybíróság döntései. BVerfGE 27.1.6: „*az egyes polgárok teljes személyiségét érintő regisztrálása és katalógizálása*” az emberi méltóság alapjogával összeegyeztethetetlen, s erre az államnak még a statisztikai adatgyűjtés anonimitásában sincs joga; BVerfGE 65.1.27, 53., 57.: *a személyi számot a személyiségprofilhoz vezető „döntő lépésnek” tartja, amelynek elkerülése érdekében még az információs önrendelkezés korlátozásának más módjait is el kell fogadni.*

²⁰ A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság NAIH/2016/2516/2/J sz. határozata, 2016.

²¹ A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság NAIH/2019/7899/2 sz. határozata, 2019.

személy számára is hozzáférhetővé válik. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ezen körülmény fennállása csak akkor lehetséges, ha minden egyes adat vonatkozásában az adattovábbítást megengedő összes feltétel teljesült. Ez tehát azt is jelenti, hogy „*az adattovábbítás címzettjének konkrét törvényi felhatalmazással kell rendelkeznie vagy az érintett beleegyezését kell bírnia.*”

Ezenfelül az érintettet megilleti a törléshez való jog, biztosítani kell a tájékoztatáshoz, a helyesbítéshez való jogot, továbbá az ezen jogok érvényesítéséhez szükséges előfeltételeket (pl. az adattovábbítási nyilvántartás vezetését), valamint az adatkezelésnek átláthatónak kell lennie.²²

II.2. Az elfeledtetéshez való jog

Az elfeledtetéshez való jog, más néven a törléshez való jog az érintett személy legerősebb joga arra nézve, hogy nagyobb ellenőrzést gyakoroljon a személyes adatai felett, elősegítve a személyes adatok védelmének magas szintű érvényesülését az Európai Unióban. A jogintézményt az a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete (a továbbiakban: *GDPR*) szabályozza, amely értelmében az érintett bizonyos feltételek fennállása esetén kérheti, hogy az adatkezelő indokolatlan késedelem nélkül törölje a rá vonatkozó személyes adatokat. Ilyen körülmény lehet például, hogy a személyes adatokat jogellenesen kezelték vagy a személyes adatokra már nincs szükség abból a célból, amelyből azokat gyűjtötték vagy más módon kezelték.

A törléshez való jog területi hatályának megállapításával kapcsolatban a *C-507/17 Google LLC kontra CNIL (ECLI:EU:C:2019:15)* ítélet jelentős szerepet töltött be. Az ügyben a francia Adatvédelmi Hatóság (a továbbiakban: CNIL) elnöke felszólítást intézett a *Google*-hoz, hogy ha a magánszemély kérelme arra irányul, hogy a saját nevére alapuló, *Google* keresőben megjelenő eredmények közül azokat a weboldalakat, amelyek az érintett személyes adatait tartalmazzák törölje, akkor e törlést a *Google* keresőmotor domain nevének valamennyi kiterjesztésén alkalmazni kell, tehát a világ összes országában törölni kell az adott weblapot. A *Google* azonban nem tett eleget a felszólításban szereplő kötelezettségének, és a szóban forgó linkeket kizárólag a keresőmotorja adott uniós tagállam nevének megfelelő domain nevű változatain végzett keresések eredményeként megjelenített találatok közül törölte.

Az előterjesztő bíróság kérdései annak meghatározására irányultak, hogy ilyen helyzetben meddig terjed a link törlésének területi hatálya. E tekintetben a *GDPR* Preambulumából kitűnik, hogy a cél a személyes adatok magas szintű védelmének biztosítása az Unió egész területén. 2015-ben a felszólítás megtagadásakor az uniós jog nem írt elő olyan kötelezettséget a keresőmotor működtetőjével szemben, hogy az érintett kérelme alapján teljesítendő személyes adatokra vonatkozó linkek törlését valamennyi EU tagállam keresőrendszerére kiterjedően elvégezze. Azonban nemzeti szinten a

²² 15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991.

tagállami felügyeleti hatóságoknak és bíróságoknak lehetőségük van mérlegelni az érintett személy magánéletének tiszteletben tartásához és az ebből eredő személyes adatok védelméhez való jogát a mérleg másik oldalán álló tájékozódás szabadságához való joggal, és ennek „eredményeként adott esetben a hatóságok előírhatják a keresőmotor működtetőjével szemben, hogy a törlést az említett keresőmotor valamennyi változatán végezze el.”²³

Ezen jogeset rámutat arra, hogy az Alapjogi Charta rendelkezései által felállított követelmények nem jelentenek korlátot a tagállamok által esetlegesen megállapított magasabb szintű alapjogvédelemnek. Az Alapjogi Charta e tekintetben egy alapjogvédelmi keretet teremt a tagállamok részére, amikor uniós jogot hajtanak végre. Ezen kereten belül a tagállamok további jogokat és védelmi biztosítékokat állapíthatnak meg állampolgáraik számára. A védelmi keret érvényesülését az EUB biztosítja, tiszteletben tartva a tagállami alkotmányokban esetlegesen fellelhető megállapított magasabb védelmi szintet.²⁴

II.3. Adattovábbítás

Az elfeledtetéshez való jog mellett számos kérdést vet fel az adattovábbítás, ami alatt a személyes adatok harmadik országba vagy nemzetközi szervezet részére történő továbbítását értjük, amelyeket adatkezelésnek vetnek alá vagy szándékoznak alávetni.²⁵ A GDPR 46. cikke értelmében:

„A 45. cikk (3) bekezdése szerinti határozat hiányában az adatkezelő vagy adatfeldolgozó csak abban az esetben továbbíthat személyes adatokat harmadik országba vagy nemzetközi szervezet részére, ha az adatkezelő vagy adatfeldolgozó megfelelő garanciákat nyújtott, és csak azzal a feltétellel, hogy az érintettek számára érvényesíthető jogok és hatékony jogorvoslati lehetőségek állnak rendelkezésre.”

Az adattovábbítás a GDPR keretében különleges figyelmet igényel, különösen akkor, ha személyes adatokat továbbítanak az EU-n kívüli országokba vagy nemzetközi szervezetekhez. Az adattovábbításra vonatkozóan a GDPR különféle feltételeket és garanciákat ír elő, hogy biztosítsa az adatvédelmi jogok megfelelő szintű védelmét.

A 45. cikk (3) bekezdése szerint az EU Bizottsága eldöntheti, hogy egy adott ország adatvédelmi szabályozása megfelelő védelmi szintet biztosít. Ilyen esetekben az adatokat szabadon lehet továbbítani ezen országokba. A megfelelő védelmi szint biztosítása a harmadik országba irányuló adattovábbítások alappillére. Ezen jogi fogalom pontos jelentése a *Schrems-ítéletben* került kidolgozásra, mely szerint a „*megfelelő védelmi szint*” az Unióban biztosított védelmi szinttel lényegében azonos védelmi szintet jelent. A *Schrems-ítélet* két fontos döntésre utal az EUB-tól, amelyek jelentős hatással voltak az

²³ C-507/17. *Google LLC. és a Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)* ECLI:EU:C:2019:772.

²⁴ Az Európai Unió Alapjogi Chartája 53. cikk.

²⁵ GDPR 44. cikk.

EU és az USA közötti nemzetközi adatátvitelre. Ezeket a döntéseket *Schrems I*²⁶ és *Schrems II*²⁷ néven ismerik, az osztrák adatvédelmi aktivista, Max Schrems után, aki ezeket a jogi kihívásokat indította. A *Schrems-ítélet* a személyes adatvédelem szempontjából kirívó esetnek számít, amelyet az alaposabb megértés érdekében kívánunk az olvasó elé tárni, felhívni a figyelmet egyben az adattovábbítás veszélyeire.

Az Európai Unió területén lakó polgárnak, aki a *Facebookra* regisztrálni szeretne, el kell fogadnia az Egyesült Államokban letelepedett *Facebook Inc.* leányvállalat (a továbbiakban: *Facebook Ireland*) által nyújtott általános szerződési feltételeket, amelynek keretében a *Facebook Ireland* az Unió területén lakóhellyel rendelkező felhasználóira vonatkozó személyes adatokat az anyavállalat szerverei részére továbbítja. 2013-ban Schrems panaszt nyújtott be az ír adatvédelmi biztoshoz, amelyben lényegében azt kérte, hogy gyakorolja a jogszabályban rögzített hatásköreit, és tiltsa meg a *Facebook Ireland* számára a személyes adatai Egyesült Államokba való továbbítását. „Azzal érvelt, hogy ezen ország hatályos joga és gyakorlata nem biztosít a területén tárolt személyes adatok számára elégséges védelmet a hatóságok által folytatott megfigyelési tevékenységekkel szemben.”²⁸ Schrems ezen aggodalma Edward Snowden amerikai volt Központi Hírszerző Ügynökség (CIA) alkalmazott bejelentésén alapult. Snowden 2013-ban nyilvánosságra hozta, hogy az Amerikai Nemzetbiztonsági Ügynökség (NSA) az *XKeyscore* program segítségével, előzetes engedély nélkül egy olyan adatbázishoz fért hozzá, amely több millió ember e-mailjeit, online beszélgetéseit és böngészési előzményeit tartalmazta.²⁹ Az ír adatvédelmi biztos a panaszt, a bizonyítok hiányára tekintettel mint jogilag megalapozatlant elutasította Schrems panaszát, és kiemelte a korábban hatályban lévő, úgynevezett „biztonságos kikötő” (*Safe Harbour*) adatvédelmi elvekről szóló 2000/520/EK bizottsági határozatot, ami kimondja, hogy az USA is megfelelő védelmi szintet biztosít a személyes adatok védelme és más alapvető jogok érvényesülése tekintetében.³⁰ Az ír Legfelsőbb Bíróság (*High Court*) előzetes döntéshozatali eljárás keretében fordult az EUB-hez. A Bíróság álláspontja alapján a *személyes adatok tömeges és válogatás nélküli továbbítása ellentétes az alapjogokat érintő korlátozás jogszerűségét biztosító arányosság elvével, ami az ír alkotmányban foglalt alapvető jogok megsértését is feltételezi.*³¹

Az EUB ítéletében kifejtette, hogy a nemzeti felügyelő hatóságok, így az adatvédelmi biztos feladata a személyes adatok védelme nemcsak hazai, de az uniós jog tiszteletben tartása mellett, és e célok érvényesülése érdekében mindegyik hatóság hatáskörrel rendelkezik annak ellenőrzésére, hogy a személyes adatoknak a harmadik országba való

²⁶ C-362/14. *Schrems I*. ECLI:EU:C:2015:650.

²⁷ C-311/18. *Schrems II*. ECLI:EU:C:2020:559.

²⁸ *Schrems I.*: i.m. 28. pont.

²⁹ Glenn Greenwald: *XKeyscore: NSA tool collects 'nearly everything a user does on the internet'*. <https://www.theguardian.com/world/2013/jul/31/nsa-top-secret-program-online-data> (Letöltve: 2024.07.31.).

³⁰ A Bizottság 2000/520/EK sz. határozata (2000. július 26.) a 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján, az Egyesült Államok Kereskedelmi Minisztériuma által kiadott biztonságos kikötő adatvédelmi elvek által biztosított védelem megfelelőségéről és az ezzel kapcsolatos gyakran felvetődő kérdésekről. HL L 215., 2000.8.25, 7-47. o.

³¹ *Schrems I.*: i.m. 33. pont.

továbbítása mennyiben sérti az Alapjogi Charta 8. cikkében foglalt alapjogot, sőt a hatóságok teljes függetlenségét, pártatlan eljárását hangoztatta az EUB. Ez az ítélet azt eredményezi, hogy az ír felügyeleti hatóság köteles minden kellő gondossággal megvizsgálni Schrems úr panaszát, és a vizsgálat lezárásakor döntenie kell arról, hogy az irányelv értelmében fel kell-e függeszteni a *Facebook* európai előfizetői adatainak az Egyesült Államokba történő továbbítását, mivel ez az ország nem biztosítja a személyes adatok megfelelő szintű védelmét.³² A *Schrems I* ítéletében a Bíróság hatályon kívül helyezte a *Safe Harbour* határozatot, rámutatva arra, hogy ha valamely szerv alapjogsértőnek véli valamely jogszabályt, akkor élhet nemzeti bírósághoz fordulás jogával, amely az EUB elé terjesztheti a kérdést. Kizárólag az EUB az, amely ilyen oknál fogva hatályon kívül helyezheti azt az uniós jogszabályt, amely sérti az Alapjogi Chartában biztosított jogulságokat, szabadságokat.³³

A Schrems I ítéletet követően az adatvédelmi biztos eljárása keretében megállapította, hogy a *Facebook Ireland* a személyes adatok nagy részét az általános szerződési feltételekről szóló bizottsági határozat³⁴ (ÁSZF-határozat) mellékletében szereplő általános adatvédelmi kikötések alapján továbbította az amerikai székhelyű *Facebook Inc.* részére. E tényezőkre tekintettel Schrems panaszát újrafogalmazta, amelyben többek között arra hivatkozott, hogy az amerikai jog arra kötelezheti a *Facebook Inc.*-t, hogy a neki továbbított személyes adatokat az amerikai hatóságok, így a korábban említésre került NSA és a Szövetségi Nyomozóiroda (*FBI*) rendelkezésére bocsássa.

Az ügyben nemcsak az ÁSZF-határozat, hanem az úgynevezett Adatvédelmi Pajzs (*Privacy Shield*) keretrendszer is a középpontba került.³⁵ Az adatvédelmi pajzs lehetővé tette a személyes adatok jogszerű továbbítását az EU-ból az Egyesült Államokba, miközben szigorú adatvédelmi követelményeket és garanciákat biztosít. E keretrendszer alapján az uniós vállalkozások jogszerűen továbbíthattak személyes adatokat az Egyesült Államokban működő, a *Privacy Shield* listáján szereplő vállalatoknak. Alapelvei 2016. augusztus 1-jén léptek hatályba a *Schrems I* ítéletben érvénytelenített *Safe Harbour* elvei helyett. Habár az új jogszabály számos hibáját orvosolta a korábbi *Safe Harbour*-nak, továbbra is több, fennmaradó adatvédelmi hiányossággal bírt. Ezen hiányosságokkal kapcsolatban az Európai Parlament,³⁶ az Európai Adatvédelmi Testület³⁷ és az Európai Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottságának elnöke is kifejezte aggályait.³⁸ Az aggodalmak hasonlóak voltak, mint az ÁSZF-határozat kapcsán: amerikai

³² *Schrems I.*: i.m.

³³ Az EUB így 2015-ben érvénytelenné nyilvánította a Bizottság 2000/520/EK sz., biztonságos kikötő határozatát.

³⁴ 2010/87/EU, a Bizottság határozata (2010. február 5.) a 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján a személyes adatok harmadik országbeli adatfeldolgozók részére történő továbbítására vonatkozó általános szerződési feltételekről HL L 39., 2010.2.12, 5-18. o.

³⁵ Shara Monteleone – Laura Puccio: *The Privacy Shield: Update on the state of play of the EU-US data transfer rules*. European Parliamentary Research Services (EPRS), Brussels, 2018.

³⁶ European Parliament resolution of 5 July 2018 on the adequacy of the protection afforded by the EU-US Privacy Shield (2018/2645(RSP)).

³⁷ EDPB – Európai Adatvédelmi Testület: *EU – U.S. Privacy Shield – Third Annual Joint Review*. 2019.

³⁸ Európai Parlament: *EU-US relations in data protection, AI and security: MEPs conclude visit to US*. Brussels, 2020.

hatóság adatkezelést végezhet a kontinensre érkezett adatokon, megfigyelve az európai polgárokat.

Az EUB megállapította, hogy az Adatvédelmi Pajzs, ami az érvénytelenített *Safe Harbours* váltotta fel, szintén ütközik az alapvető jogokkal. Az EUB megállapította, hogy az adatvédelmi pajzsról szóló határozat a nemzetbiztonság, a közérdek és a bűnüldözés elsőbbségét fejezi ki, amely sérti az EU-s polgárok Chartában biztosított alapvető jogait, amennyiben személyes adataikat az Egyesült Államokba továbbítják.

Az általános szerződési feltételekkel kapcsolatban a Bíróság megállapította, hogy a vállalatok nem támaszkodhatnak kizárólag az általános szerződési feltételekre, ehelyett eseti alapon kell vizsgálni és biztosítani az EU adatvédelmi szabályozásával egyenértékűen szigorú adatvédelmi politikát. Ha a fogadóvállalat ÁSZF-je ezt nem biztosítja, akkor további garanciákat lehet nyújtani a szerződésben, ha pedig ezen biztosítékok sem érhetők el, akkor az adatokat egyáltalán nem szabad továbbítani a harmadik országban működő vállalat felé.^{39 40}

A *Schrems I* és *Schrems II* ítéletek jelentős hatással voltak az EU és az USA közötti adatátviteli gyakorlatokra. Az ítéletek alapján a vállalatoknak biztosítaniuk kell, hogy az EU-ból az USA-ba továbbított adatok megfelelő védelmet kapjanak az amerikai megfigyelési gyakorlatokkal szemben.

III. Esetjog – a Meta „pay or consent” gyakorlata

Mint az a korábbiakban említésre került, a *GDPR* annak általánossága és rendszerbéli sajátosságai miatt nem képes az adatvédelmi incidensek maradéktalan kiszűrésére: szankció-rendszere – mint az 2020-ban a *Meta* vonatkozásában kiviláglott – nem képvisel érdemi visszatartó erőt. Ezen felbátorodva a *Meta* – az Európai Adatvédelmi Testület (*EDPB*) 2022. decemberi véleménye ellenére – 2023 nyarán (az általános) szerződéses alagra kívánta helyezni adatkezelését, a *GDPR* Preambulumában foglalt adatkezelési jogalapok hiányára tekintettel: „[az adatkezelésnek] az érintett hozzájárulásán kell alapulnia, vagy valamely egyéb jogszerű, jogszabály által megállapított (...) alappal kell rendelkeznie.”⁴¹ Az ír Adatvédelmi Hatóság által – arányaiban ugyancsak csekély 390 millió eurós bírság mellett – azonban az *EDPB* is cselekedett: 2023. október 27-én kötelező erejű határozatával utasította a *Meta* működése felett regnáló ír hatóságot a személyes adatok viselkedésalapú reklámozásának EGT területén való betiltására.⁴² E lépés kulcsfontosságúnak bizonyult: a *Meta* bejelentette hasonló adatfeldolgozó tevékenységének kifejezett felhasználói engedélyhez kötését, illetve kilátásba helyezett egy teljesen reklámmentes, előfizetői alternatívát. Az Európai Bizottság 2024. július 1-i,

³⁹ Európai Parlament: *The CJEU judgment in the Schrems II case*. 2020.

⁴⁰ *Schrems II.*: i.m.

⁴¹ *GDPR* Preambulum (40) bekezdés.

⁴² Az *EDPB* 2/2022. sz. kötelező erejű határozata (65. cikk): *A Meta Platforms Ireland Limited (Instagram) ügyében az ír felügyeleti hatóság döntéstervezetéről kialakult vitában az általános adatvédelmi rendelet 65. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében elfogadott 2/2022. sz. kötelező erejű határozat*. 2022.

DMA⁴³ jogsértést prognosztizáló sajtóközleménye szerint ezen alternatíva mégsem felelt meg az EU-komfortnak.

Mindezek fényében felmerülhet a kérdés: mégis miért ragaszkodik a *Meta* ezen ellentmondásos adatfeldolgozó gyakorlathoz a Bizottság által újonnan kilátásba helyezett, a globális forgalom (*global turnover*) 10-20%-ában meghatározott bírság veszélye ellenére is?⁴⁴ Ennek megértéséhez érdemes egy pillantást vetnünk a techóriás üzleti modelljére, illetve bevételi portfóliójára.

III.1. A Meta felépítése és üzleti koncepciója

A korábbi *Facebook* CEO-ja, Mark Zuckerberg 2021. október 28-i, névváltoztatást célzó bejelentését követően fogalmi zavar fonta körül a „metaverzumot”: mi tulajdonképpen a *Meta*, a névcseré ellenére miért használatos továbbra is a *Facebook* elnevezés, illetve hol helyezkednek el e tényezők a *Family of Apps*-ben?⁴⁵

A 2004 februárjában induló „garázscég” a hosszú növekedést követően 2021-ben a 2015-ben holding alá szerveződő *Google*-hoz vagy a 2016-ban piacilag – *Spectacles* kamerái által – terjeszkedő *Snapchat*hez hasonlóan „ambíciós fordulóponthoz” érkezett: a *Meta* név felvétele során – két csoportba szervezve – üzleti tevékenységét is megreformálta. Az üzleti reform magját – a „*pay or consent*” eljárás szempontjából elhanyagolható – az *AR* (*augmented reality*) és *VR* (*virtual reality*) technológiákra építő *RL* (*reality labs*) alkotja, ami a „metaverzum” elnevezéshez hűen – jelenleg még kevésbé jövedelmező – hardver alapú technológiára épül. A másik üzleti csoport, többek közt a *Facebook*, *Instagram*, *WhatsApp* mint szoftver alapú termékek reklám célra való felhasználása jelenti a *Meta* legnagyobb bevételét.⁴⁶ Egyes felmérések szerint 2022-ben a névváltoztatást követően – bár kezdetben 1,1%-os csökkenést produkálva – a 117 milliárd dolláros éves bevétel nagyjából 97%-a volt betudható ezen, a globális marketing-szakemberek 94%-a által (hirdető tevékenységük során) használt marketing alapú terméknek.⁴⁷

⁴³ A 2022. november 1-én hatályba lépő DMA az EU versenyjogi normáinak „finomhangolója” (kiegészítője): azok (pl. GDPR) módosítása nélkül, közvetlenül a(z) – alapvető platformszolgáltatást nyújtó – gatekeepereket kötelezve a DMA alapot nyújt egy „igazságosabb és vitathatóbb [átláthatóbb]” digitális szektor megteremtéséhez. Az Európai Bizottság hivatalos oldala: *About the Digital Markets Act*. https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma_en (Letöltve: 2024.07.31.).

⁴⁴ Európai Bizottság sajtóközleménye: *Commission sends preliminary findings to Meta over its "Pay or Consent" model for breach of the Digital Markets Act*. 2024, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-sends-preliminary-findings-meta-over-its-pay-or-consent-model-breach-digital-markets-act> (Letöltve: 2024.07.31.).

⁴⁵ CNET: *Everything Facebook revealed about the Metaverse*. 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=gElfIo6uw4g> (Letöltve: 2024.07.31.).

⁴⁶ MKB elemzés: *Meta – a megfélemezett óriás*. 2022.03.28. https://www.mbhbank.hu/sw/static/file/mkb.hu-sw-static-file-Meta_elemzes_20220328.pdf (Letöltve: 2024.07.31.).

⁴⁷ „Annak mellékhatásaként, hogy a Facebook a világ legnagyobb közösségi hálózata, a Facebook a vezető platform a közösségi média reklámozás és marketing területén, a globális forgalmazók 94%-a használja a Facebookot marketingtevékenységeiben.” Statista: *Annual revenue generated by Meta Platforms from 2009 to 2023*. 2024, <https://www.statista.com/statistiques/268604/annual-revenue-of-facebook/> (Letöltve: 2024.07.31.).

E mutató 2023-ban az ominózus, adatkezelésre vonatkozó, a felhasználókhöz intézett kérdés évében közel 17%-kal emelkedett,⁴⁸ ami az elmúlt üzleti évek fényében nem példátlan. Ezen emelkedési ráta a 2021-es év *Meta*t érzékenyen érintő *iOS Meta* hirdetési hatékonyságát rontó adatkezelési szabályzata, illetve a Tiktok mint konkurens marketing platform megjelenése, és a *Meta bluechip* papírok általános értékvesztése fényében mégis figyelemre méltó teljesítmény, sugallva: a személyes adatokon alapuló marketing, mint az a megfigyelési kapitalista modellnél kifejtésre került,⁴⁹ vonzó termék. E jelenséget – az MKB Bank Nyrt. prognosztizálásához hűen⁵⁰ – a *Meta* részvények árfolyamának későbbi – 2021-től napjainkig tartó – közel 150%-os emelkedése is igazolhatta.⁵¹

A fentiek fényében látjuk: a *Meta* az átszerveződése során, a hardveralapú újításai mellett a személyes adatok kezelésében látott üzleti potenciált, amely mellett az ÁSZF-alapú, jogsértő adatkezelést tiltó *EDPB* határozata ellenére következetesen kitartott, és a 2023-as *DMA*-t és *GDPR*-t sértő „*pay or consent*” gyakorlata miatt a Bizottság előtt folyó eljárása ellenére ma is kitart.

III.2. Adat(kezelés) mint digitális termék?

Az európai reklámjogra figyelemmel természetesen nem a hirdetés ténye, sokkal inkább annak kivitelezése, információs bázisának kialakítása okoz fejtörést az uniós adatvédelmi jogban. A *Meta* ugyanis működési szükségletein túlnyúló adatbázissal rendelkezve ezen adatokat a *GDPR* 4. cikk (2) bekezdése szerint kezeli, azaz – a *DMA* fogalmi eszköztárával élve – „*gatekeeperként*” harmadik személyekkel közli, részükre továbbítja vagy teszi hozzáférhetővé. E harmadik személyek, a hirdető kereskedők részéről a kereslet nő: a személyre szabott hirdetés a *Facebook*ot olyan „okos óriásplakáttá” teszi, amelyen az arra néző felhasználó – legtöbb esetben – fogyasztói igényeinek megfelelő tartalmat lát, ezzel az eladások valószínűségét 31%-kal növelve. Ennek fényében a *Facebook*-felhasználó – a hirdető vonatkozásában fogyasztó – „*P/E* értéke”⁵² optimalizálódik, digitális monopol helyzetet teremtve, amely – Thierry Breton, korábban az Európai Bizottság belső piacért felelős biztosa szavai nyomán – versenyjogilag is veszélyezteti a csekélyebb kapacitású innovatív cégek kibontakozását.⁵³

⁴⁸ Statista: *Annual revenue and net income generated by Meta Platforms from 2007 to 2023*. <https://www.statista.com/statistics/277229/facebooks-annual-revenue-and-net-income/> (Letöltve: 2024.07.31.).

⁴⁹ A *megfigyelési kapitalizmus* olyan gazdasági modell, amelyben a vállalatok az emberek viselkedését és személyes adatait árucikké alakítják, és – értékesítés által – ebből származó bevételre tesznek szert.

⁵⁰ „Megvizsgálva az árfolyam zuhanásának okait és a jövőre vonatkozó kilátásokat, a *Meta* részvénye véleményünk szerint alulértékelt és a piac által beárazott események miatt az árfolyam nem tükrözi a cég tényleges fundamentális értékét. A részvény körüli negatív hangulat miatt rövid távon nem garantált a trendforduló, azonban a cég *hosszú távon* jelentős javulást mutathat a részvényár terén.” MKB elemzés: i.m.

⁵¹ NASDAQ: *Meta Reports*. Google Finance, <https://www.google.com/finance/quote/META:NASDAQ?hl=hu> (Letöltve: 2024.07.31.).

⁵² Jelen olvasatban: a *Price to Earnings* (árfolyam-nyereség ráta) a fogyasztó adatainak „ára” és az így szerzett adatok hirdetési célú felhasználásának jövedelmezősége között húz párhuzamot.

⁵³ Jason Fernando: *Price-to-Earnings (P/E) Ratio: Definition, Formula, and Examples*. <https://www.investopedia.com/terms/p/price-earningsratio.asp> (Letöltve : 2024.07.31.).

De mégis milyen működési elven alapulnak a személyre szabott hirdetések? Adatvédelmi kockázatok mellett kecsegtethet-e az eljárás megnövekedett felhasználói élménnyel? Ezen kérdések megválaszolása, a mögöttük meghúzódó jelenségek megértése kardinális a „*pay or consent*” központi problémájának szemléltetése szempontjából. *Beatrice Tabell* és *Sanne Dahlgren* kutatók szerint e rendszer rentabilitása alapvetően a *GDPR* által ismert vállalati érdekek és érintettek adatvédelmi érdekeinek összemérésén alapul: ennek kívánatos kimenetele (releváns tartalmak képében) az együttműködést (*co-creation*), míg esetlegesen negatív következménye (a személyes szféra indokolatlan megsértése) az együttműködés hiányát (*co-destruction*) idézi elő.⁵⁴

Utóbbi, a *co-destruction* kategóriáját képviseli a személyre szabott digitális marketing által esetlegesen hordozott fogyasztói manipuláció, amelynek szemléltetésére *Roy Baumeister* 1996-os, önkontrollt vizsgáló pszichológiai kísérlete véleményünk szerint analógia alá vonható. A kísérlet során annak 67 résztvevőjét egy csokoládé illatú terembe ültették, az illathatás mellett pedig meg is mutatták számukra az édességet. Ezt követően mentális monitoring mellett a csoport egyik felét az „ingerlés tárgyával”, csokoládéval kínálták, míg az önkontroll alá vont alanyoknak egy-egy fej retekkel kellett beérniük, ami felháborodást és „mentális megingást” okozott. A pszichológia világában e látszólag jelentéktelen tanulmány az önkontroll sebezhetőségére utalt, olyan általános erőként definiálva azt, amely – csakúgy, mint egy izom – kimerülhet.⁵⁵ A hirdetőik pont az akaraterő ezen tulajdonságát, kimerülését ütköztetik a fogyasztói vágyakkal, amely vágyak – a gondolatmenet másik oldalát szemléltetve – gyakran spekulatívak: azok kielégítése gyakran nem váltja ki a hozzáfűzött – érzelmi – fogyasztói reményeket – tudhatjuk meg *Daniel T. Gilbert* és *Timothy Wilson* *Miswanting* című tanulmányából.⁵⁶ E két egymást tökéletesen kiegészítő jelenséghez társul a felhasználó visszaéléseken alapuló általános félelme és bizalmatlansága. Egy 2016-os felmérés szerint például az amerikai felhasználók mintegy 92%-a tart a személyes adataival való visszaélésektől – habár megemlítendő, hogy adatvédelmi szabályozások garanciáiban az USA elmarad az uniós normáktól.⁵⁷ A fent körvonalazott, személyre szabott adatkezelés egyik közismert példája az online felhasználók keresési szokásait és előzményeit monitorozó *retargeting*,⁵⁸ amely a „sütik” (*cookies*) összegyűjtésével az eladások (*sales*) számát hivatott növelni.⁵⁹ Ezen adatkezelési mód kapcsán a *Google Analytics* incidense hozható

⁵⁴ *Sanne Dahlgren – Beatrice Tabell: Personalized Advertising Online and its Difficulties with Customer Privacy.* Karlstad Business School, Karlstad, 2017, 4.o.

⁵⁵ *Hans Villarica: The Chocolate-and-Radish Experiment That Birthed the Modern Conception of Willpower.* The Atlantic, 2012, <https://www.theatlantic.com/health/archive/2012/04/the-chocolate-and-radish-experiment-that-birthed-the-modern-conception-of-willpower/255544/> (Letöltve: 2024.07.31.)

⁵⁶ *Daniel T. Gilbert – Timothy D. Wilson: Miswanting: Some problems in the forecasting of future affective states.* In: *J. Forgas (szerk.): Thinking and feeling: The role of affect in social cognition.* Cambridge University Press, Cambridge, 2000, 178-197. o.

⁵⁷ *Sabrina Krawatzki – Olga Dytnko – Manuel Trenz – Daniel Veit: Beyond the Personalization–Privacy Paradox: Privacy Valuation, Transparency Features, and Service Personalization,* *Journal of Management Information Systems*, 34(2), 369-400. o.

⁵⁸ A *retargeting*, másnéven „újracélzó reklám” nem más, mint a korábban interneten böngésző, adott weboldalakat megnyitó, de vásárlást nem folytatott, online felhasználók *ismételt reklám célú felkeresése*. *K. C. Yang – C. H. Huang – Conna Yang – C. W. Tsai: Applying Social Marketing Theory to develop retargeting and social networking advertising website.* IEEE, Singapore, 2015.

⁵⁹ Uo.

fel, amely során – a francia Adatvédelmi Hatóság (CNIL) a NOYB panaszai alapján – hatósági döntésében bírálta a Google azon adattovábbítási gyakorlatát, amely nem fektet kellő hangsúlyt a „sütialapú” személyes adatok védelmére a hatósági hozzáférés korlátozása érdekében.⁶⁰

A Meta tőzsdén való megjelenése és annak magánkézben – többek közt Mark Zuckerberg, Sheryl K. Sandberg és Christopher K. Cox – való összpontosulása felvetheti a kérdést: érvelhet-e a Meta szolgáltatásának fakultatív használata mellett révén, hogy kötelező lakossági regisztrációról jogszabály nem rendelkezik. Ezen kifogás lehetőségét a társadalmi konvenciók, közgazdaságtani irányelvek, a GDPR alapvető rendelkezései, illetve az analóg joggyakorlat mentén célszerű vizsgálni.⁶¹

A Meta körül kialakuló társadalmi konvenció szemléltetése a készpénz elfogadottságának logikájával vonható párhuzamba. A kezdetben komótosabb árucseré-forgalmat felváltó főníciai nemesfém-pénzermék elterjedése újabb változást, a pénz nominális (tulajdonított) és reálértékének (tényleges) elválását idézte elő. Karl Marx A tőke című művében e folyamatot a forgó pénzermék értékének kopásával magyarázza: így egy kevésbé kopott érme – habár ugyanazon névértékű – viseletesebb társával szemben értékesebbnek mondható. E forgalmi zavart volt hivatott feloldani a pénz – értékalapú megközelítést felváltó – fogalmi megközelítése. E szerint a mai készpénz használata csak annak társadalmi elfogadottsága révén lehetséges, hiszen ezek a „viszonylag értéktelen dolgok, papírdarabok funkcionálhatnak [nemesfém-pénzt helyettesítő] érmeként.”⁶² A megállapítás, miszerint a társadalmi konvenciót annak nagyfokú elterjedtsége teszi lehetővé, a statisztikai adatok alapján a Metara is ráilleszthető: a Föld aktív korú lakosságának, a korhatárt betartó potenciális felhasználóknak a 60%-a rendelkezik Facebook-fiókkal, amely a sorban második versenytársát több, mint félmilliárd felhasználóval megelőzve, a legnépszerűbb közösségi média platformnak mondható.⁶³ Ennek fényében – és a korábban említett, reklámokra vonatkozó adatokból következtetve – kimondhatjuk: a Facebook a mindennapi élet széles spektrumát lefedve a tájékozódás, munkaerőpiaci viszonyok és egyéb területek, összefoglalóan a digitalizált világ „anyaplatformjává” nőtte ki magát. A digitalizáció alapegységének mindennapi életbe való ilyen beágyazódása – a pénzhez hasonlóan – társadalmi-felhasználói nyomást helyez az egyénre: aki kimarad (a használatból), lemarad.

E platform módszeres keresése tehát részben párhuzamba vonható a kapitalista modell monetáris rendszerigényével (logikai síkon). Részben, hiszen – mint láttuk – az állami

⁶⁰ Legal DMP: *A Google Analytics GDPR szempontból – európai adatvédelmi hatósági döntések.* <https://dmp.hu/adatvedelem/a-google-analytics-gdpr-szemponbol-europai-adatvedelmi-hatosagi-dontesek/> (Letöltve: 2024.07.31.).

⁶¹ Nathan Reiff: *Top Facebook (Meta) shareholders.* <https://www.investopedia.com/articles/insights/082216/top-9-shareholders-facebook-fb.asp> (Letöltve: 2024.07.31.).

⁶² Karl Marx: *A tőke. A politikai gazdaságtan bírálata.* Szikra Kiadás, Budapest, 1955, 122-124.o.

⁶³ Statista: *Most popular social networks worldwide as of April 2024, by number of monthly active users.* <https://www.statista.com/statistics/272014/global-social-networks-ranked-by-number-of-users/> (Letöltve: 2024.07.31.), valamint *Proportion of selected age groups of world population and in regions in 2023.* <https://www.statista.com/statistics/265759/world-population-by-age-and-region/> (Letöltve: 2024.07.31.).

monetáris rendszerrel ellentétben a *Facebook* a magánszektor terméke, amely minőséghez 1930-as években a Chicagói Egyetemen kialakult chicagói iskola (*Chicago school*) gazdasági elvei mentén két jelenség köthető. Egyrészt a gazdasági erőforrások optimális elosztásához elengedhetetlen a szabad piaci verseny biztosítása – mint a *Tiktok* 2021-es megjelenése, másrészt az állami jelenlét kizárása vagy csökkentése – esetünkben az uniós (szuverén államok összessége) szabályozásának kizárása.⁶⁴ Mindezek fényében megállapíthatjuk, hogy az „anyaplatformot” természeténél fogva magánszektor-jellegű, felosztott társadalmi konvenció övezi (*quasi* közhatalmi presszió), amely – habár a monetáris függéstől alulmarad – jelentős felhasználói kényszert képvisel: a felhasználói kereslet az egyéni döntés mellett jelentős részben társadalmi nyomáson is alapul.

A termék magánszektorbeli jellege, jogszabály által megkövetelt használatának hiánya ily módon felvetheti a kérdést: érvelhet a *Meta* a szolgáltatás fakultatív igénybevétele mellett? Az esetleges érv, miszerint a platform igénybevétele – így a hozzájárulás – nem kötelező, logikusnak tűnik, de a *GDPR* szempontjából nem elégséges a jogszerű adatkezelés biztosításához. A központi fogalmat, az érintett beleegyezését a *GDPR* 6. cikk (1) bekezdés a) pontja jelöli ki az adatkezelés egyik lehetséges eseteként.⁶⁵ Beleegyezésnek tekinthető minden olyan nyilatkozat vagy cselekedet, amely az adott összefüggésben egyértelműen jelzi az érintett hozzájárulását személyes adatainak tervezett kezeléséhez, így például, ha egy internetes honlap megtekintése során a felhasználó bejelöl egy erre vonatkozó négyzetet vagy e vonatkozásban beállításokat hajt végre.⁶⁶ Követelmény továbbá, hogy e cselekmények többek között *önkéntes* tájékoztatáson alapuljanak, kinyilvánításuk pedig egyértelmű legyen. A *GDPR* negatív feltételt támasztva az önkéntesség megtöréseként értékeli, ha az érintett nem rendelkezik valós vagy szabad választási lehetőséggel.⁶⁷ A *Meta* a beleegyezés kapcsán az „előfizetés hirdetések nélküli használatra” és az „ingyenes használat” hirdetésekkel opciót kínálta, utóbbit vizuálisan, kék színnel kiemelve.⁶⁸ E tónusolás a *Meta* bevételeinek 97%-át kitevő személyre szabott reklám politika és a kudarcot vallott ÁSZF-re építő adatkezelés fényében, jogszabályi alap hiányában, láthatólag a *GDPR* 6. cikk a) pontja alapján, az érintett beleegyezését hivatott megszerezni.⁶⁹

Logikusan következik tehát a kérdés: a fentiek fényében önkéntesnek nevezhető-e az így adott hozzájárulás? A választ a John Rawls-féle racionális igazságosság mentén (is) érdemes megközelíteni: így egy eljárás igazságos (önkéntes), ha az emberek szubjektív szemlélet híján olyan racionális elvekben (opciókban) állapotodnak meg, amelyek közül

⁶⁴ Akhilesh Ganti: *What is the Chicago School of Economics? Definition and Aspects.* https://www.investopedia.com/terms/c/chicago_school.asp (Letöltve: 2024.07.31.)

⁶⁵ *GDPR* 6. cikk (1) bekezdés a) pont: „(1) A személyes adatok kezelése kizárólag akkor és annyiban jogszerű, amennyiben legalább az alábbiak egyike teljesül: a) az érintett hozzájárulását adta személyes adatainak egy vagy több konkrét célból történő kezeléséhez.”

⁶⁶ *GDPR* Preambulum (32) bekezdés.

⁶⁷ *GDPR* Preambulum (42) bekezdés.

⁶⁸ A *Meta* adatkezelés kapcsán feltett kérdései az alábbi cikkben tekinthetők meg. Birkás Péter: *Megérkezett a fizetős Facebook Magyarországra.* <https://24.hu/tech/2023/11/07/megerkezett-a-fizetos-facebook-magyarorszagra/> (Letöltve: 2024.07.31.)

⁶⁹ *GDPR* 6. cikk (1) bekezdés a) pont.

egyik vagy másik bekövetkezte feltétlen (önkéntes) elfogadást jelent.⁷⁰ Ez azt jelenti, hogy a felhasználóknak valódi választási lehetőséget kell biztosítani anélkül, hogy bármilyen kényszert vagy hátrányos megkülönböztetést tapasztalnának, ha nem járulnak hozzá adataik kezeléséhez. A díjak a *Meta* közlése szerint 2024. március 1-ig általánydíj formájában 10 eurót, ezen időpontot követően – az *Instagramot* is magába foglaló – Fiókközpont-hoz csatolt első fiókért 10 eurót, minden további felhasználói akta esetén további 6 eurót tesznek ki.⁷¹ A költségek szemléltetése végett egy közösségi médián aktív, négyfős, egyenként *Facebook*- és *Instagram*-fiókkal rendelkező család webes felületen való előfizetése esetén évi 768 eurós (nagyjából 300.000 forintos) kiadásra számíthat – Max Schrems szavait idézve – „alapjogaik gyakorlásáért cserébe”.⁷² A költségek az *Android* (*Play Áruház*) vagy *iOS* (*App Store*) alapú áruházak esetén a *Google* és az *Apple* nagyjából 30%-os adóinak fényében 13, illetve 8 euróra nőnek. Ezeket a – vásárlás révén védelmi „kategóriát lépő” – fogyasztó köteles viselni, így az éves költségek 1.008 eurót (majdnem 400.000 forintot) tesznek ki, amely a Magyarországon 2024. december 15-től hatályba lépő, 15%-os növelést követően 266.800 forintos bruttó minimálbér fényében (nettó minimálbér adókedvezmények nélkül: 177.422 forint)⁷³ kétkeresős családmódellet esetén több, mint egy teljes havi munkával szerzett jövedelmet vonna el az esetünkben amúgy is szűkös anyagi keretek között gazdálkodó családtól. E körülmények között a beleegyezés megtagadása nem elvárható, a *GDPR* által telepített adatvédelmi alapelvek csorbát szenvednek.⁷⁴ Így az adatkezelési incidens fennállása és diszkriminatív jellege igazolható.

Az önkéntes hozzájárulás elvi kereteit a *GDPR* fenti önkéntességi feltételére is utaló *DMA* 5. cikk (2) bekezdése adja meg, amely tiltja a *gatekeeperek* harmadik személyek felé irányuló adatkezelésen alapuló, individualizált reklámpolitikát célzó tevékenységét, „kivéve, ha a végfelhasználót konkrét választási lehetőség elé állították, és a végfelhasználó megadta hozzájárulását.”⁷⁵ E szabályozáshoz szorosan kapcsolódik – és az önkéntesség szempontjából döntő jelentőségű – a *GDPR* 7. cikkének (4) bekezdése, amely az önkéntesség kapcsán vizsgálni rendeli, hogy az adatkezelés vonatkozásában a „szerződés teljesítésének (...) feltételül szabták-e az olyan személyes adatok kezeléséhez való hozzájárulást, amelyek [szolgáltatás szempontjából] nem szükségesek a szerződés teljesítéséhez.” Összességében tehát azt vizsgáljuk, hogy az adatkezelés „túlnyúl-e” az *ÁSZF* által meghatározott szolgáltatás keretein. Tekintve az ír Adatvédelmi Hatóság és az *EDPB* adatkezelést az *ÁSZF* síkján tiltó határozatát megállapítható, hogy az adatkezelés a *Meta* egyéb üzleti törekvéseit is szolgálja, a hozzájárulás fentiekben szemléltetett

⁷⁰ John Rawls: *A theory of justice*. Belknap Press – Harvard University Press, Massachusetts, 1999, 27. o.

⁷¹ Lásd: 60. l.j.

⁷² „Max Schrems: Az alapvető jogok nem eladók. Legközelebb a szavazati jogért vagy a szólásszabadságért is fizetni fogunk?” NOYB: *Meta (Facebook / Instagram) to move to a "Pay for your Rights" approach*. <https://noyb.eu/en/meta-facebook-instagram-move-pay-your-rights-approach> (Letöltve: 2024.07.31.).

⁷³ Központi Statisztikai Hivatal: *Minimálbér, közfoglalkoztatotti bérminimum, garantált bérminimum*. https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0190.html (Letöltve: 2024.07.31.).

⁷⁴ A természetes személyek személyes adataik kezelésével összefüggő védelme alapvető jog. Az Európai Unió Alapjogi Chartája (Charta) 8. cikkének (1) bekezdése és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 16. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez.

⁷⁵ *DMA* 5. cikk (2) bekezdés.

rászorító, diszkriminatív volta nem találkozik a *GDPR* 1. cikk (1) bekezdésében foglalt alapvető céljaival (sem), így a hozzájárulás önkéntes jellege nem igazolható. A *Meta* felhasználókhöz intézett felhívásában ezentúl rátapintott egy önkéntes hozzájárulást megalapozó opcióra. Ennek fényében a felhasználók a platform ingyenessége mellett „termékeket és márkákat fedezhetnek fel személyre szabott hirdetésekben keresztül”,⁷⁶ ahol a korábbiakban szemléltetett, *co-creation* jelenségéhez tapadó érdekösszemérés a gyengébb fél, a magánszféra önreflexióján alapul. Ekképpen a felhasználó nem a szolgáltatás díjáról, csupán annak esetleges előnyökkel járó jellegéről nyilatkozna hitelt érdemlően, így az adatkezelést érintő kérdés, kizárólag a személyes preferenciáit figyelembe véve (hiszen a fogyasztó optimalizál) rászorító erővel nem bírna – nem kizárva a *Meta* koncepciójából fakadó, esetleges üzleti haszonszerzését sem.

IV. Összegzés

Mint ahogy az adatvédelem általános rendelkezéseit magában hordozó *Schrems I-II.* ítéletek, valamint a *Meta „pay or consent”* esettanulmánya is jelzi, az Alapjogi Chartában foglalt személyes adatok védelme különös helyet foglal el a magánélethez való jog érvényesülésének gyakorlatában. Mint kiemeltük, minden személynek joga van a személyes adatai védelméhez, amelyeknek a jogszerű, tisztességes és átlátható kezelése kardinális az információs önrendelkezési jog teljessége szempontjából. Hangsúlyoztuk az adatkezelés érdekmérlegelés körében meghatározott célhoz kötöttségét, illetve azt, hogy az adattovábbítás során is legalább ugyanazon védelmi szintet kell megkövetelni az „extraneustól”, mint az Unió területén működő vállalatoktól. A *Facebook* adatkezelési gyakorlata az elmúlt tíz év során azonban számos esetben nem felelt meg a Charta által támasztott alapvető követelményeknek: nem vette ugyanis figyelembe, hogy a személyes adat nem tartozéka az embernek és különösképpen nem fizetőeszköz, hanem az emberi életnek olyan alkotóeleme, amely védelmét a magyar Alaptörvény is magas szinten biztosítja. Ezen fizetőeszköz-alapú megközelítés egyértelműen sérti az emberi méltósághoz való jogot olyan tekintetben, hogy a létezésünk egyfajta megnyilvánulását ellenszolgáltatás tárgyaként kezeli, ami az alapjogvédelem aspektusából bármely környezetben megengedhetetlen. A megfelelő védelmi szint kidolgozása továbbra is égető kérdés marad az uniós jogalkotó számára a töretlenül fejlődő technológia és az óriáscégek folytonos „kiskapu-keresése” mellett.

⁷⁶ Lásd: 68. lj.

Biró Roland:
A hatékonyság nélküli jogorvoslat a menedékkérelmek elbírálásakor - avagy
tudatos mulasztás a jogalkotásban?

I. Bevezetés

Az Európai Unió Alapjogi Chartája (Alapjogi Charta)¹ kiemelkedő szereppel bír nem csak az uniós jogalkotás folyamán, de szignifikáns jelentősége van a belső jogalkotásban is az uniós aktusok végrehajtásakor. 2009-óta primer jogforrásként determinálja nemcsak a jogalkalmazást és jogértelmezést, hanem a jogalkotást is.²

E tanulmány célja, hogy feltárja a menekültüggyel kapcsolatos, illetőleg az előzetes döntéshozatali kérelmek által felszínre hozott jogalkalmazási problémákat Magyarországon: az eljárások során ugyanis szignifikáns eljárásjogi akadályok jelentkeznek és következetesen sérül a hatékony jogorvoslathoz való jog.

A témaválasztás aktualitása vitathatatlan, a fegyveres konfliktusok száma növekszik, a globális felmelegedés és a politikai problémák pedig tömegessé teszik a migráció minden formáját, kiváltképpen a nemzetközi védelem iránti igényt. Minden tagállam számára a biztonság elsődleges érték és érdek is,³ mindez megköveteli és indokoltá teszi a menekültüggyel való foglalatosságot, az integráció közös migrációs politikája viszont az egységes jogértelmezést is, amelynek hiánya az eljárási garanciák sérelme és a hatékony jogorvoslat illúziója révén kikezdi a szabadság, biztonság és jog térségének koncepcióját. A tanulmány azon kurrens ügyek egy csoportjával foglalkozik,⁴ amelyek értelmezési problémák kapcsán előzetes döntéshozatali eljárásban világítottak rá a magyar menekültügyi joggyakorlat anomáliáira. Így ezen eseteken keresztül igyekeznek a tanulmány rávilágítani arra a koncepcionális különbözőségekre, mely az uniós jog és a magyar jog kapcsolatára e tekintetben jellemző, és amely esetekben az ágazati (uniós) jogi szabályozás az Alapjogi Charta fényében történő értelmezésével tölthető meg olyan tartalommal, amely egyértelművé teszi a tagállami kötelezettségeket.

Ennek megfelelően kerülnek bemutatásra a hatékony jogorvoslat sérelmét előidéző esetek, azok konzekvenciái, azaz, hogy az uniós jogharmonizáció követelményétől a magyar szabályozás elmaradni látszik, még úgy is, hogy a Charta kötelező jellege irányadó a jogalkalmazás számára is. Ezt támasztja alá *a szabadság, a biztonság és a jog*

¹ Az Európai Unió Alapjogi Chartája. HL C 202., 2016.6.7, 389–405. o. (Alapjogi Charta).

² Chronowski Nóra: Az Európai Unió Alapjogi Chartájának első évtizede a primer jog részeként. *Közjogi Szemle*, 2019/4., 74. o.

³ Csatlós Erzsébet: A közös kül- és biztonságpolitika és a tagállami szuverenitás. *Kül-Világ*, 2010/4., 65.o.

⁴ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz.) 267. cikke, amely kifejezetten lehetőséget ad a nemzeti bíróságoknak arra, hogy előzetes döntéshozatali kérelmükben kérjék az Európai Unió Bíróságától (EUB) a szerződések értelmezését, illetve az uniós jogi aktusoknak az érvényességét, ha a tagállami bíróság előtti ügyben ezzel összefüggő kérdés merülne fel. Magyarország 2017. és 2021. között összesen 106 előzetes döntéshozatali kérelmet terjesztett az EUB elé. *Az Európai Unió Bíróságának éves jelentése*. 2021, Luxembourg, 238. o.

érvényesülését szolgáló térség⁵ megteremtése is, hiszen ez megköveteli a tagállamok közötti együttműködést a migráció ügyében egyaránt.⁶

II. A hatékony jogorvoslathoz való jog tartalmi elemei

A jogorvoslathoz való jog az egyik legalapvetőbb emberi jog, amelyet az Alapjogi Charta is rögzít, ennek megsértése magába foglalja azt, hogy az ügyfélnek nincs lehetősége a sérelmezett döntés érdemi felülvizsgálatára,⁷ ami a tanulmányban ismertetett jogesetekben is kifejezetten megjelenik. Ráadásul a nemzetközi védelem kapcsán egy tagállam döntése az egész európai térségre vonatkozó kihatással bír, így igenis van jelentősége annak, hogy az EU által biztosított jogok védelme tekintetében milyen eszközrendszer az, amely rendelkezésre áll.

A jogorvoslathoz való jog nem kizárólag a regionális emberi jogi egyezményekben jelenik meg, ahogyan történik az az *Emberi Jogok Európai Egyezményének* (EJEE)¹³ cikkében⁸ vagy éppen a *Nemzeti Kisebbségek Nyelvi Jogairól szóló oslói ajánlásban* is⁹ (az ajánlásnak főszabály szerint kötelező jogi ereje nincsen, de a vonatkozó nemzetközi szerződés értelmezési instrumentumaként¹⁰ irányítúként szolgál az államok számára), de olyan nemzetközi emberi jogi tárgyú dokumentumok is rögzítik, amelyek Magyarországot is kötik.¹¹

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) égisze alatt létrejött egyezmények, így például a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya*¹² 2. cikkében rögzíti, de említhető a *Faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről*¹³ szóló egyezmény 6. cikke is. A *menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi Genfi egyezmény*¹⁴ a 32. cikk második fordulatában említi, hogy azoknak a személyeknek, akiket az adott állam hatósága kiutasított, lehetőséget kell biztosítani, hogy jogorvoslattal élhessenek e döntések ellen. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Alapjogi Charta

⁵ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés. HL C 326., 2012.10.26, 47–390. o. (EUMSZ) 67. cikk.

⁶ Ariel Meyerstein: Retuning the Harmonization of EU Asylum Law: Exploring the Need for an EU Asylum Appellate Court. *California Law Review*, 2005/1509., 19. o.

⁷ Csatlós Erzsébet: A hatóság indokolási kötelezettségéről. *Közjogi Szemle*, 2024/1., 43. o.

⁸ Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvényerejű rendelet hirdette ki.

⁹ Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet: *Nemzeti Kisebbségek nyelvi jogairól szóló Oslo ajánlások és az ezekhez kapcsolódó értelmező megjegyzések*. 1998, 8. o. <https://www.osce.org/hu/hcnm/67537> (Letöltve: 2024.06.20.).

¹⁰ Vö. 1987. évi 12. törvényerejű rendelet a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről, 31-32. cikk. Hárs András: Nemzetközi szervezetek határozatai. In: Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. 2018, 8. o. <http://ijoten.hu/szocikk/nemzetkozi-szervezetek-hatarozatai> (Letöltve: 2024.06.20.).

¹¹ Erzsébet Csatlós: The Application of International Law as an Instrument of Interpretation in Hungary – The Practice of the Constitutional Court and Ordinary Courts in a Comparative Approach. In: Attila Badó Attila – Detlev W. Belling – János Bóka – Péter Mezei (szerk.): *Internationale Konferenz zum zehnjährigen Bestehen des Instituts für Rechtsvergleichung der Universität Szeged. Acta Iuridica Universitatis Potsdamiensis*, 2014/1, 128-130. o.

¹² Magyarországon az 1976. évi 8. törvényerejű rendelet hirdette ki.

¹³ Magyarországon az 1969. évi 8. törvényerejű rendelet hirdette ki.

¹⁴ Magyarországon az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet hirdette ki.

kapcsolatára tekintettel elmondható, hogy mindkét dokumentum a legalapvetőbb emberi jogokat deklarálja. E két dokumentum szoros kapcsolatára utal az Alapjogi Charta 52. cikk (3) bekezdése. Az Alapjogi Charta 47. cikkének 2. bekezdése az EJEE 6. cikkének 1. bekezdésén alapszik, így a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmi elemei majdnem egészen szó szerint azonosak.¹⁵ Annak ellenére, hogy 2006-ig az EUB is tartózkodott attól, hogy ítéleteiben az Alapjogi Charta rendelkezéseire hivatkozzon, ma megkerülhetetlen alapként szolgál a bíróság számára, akként, hogy a Charta alkalmazásánál a közösségi jog speciális jellegű rendelkezéseire kiemelt figyelmet kell fordítani.¹⁶

A hatékonyság vizsgálata kapcsán elengedhetetlen, hogy tanulmányozzuk milyen tartalmi elemekkel kellene valójában rendelkezzen a hatékonyság. A jogorvoslat valójában nem azonosítható a bírósághoz való fordulás jogával, ahogyan arra az Alkotmánybíróság (AB) is rámutatott hangsúlyozva, hogy más vagy ugyanazon szervezetrendszeren belüli magasabb szervhez való fordulás lehetőségét hordozza magában a jogorvoslat.¹⁷ Szükséges, hogy a sérelmezett döntést közöljék azzal a féllel, akinek jogos érdeke sérül, és tájékoztassák a jogorvoslati lehetőségekről. Illetőleg, a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmából következik, hogy a bíróságoknak függetlennek és pártatlannak kell lenniük és meg kell felelniük az eljárásjogi jogelveknek, többek között, tegyenek eleget indokolási kötelezettségüknek és az ésszerű határidő követelményének is.¹⁸ Ez utóbbi kapcsán érdemes kiemelni, hogy az ésszerű határidő követelményének értelmezése is okoz gondot. E követelmény magába foglalja, ahogyan az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) is megállapította, hogy a bíróságnak szabott határidők tekintetében figyelemmel kell lenni az ügy összetételére, a kérelmező fél magatartására, és az illetékes hatóság magatartására is.¹⁹ A menekültügyi kérelmek elbírálásakor kiemelt jelentőséget kell fordítani az ésszerű határidő követelményére, hiszen a menedékkérők legalapvetőbb emberi jogai konkurálnak az adott állam szabályozásával, mivel a rendezett jogi státuszuk biztosítja számukra a szoros értelemben vett „menedéket”. Ugyanakkor, az ésszerű határidő követelménye is képes olyan helyzeteket produkálni, amelyek miatt a kérelmezők jogai csorbulnak. A dolgozat az előbbi megállapításra az V. fejezetben részletesen is kitér. Az EJEB joggyakorlatából azonban az is kikövetkeztethető, hogy akkor tartja a bíróság hatékonynak a jogorvoslatot, ha a kérelmezőnek alanyi jogként biztosítják az igénybevétel lehetőségét.²⁰

¹⁵ Alapjogi Charta 47. cikk – A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog magyarázata. <https://fra.europa.eu/hu/eu-charter/article/47-hatekony-jogorvoslathoz-es-tisztesses-eg-es-eljarashoz-valo-jog> (Letöltve: 2024.06.20.) vö. C-199/11. *Otis és társai* ECLI:EU:C:2012:684. 47. pont: „[A Charta] említett 47. cikke az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésében nyújtott védelmet biztosítja az uniós jogban.”

¹⁶ Marinkáns György: Az emberi jogok védelmének fejlődése az Európai Unióban: az Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez. *Miskolci Jogi Szemle*, 2013/1., 102-103. o.

¹⁷ 22/1995. (III.31.) AB határozat, ABH 1995, 2.

¹⁸ Váczi Péter: A hatékony jogorvoslathoz való jog a digitális szolgáltatások terén. *Közigazgatás Tudomány*, 2023/2., 76. o.

¹⁹ *Poiss v. Austria*, (981/6/80) 1987. április 23., 55. bekezdés.

²⁰ Igazságügyi Minisztérium: *Részletes jelentés az általános közigazgatási rendtartás koncepciójának előkészítéséről*. 2015, 8. o. <https://m2.mtmt.hu/api/publication/26919596> (Letöltve: 2024.06.21.).

Ez a magyar viszonylatban is aggályokat vetett fel, hiszen a *Gazsó kontra Magyarország ügyben*²¹ az EJEB kimondta, hogy a Bíróságnak nem feladata meghatározni, hogy a nemzeti jogokban milyen típusú jogorvoslati rendszerek és eszközök állnak az állampolgárok rendelkezésére, az országok szabadon választják meg ezen eszközöket. Ugyanakkor, kifejezésre juttatta, hogy Magyarországnak „*haladéktalanul, de legkésőbb azon időponttól számított egy éven belül, amikor az ítélet véglegessé válik, jogorvoslatot vagy jogorvoslat-együttest kell bevezetnie nemzeti jogrendszerébe*”.²² A jogorvoslati problémákra hívta fel a figyelmet a *Sargentini*-jelentés is, amely több fenntartást is említett. Így olyan statisztika adatok kerülnek bemutatásra, amelyek alapján több kritika is érte Magyarországot akár az Egyesült Nemzetek Szervezetének menekültügyi főbiztosától vagy éppen az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalától. Ezen statisztikai adatok rámutatnak arra, hogy 2017-ben 3397 nemzetközi védelem iránti kérelemből 2880 került elutasításra. 2016-ban a menedékkérelmekkel kapcsolatos bírósági jogorvoslati kérelmek 1 %-a zárult pozitív döntéssel, míg 2017-ben nem is terjesztettek jogorvoslati kérelmeket egyetlen bírósághoz sem (a jogszabályi környezet általi ellehetetlenítés miatt).²³ Menekültkénti elismerés iránti kérelmek elbírálása, felülvizsgálata során pedig kiemelt jelentőséget kap, hogy a kérelmező minél gyorsabb eljárásban részesüljön, annak érdekében, hogy jogi státusza rendezett legyen.²⁴

III. Jogorvoslat tartalmi elemeinek hiánya

Az előző fejezetben a hatékony jogorvoslat tartalmára vonatkozó elemek közül szignifikáns komponensnek minősül az indokolási kötelezettség, mivel a hatóságoknak, bíróságoknak a döntéshez vezető indokokat érthető módon ismertetnie kell az érintett ügyféllel. Az indokolási kötelezettség elmulasztása olyan bizonytalan helyzetet eredményez, amely miatt az ügyfél nem fogja tudni, hogy az eljáró szerv milyen indokokkal hozta meg a döntését, mit mérlegelt az eljárás során, ez alapján pedig felmerül a kérdés, hogy mire hivatkozással tudna jogorvoslattal élni, és volt-e jogsértés az eljáró szerv oldalán. Az ügyféllel ismertetett, közölt okok relevanciájára utalt az EUB a 2013. június 4-én kihirdetett *ZZ- ítéletében*²⁵, amelyben felhívja a figyelmet arra, hogy

²¹ Az EJEB megállapította, hogy Magyarország megsértette az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. és 13. cikkét.

²² *Gazsó v. Hungary* (48322/12) 2015. július 16., 39. bekezdés.

²³ Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság: *Jelentés a Tanácsot az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően az Unió alapértékeinek Magyarország általi súlyos megsértése egyértelmű veszélyének megállapítására felszólító javaslatról*. A8-0250/2018. (*Sargentini*-jelentés.) 61. pont.

²⁴ Az eljárás gyorsasága azonban nem eredményezheti a hozott döntés érdemteleniségét, azaz feleljen meg az eljárási törvényekben foglalt rendelkezéseknek. Pl. <https://academic.oup.com/ijrl/article-abstract/25/4/717/1556420?login=false> (Letöltve: 2024.06.20.). Marcelle Reneman: *Speedy Asylum Procedures in the EU: Striking a Fair Balance Between the Need to Process Asylum Cases Efficiently and the Asylum Applicant's EU Right to an Effective Remedy*. *International Journal of Refugee Law*, 2013/4., 717–748. o.

²⁵ C-300/11. ZZ ECLI:EU:C:2013:363.

közölni kell az érintett féllel a döntés alapjául szolgáló okok lényegét, hiszen ennek hiányában csorbul a jogorvoslathoz való jog.²⁶

III.1. Részdöntések relevanciája a hatósági eljárásban

Hasonlóképpen döntött az EUB a *GM kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság és társai*²⁷ ügyében is. Az eset alaptényállása egy hosszas procedúra volt, amely alapján az ügyfél (GM) több alapjogi sérelmet szenvedett. GM harmadik állambeli állampolgár, akit 2002-ben kábítószerrel való visszaélés miatt szabadságvesztésre ítélték, majd szabadulása után 2005-ben befogadotti státuszt kapott, amelyet 2010-ben elveszített. Ezt követően a Fővárosi Törvényszék 2012-ben menedékjogot adott GM részére, amelyet az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság 2019-ben visszavont. A hatóság a döntését az Alkotmányvédelmi Hivatal (AH), illetve a Terrorelhárítási Központ (TEK) szakhatósági állásfoglalására hivatkozva hozta meg, amely szerint GM magyarországi tartózkodása veszélyezteti a nemzetbiztonságot.

A szakhatósági állásfoglalások indokolást nem tartalmaztak, mivel azok nemzetbiztonsági szempontból minősített adatokat foglaltak magukban, így azokba az ügyfél betekinteni nem tudott. A Fővárosi Törvényszék fenntartással kezelte, hogy GM-nek nem volt lehetősége betekinteni az iratokba, hiszen a 2013/32 EU irányelv 23. cikkében rögzíti, hogy „a tagállamok kötelesek biztosítani, hogy az a nemzeti jogszabályok alapján a kérelmezőt segítő vagy képviselő (...) hozzáférhessen a kérelmező iratanyagában levő – a hozott vagy meghozandó határozat alapjául szolgáló – információkhoz”²⁸. Ugyanakkor, az ügyfélnek joga van a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (Mavtv.) alapján a rá vonatkozó minősített adatot megismerni, hiszen a jogszabályi környezet ezt lehetővé teszi, de ezt nem használhatja fel, hiszen az említett jogszabály 11. § (1) bekezdésében titoktartási nyilatkozat megtételére kötelezi.²⁹ A jogorvoslat, mint valamilyen sérelmezett döntés orvoslására szolgáló eszköz abban hordozza sikerességét, hogy érdemben lehetőség van egy döntés felülvizsgálatára, amelynek eredménye az adott sérelmezett határozat megváltoztatása, megsemmisítése. Ehhez viszont az szükségeltetik, hogy a döntés indokolási részében megfelelő magyarázattal kerüljön bemutatásra a tényállás, valamint a bizonyítékok ismertetése, illetve adekvát érvelés támassza alá az abban foglalt lényeges okokat. A jogorvoslat hatékonyságában foglalt indokolási kötelezettség pedig lehetőséget teremt az érdekelt félnek arra nézve, hogy megismerje az okokat, amik az általa sérelmesnek tartott döntéshez vezetettek, és ezek alapján kérje a döntés felülvizsgálatát. Jelen ügyben az indokolási kötelezettség elmulasztása kifejezetten megnehezíti a jogorvoslati eljárás során az ügyfél helyzetét, hiszen a döntés elutasító voltán kívül, lényeges okokat nem tud keresetlevélében megjelölni. Ugyanakkor, a bíróságnak is van lehetősége a bizalmas információkba, így akár a szakhatósági állásfoglalásokba is betekinteni.³⁰

²⁶ Uo. 65. pont.

²⁷ C-159/21. *GM* ECLI:EU:C:2022:708.

²⁴ Az Eljárási Irányelv 23. cikke.

²⁹ Minősített adat védelméről szóló 2017. évi CLV. törvény 11. § (1) bekezdés.

³⁰ Csatlós Erzsébet: Az Európai Unió Bíróságának GM-ügyben hozott döntése: Nemzetbiztonsági okok és eljárási garanciák összeecsapása a menekültügyi hatóság határozatában. *Jogesetek Magyarázata*, 2023/4., 57. o.

Az EUB arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Alapjogi Charta 47. cikkében, illetve az eljárási irányelv 43. cikk (3) bekezdésében előírt jogorvoslathoz való jogot nem lehet kiüresíteni azáltal, hogy nem ismertetik az ügyféllel vagy képviselőjével a rá vonatkozó, a határozat alapjául szolgáló lényeges okokat. Azaz, nem hozhatják a tagállami szervek olyan helyzetbe a kérelmező feleket, amely alapján nincs lehetőségük megismerni az iratanyag esszenciális, alapvető részeit. A tanulmány ezen részében hivatkozott EUB ítélete több ponton is utal korábbi jogorvoslatokkal összefüggő ítéletekre, amely arra enged következtetni, hogy a jogorvoslat intézményének problémái számos esetben kerülnek napirendre más uniós tagállamokban is, így kijelenthető, hogy a hatékonyság az eltérő nemzeti jogszabályi rendelkezések, a nem egységes jogértelmezés, valamint a különböző élethelyzetek miatt is gyakran felülvizsgálatra szorul. A konzekvenciák tudatában megállapítható, hogy a hatékony jogorvoslat hiányossága eredményezi az éveken át tartó, hosszadalmas eljárásokat és nem rendezett jogi státuszokat, ellenben e jogintézmény lenne hivatott arra, hogy az orvoslást érdemlő döntések felülvizsgálata alapján korrigálásra kerüljenek a jogsérelmek.

III.2. Indokolatlan indokolni?

Amint a jelen dolgozat utalt rá a hatékony jogorvoslathoz való jog kiemelkedő eleme az indokolási kötelezettség, amelyet az Alaptörvény is rögzít.³¹ E kötelezettség egyben eljárásjogi garancia, amelynek érvényesülése mind bírósági, mind hatósági eljárásban feltételként jelentkezik.³² A magyar Alkotmánybíróság is foglalkozott az indokolási kötelezettséggel.³³ Az AB megállapításait az EJEB esetjogán keresztül vezette le.³⁴ Ez alapján az indokolást a hatékony jogorvoslathoz való joggal hozta összefüggésbe, hiszen ez utóbbira akkor nyílik lehetőség, ha a bíróság döntését érveléssel, indokolással ellátja. Ugyanakkor, utalt arra is, hogy az indokolási kötelezettség egyben a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátja is, mivel döntésének indokairól számot kell adnia. A bíróságok az előttük lévő eljárást az ügy teljes megvizsgálásával folytatják le, kellő alaposítással analizálják és értékelik az adott esetet. Mindezek alapján az AB arra jutott, hogy a részletekbe menő, alapos indokolással ellátott bírói határozatból tűnik ki, hogy az adott bíróság ténylegesen figyelembe vette-e a felek által benyújtott bizonyítékokat.³⁵

Ezzel összefüggésben a pandémia idején volt precedens az indokolási kötelezettség elmulasztására. A koronavírus járvány messzemenő hatása érzékelhető a közigazgatási jogban is, kifejezetten a járvány ideje alatt hozott intézkedések miatt.³⁶ Azonban a

³¹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XXIV. cikk (1) bekezdés.

³² Csatlós Erzsébet: Egy iráni hallgató kiutasítása és az indokolási kötelezettség kérdései: Gondolatok a döntés ténybeli és jogi alátámasztásáról nem csak járvány idejére. In: Rixer Ádám (szerk.): *A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely, Budapest, 2021, 221. o.

³³ 7/2013. (III.1.) AB határozat, Indokolás [24].

³⁴ Csatlós 2021: i.m. 291. o.

³⁵ 7/2013.(III.1.) AB határozat: i.m. Indokolás [32], [34].

³⁶ István Hoffman – István Balázs: Administrative law in the time of Corona (virus): resilience and Trust-Building. *Public Governance, Administration and Finance law Review*, 2021/1., 37. o.

veszélyhelyzet bevezetése³⁷ sem mentesíti a jogalkalmazókat az eljárási garanciák tiszteletben tartása alól, azaz sem a bíróság, sem más hatóság nem hagyhatja figyelmen kívül az alapvető emberi jogokat. A magyar bíróságok esetjogában találkozhatunk olyan ügygel, amelyben az érintett hatóság az indokolási kötelezettségének nem tett eleget, és a Fővárosi Törvényszék sem orvosolta ezt az előtte indított jogorvoslati eljárásban. Az eset kiindulópontja³⁸, hogy a tanulmányi célú tartózkodási engedéllyel rendelkező iráni állampolgárságú egyetemi hallgató a Covid-19 fertőzés gyanúja miatt járványügyi zárlat hatálya alá volt helyezve. A Budapesti Rendőr-főkapitányság Nyomozó Főosztálya járványügyi szabályszegés alapos gyanúja miatt büntetőeljárást indított az iráni hallgató ellen arra hivatkozással, hogy a számára kijelölt kórtermet egy alkalommal engedély nélkül elhagyta, és csak többszöri felszólítás után tért vissza. Ezt követően az *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága* határozatával az Európai Unió területéről Iránba kiutasította, és 3 év beutazási és tartózkodási tilalmat rendelt el³⁹ vele szemben arra hivatkozva, hogy a hallgató veszélyes a közbiztonságra és a közrendre. Az iráni hallgató az idegenrendészeti hatóság határozatával szemben közigazgatási pert indított, azonban az illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszék elutasította azt. A kereset a határozat megsemmisítésére, valamint a hatóság új eljárásra kötelezésére irányult. Az idegenrendészeti hatóság határozatának kötelező tartalmi elemeit a - már hatályon kívül helyezett - Harmtv. tartalmazta, így ez alapján a „*hatóság, az ügyfél és az ügy azonosításához szükséges minden adatot, a rendelkező részt, (...) továbbá a megállapított tényállásra, a bizonyítékokra, a szakhatósági állásfoglalás indokolására, a mérlegelés és a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást*”⁴⁰ tesz. Azaz a hatóságnak jogszabályi kötelezettsége volt arra nézve, hogy az adott ügyben meghozott döntését indokolással lássa el, hiszen az indokolás intézménye éppen arra szolgál, hogy az érintett személy a saját ügyében való döntést megértse. Ez alapján, ha nem ért egyet az abban foglaltakkal, jogorvoslati kérelmet tudjon előterjeszteni. Jelen ügyben a jogorvoslati kérelem benyújtása megtörtént, azonban a Fővárosi Törvényszék nem tartotta megalapozottnak elismerve, hogy az idegenrendészeti hatóság döntése jogszabályoknak megfelelő, jogszerű és megalapozott volt.⁴¹

Konzekvenciaként megállapítható, hogy amennyiben csupán jogszabályi megjelölés történik az adott határozatban, azzal a hatóság az indokolási kötelezettségét nem teljesíti, nagyon sokszor a jogszabályok megfogalmazása a laikus embereknek nem egyértelmű, így előírás a közérthetőség követelményének figyelembevétele is.⁴² Emellett, a

³⁷ 40/2020. (III.11.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről.

³⁸ Csatlós 2021: i.m. Mivel a Fővárosi Törvényszék ítélete nem elérhető, az eset feldolgozása az említett tanulmányon alapszik.

³⁹ A tilalom elrendelésének jogalapja a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Harmtv.) 43. § (2) bekezdés d) pontja volt, amelyet a 2023. évi XC. törvény helyezett hatályon kívül.

⁴⁰ Harmtv. 87/M. §.

⁴¹ Csatlós 2021: i.m. 287. o.

⁴² Pátkai Nándor: A közérthető jogalkotásról: Az általános közigazgatási rendtartás nyelvezete. *Magyar Jogi Nyelv*, 2017/1., 21. o.

bíróságnak ismertetniük kell milyen tényeket, bizonyítékokat mérlegeltek, és hogyan értékelték az adott ügyben.⁴³

IV. Magyar jogorvoslati rendszer aggályai közigazgatási jogi szempontból

A 2015. évi menekült hullám következtében a magyar jogalkotó jogszabály-módosításokkal próbálta orvosolni azt a helyzetet, amely több százezer migráns vándorlásával bontakozott ki.⁴⁴ Ezek a változtatások kihatással voltak a bíróságok jogkörére is. 2015. szeptember 4-én a Törvényalkotási Bizottság egy már benyújtott törvénymódosító javaslathoz fűzött összegző módosító javaslata⁴⁵ eltörölte a bíróságok reformatórius jogkörét a menekültügyi eljárásokban. A törvényjavaslatot – mellőzve minden szakmai, politikai, társadalmi vitát – sikerült még aznap az Országgyűlésnek elfogadnia. A törvényjavaslatból kiderül, hogy a jogalkotó célja, hogy menekültügyekkel kapcsolatos jogvitákban a bíróságok egységesen járjanak el, és a közigazgatási perekben alkalmazandó általános szabályok tekintetében kasszációs jogkörrel legyenek felruházva. Aggályos az indokolás itt megemlített első fordulata, amely szerint a módosítással a jogegységet szeretné elérni a jogalkotó, hiszen az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésében kimondja, hogy a Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, és nem a jogalkotó. Másrészt, a reformatórius jogkör eltörlése eredményezte az eljárások elhúzódását is, hiszen a bíróságok az adott döntést nem tudják megváltoztatni, csupán új eljárásra kötelezik a hivatalt. Az általam a következőkben ismertetett *Torubarov-ügyben* is kitűnik, hogy az első kérelem benyújtásától több év telt el, amíg sikerült a bíróságnak elismernie menekültként a felperes kérelmezőt. Adódik a kérdés, hogy milyen problémákat vet fel, hogy elvonták a bíróságoktól a reformatórius jogkört? Egyrészt, azt eredményezte, hogy mivel a döntés megváltoztatására nem jogosultak a bíróságok, így az eljárás elhúzódhat. A menekültügyi kérelmek gyors elbírálását épp az indukálja, hogy a kérelmezett fél minél kevesebb ideig legyen bizonytalan helyzetben, megfelelő határidőn belül biztonságban tudja érezni magát a kérelem-benyújtás helye szerinti országban, és ne kelljen attól tartania, hogy elutasítás esetén vissza kell térnie abba az országba, ahol üldözésnek van kitéve. Ugyanakkor, meg is fosztotta a menedékkérőket egy jogorvoslati fórumtól, hiszen a bírák nem tudták a menekültügyi hivatal döntéseit megváltoztatni. A dolgozat az elkövetkezőkben a menekültügyekkel kapcsolatos, és az esettel összefüggő bírói gyakorlatot tanulmányozza, ezek alapján vizsgálja a jogorvoslat intézményét.

⁴³ Ugyanakkor, a 2024. január 1-én hatályba lépő *a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról szóló 2023. évi XC. törvény* váltotta fel a korábbi Harmtv.-t.

⁴⁴ Rashed Daher: Crisis on the edge of Europe. Migration and self-defense in Hungary. *Journal of the Hungarian Migration Research Institute*, 2020/2., 37. o.; Pl. IOM-UN Migration: *The European migration crisis and Hungary*. <https://hungary.iom.int/european-migration-crisis-and-hungary> (Letöltve: 2024.06.21.).

⁴⁵ T/5983/11. Összegző módosító javaslat. Indokolás: 2, 6, 8, 9.

V. Végláthatatlan eljárás – az ésszerű határidő követelményének interpretációja

Az ésszerű határidő nem csupán a jogorvoslati jog elengedhetetlen része, de a tisztességes eljáráshoz való jog immanens eleme is. A menekültügyi eljárásokban legfontosabb funkciója a kérelmező fél oldalán jelentkezik, hiszen elegendő időt kell biztosítani a bizonyítékok begyűjtéséhez, amelyek megalapozhatják kérelmét.⁴⁶ Ugyanakkor, az Alapjogi Charta erre vonatkozó rendelkezéseit szintén az EUB tölti meg tartalommal, ez alapján pedig nem lehet jogvesztő határidőként sem értékelni, mivel a konkrét eset sajátosságait kell szem előtt tartani.⁴⁷ A lentebb ismertetett ügy jelentőségét abban kell keresnünk, hogy az eljárás egésze több tanulságot is felszínre hozott, valamint megmutatta a magyar jogorvoslati rendszer hiányosságait. Több olyan eljárásjogi akadály jelentkezett, amelyre az eljáró bíróság sem tudott adekvát választ adni. A hosszú és később precedens jelleggel bíró ügyben az EUB volt, amely a végső megoldást szolgáltatva kérelmező ügyfél számára. Annak következményeképpen, hogy harmadjára is érdemi felülvizsgálatra került az említett ügyben a *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* (BMH)⁴⁸ sérelmezett határozata, a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság pedig előzetes döntéshozatali kérelmet terjesztett az EUB elé.⁴⁹ A dolgozat az elkövetkezendő részben az ügy előzményét, az ezzel összefüggő aggályokat és következtetéseket ismerteti.

V.1. Kérelem megalapozottságához vezető okfolyamat

A kérelem megalapozottsága abban a vonatkozásban bír relevanciával, hogy amennyiben a kérelmező fél nem tudja alátámasztani kérelmének indokait, rövid időn belüli elutasítást kaphat, nem számíthat kedvező döntésre. A dolgozat ezen részében vizsgált ügy előzményeként említeném, hogy *Alekszij Torubarov* egy orosz ellenzéki aktivista, aki ellen hazájában több büntetőeljárás is indult. Az említett személy Ausztriában, majd Csehországban telepedett le, de az utóbbi ország 2013-ban kiadta Oroszországnak, ahol újra vádat emeltek ellene. Ennek eredményeképpen Magyarországra menekült, ahol a magyar hatóságok igazoltatták, és mivel nem tudta igazolni tartózkodásának jogszerűségét, a rendőrség előállította. Ezen a napon menedéket kért az akkor feladat- és hatáskörrel rendelkező *Bevándorlási és Menekültügyi Hivataltól*, amelyet a hivatal elutasított, arra hivatkozással, hogy a kérelme nem megalapozott.

Ezen helyen fontosnak tartom a menekült fogalmát tisztázni, mivel nagyon sok esetben az látható, hogy összemosódnak a definíciók, és a nem megfelelő fogalomhasználattal dolgozik a magyar sajtó is. Az 1951. évi Genfi egyezmény – *expressis verbis* – meghatározza, hogy ki minősül menekültnek, ez alapján menekült, aki: „*faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott féltelme miatt az*

⁴⁶ Reneman: i.m. 744. o.

⁴⁷ C-334/12. *Réexamen Arango Jaramillo* ECLI:EU:C:2013:134.

⁴⁸ Jelenlegi elnevezése: Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság.

⁴⁹ Szép Árpád: A bíróság reformatórius jogköre a menekültügyi eljárásokban – gondolatok egy előzetes döntéshozatali eljárás kapcsán. *Iustum Aequum Salutare*, 2018/4., 116-123. o.

állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik”⁵⁰. Torubarov politikai menekült, aki az Alapjogi Charta 18. cikkében foglaltak szerint szeretett volna menedékjogot.

V.2. Csapdahelyzet a menekültügyek elbírálásakor

Ahogy említettem a BMH elutasította a kérelmét, de az orosz üzletember (felperes) e határozat ellen a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz (PKMB) fordult. E bíróság a BMH határozatát hatályon kívül helyezte, egy újabb eljárás lefolytatására és határozathozatalra kötelezte. A határozat hatályon kívül helyezésére azért került sor, mert a PKMB szerint az említett határozat nem eléggé megalapozott és a hivatal a tényállást nem tárta fel egészen, ezért további felülvizsgálatra nem kerülhetett sor. A menekültügyi hatóság újra elutasította az ügyfél kérelmét, megjelent azonban egy hivatkozás az Alkotmányvédelmi Hivatal szakhatósági állásfoglalására. E szakhatósági állásfoglalás arra helyezte a fókuszot, hogy Torubarov valójában az Egyesült Nemzetek Szervezetének céljaiba ütköző cselekmények tekintetében bűnös,⁵¹ és Oroszországban lehetősége van a tisztességes eljárás lefolytatására, és emiatt az üldöztetésnek nem megalapozott. Ugyanakkor, információkat szerzett be a hivatal az oroszországi börtönviszonyokkal kapcsolatosan és az igazságszolgáltatással összefüggésben is. A felperes újra kérte a PKMB bíróságtól az érdemi felülvizsgálatot. A bíróság megállapította, hogy a BMH határozata jogellenes, azaz törvénytörő. Ennek okai között szerepelt az adott országgal kapcsolatos információk okszerűtlen mérlegelése, illetőleg a szakhatósági állásfoglalás is.⁵² A bíróság álláspontja szerint Torubarov félelme megalapozott volt, ezért az újbóli eljárás lefolytatására kötelezte a hivatalt, amely harmadjára is elutasította arra hivatkozva, hogy a politikai okokból való üldözés nem megalapozott. A felperes a PKMB-től – miután újra keresetet terjesztett elő – kérte menekültkénti, másodsorban oltalmazottkénti elismerését.

V.3. A jogértelmezés ultima ratioja – előzetes döntéshozatali kérelem

A PKMB álláspontja egyértelmű volt: azzal, hogy sorozatosan egy újabb eljárás lefolytatására utasítják a hivatalt, érdemi döntés nem fog tudni születni, ez pedig *„megfosztja a nemzetközi védelmet kérelmezőket a hatékony bírói jogorvoslattól,”* illetőleg az egész helyzet bizonytalanságot eredményez a védelemet kérelmező félre nézve, hiszen bizonytalanságban és rendezett jogi státusz nélkül kell élnie Magyarországon.⁵³ Ezen sorozatos, hatékonyságot el nem érő eljárások után a PKMB úgy döntött, hogy az ügyet felfüggeszti, és előzetes döntéshozatali kérelmet terjesztett az Európai Unió Bírósága elé, amelynek alapját két jogi dokumentum képezte. Egyrészt, az *Európai Parlament és a Tanács a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelve*. Az irányelv célja, hogy

⁴⁴ A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1989. évi 15. törvényerejű rendelet.

⁵¹ 1989. évi 15. törvényerejű rendelet 1.cikk F. bekezdés c) pont.

⁵² C-556/17. *Alekszij Torubarov* ECLI:EU:C:2019:626. 29. pont.

⁵³ *Alekszij Torubarov*: i.m. 30. pont.

indokolt esetben nemzetközi védelemre jogosultként ismerjék el a tagállamok a harmadik országbeli állampolgárokat és hontalan személyeket. Továbbá, olyan eljárásjogi garanciák is megjelennek a 2013/32/EU irányelv 12. cikkében, amelyek a kérelmező feleket védik, többek között a tájékoztatás joga, tolmács biztosítása szükség esetén, de említhető az ésszerű határidőn belül történő határozathozatal is.⁵⁴ A kérdésben hivatkozott 46. cikk (3) bekezdése a jogorvoslat intézményének jogi és tartalmi kellékeit tartalmazta.

A PKMB másik hivatkozási alapja az Alapjogi Charta 47. cikke volt, amely – ahogyan a tanulmány utalt rá – a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot deklarálja. A PKMB a következő kérdést intézte az EUB-hez: „A [Charta] 47. cikkére figyelemmel a [...] [2013/32] Irányelv 46. cikk (3) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a magyar bíróságok jogosultak a menekültügyi hatóság nemzetközi védelmet megtagadó közigazgatási határozata megváltoztatására és a nemzetközi védelem megadására[?]”⁵⁵ Az uniós bíróság több szempont figyelembevételével hozta meg döntését. Szót ejtett az uniós aktusok időbeli hatályáról, e tekintetben pedig fontos megemlíteni, hogy a fentebb említett irányelv átültetési határideje 2015. július 20. volt, így az abban foglalt rendelkezéseket az azt követően, vagy ahogyan az 52. cikkben megjelenik „annál korábban benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmekre”⁵⁶ kell alkalmazni. A menekültügyi kérelmek egységes elbírálását tekintve az EUB kifejezésre juttatta, hogy nem kizárt az analógia alkalmazása azonos időintervallumban benyújtott kérelmek esetén. Az említett irányelv célját tekintve, arra a megállapításra jutott az EUB, hogy figyelemmel kell lenni a 2011/95/EU irányelvre is.⁵⁷ Ez alapján a nemzetközi védelmet meg kell adni minden olyan harmadik országbeli állampolgárnak és hontalan személynek is, akinek félelme megalapozott arra nézve, hogy faji, vallási ok, nemzeti hovatartozás, politikai meggyőződése, meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatt üldözésnek lenne kitéve. A jogorvoslathoz való jogra vonatkozóan megjelenik a döntésben, hogy az uniós jognak mindenképpen érvényesülni kell a legszélesebb körben, ezzel megerősítve az uniós jog elsőbbségét is. Ezzel pedig megerősítette a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak, hogy ismerje el *Alekszij Torubarov* menekülti jogállását.⁵⁸

V.4. Hiányosságokat pótló szabályrendszer

Összegzőképpen, látható, hogy a magyar közigazgatási jogorvoslati rendszerben problémák sokasága jelenik meg. Abból a szemszögből vizsgálva a *Torubarov-ügyet*,

⁵⁴ Az Európai Parlament és a Tanács a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelve.

⁵⁵ *Alekszij Torubarov*: i.m. 37. pont.

⁵⁶ Az Eljárési Irányelv 52. cikk.

⁵⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve (2011. december 13.) a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról.

⁵⁸ Csatlós Erzsébet – Siket Judit: Az Európai Unió Bíróságának *Torubarov-ügyben* hozott döntése. A hatékony jogorvoslathoz való jog a magyar menekültügyi eljárásban. *Jogesetek Magyarázata*, 2020/3-4. 53-56. o.

hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmek elbírálása rövid időn belül kellene történjen, az rajzolódik ki az ügy tartalmából, hogy a magyar jogalkotónak kötelezettsége keletkezik arra nézve, hogy biztosítsa ezen jogosultság hatékonyságát. Annak érdekében, hogy jogilag is biztonságban tudja érezni magát a kérelmező, aggályos, hogy 6 évet kellett várnia. Kétségtelen, hogy a jogalkotásnak lenne a feladata a rendszer hiányosságait pótolni, illetve korrigálni azokat a hibákat, amelyeknek eredményeképpen sérül a jogorvoslat hatékonysága, hiszen mind a hivatal, mind a bíróság a jogot alkalmazza, ennek folytán pedig jogos kritikaként kerülhet megfogalmazásra azon elvi tétel, hogy sok esetben nem igazságszolgáltatást végeznek a bírák, hanem jogszolgáltatást. Az ügyek elbírálása során nem csupán a saját lelkiismeretük köti a bírakat,⁵⁹ amely sok esetben közelebb állhat az igazság esszenciájához, de a jog következetes alkalmazása súlypontként jelentkezik hivatásuk gyakorlása során. Mindezek alapján elvárható lenne, hogy a bíróságok egységesen tudják értelmezni az uniós jogi aktusokat, félretegyék azokat a nemzeti szabályokat, amelyek nyilvánvalóan sértik az uniós jogot. Ugyanakkor, a jogharmonizáció folyamatos fejlesztésével ezen problémák kiküszöbölhetőek lennének.

VI. Distinkciók az Alapjogi Charta alkalmazása körül

Az alapjogi rendszerek sajátos jellemzői közé tartozik, hogy az abban foglalt jogok érvényesülése csak meghatározott esetekben korlátozható. Ezen jogosultságok, így az Alapjogi Chartában deklarált jogok a legalapvetőbbek és kardinális szerepük van, amelyek érvényesülése érdekében eljárásjogi garanciák is megfogalmazásra kerülnek. A Charta egyben az unió emberi jogi alaptörvényének is tekintendő.⁶⁰ Az Európai Unió a menedékkérők védelme érdekében több jogi aktust⁶¹ is elfogadott, és ezekben a jogforrásokban részletes leírás található arra nézve, hogy miként kell értelmezni a hatékony jogorvoslatot, vagy éppen milyen eljárást kell kialakítani a nemzetközi védelem megadására és visszavonására. Ez utóbbira a már említett 2013/32/EU irányelv szolgál, míg az előbbire a 2005/85/EK irányelv.⁶² Sok esetben azonban ezeket a jogokat különböző módon interpretálják akár a tagállam, akár annak hatóságai is, és ennek következtében zűrvár jelenik meg a jogalkalmazásban. Mindezek miatt a magyar közigazgatási bíráskodásban is jelentkeznek aggályok, amelynek orvoslására akár az EUB is rendelkezésre áll, a már többször említett előzetes döntéshozatali eljárás alkalmazásával.

⁵⁹ 16/2022. (III.2.) OBT határozat a Bírák Etikai Kódexéről és annak elfogadásáról, 2. cikk 2) bekezdés.

⁶⁰ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Brüsszel, 2020.12.2. COM(2020) 711 final.

⁶¹ Nem kizárólag jogi aktusok kerültek elfogadásra, hanem létrehoztak egy Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapot is, amelynek végrehajtásáért felelős szervet az EU tagállamai saját hatáskörben jelöltek ki. Chang Woon Nam: The Asylum, Migration, and Integration Fund of the EU. *CESifo Forum*, 2019/4., 43. o.

⁶² A Tanács 2005/85/EK irányelve (2005. december 1.) a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól. HL L 326., 2005.12.13, 13–34 o.

VI.1. A nem adekvát értelmezés a magyar bíróságok esetjogában

A Charta kötelező jellegéből adódóan az alkalmazási köre a menekültügyi eljárásokban kiterjed a tagállamok egészére, így a bírósági rendszereknek is kiemelt figyelmet kell fordítaniuk az ügyek elbírálásakor a Chartába foglalt rendelkezésekre. 2015-ben egy harmadik állam állampolgára menedékjog iránti kérelmet terjesztett elő a magyar hatóságokhoz, az ügyfél az eljárás során tartott meghallgatáson azt nyilatkozta, hogy megalapozott félelme van arra nézve, hogy származási országában szexuális irányultsága miatt üldöznék. A *Bevándorlási és Állampolgári Hivatal* (BÁH)⁶³ elutasította a kérelmet. A hivatal döntése meghozatalához pszichológus által készített szakértői véleményt is kért, amely többek között explorációs és személyiségvizsgálatot, illetőleg számos személyiségtesztet tartalmazott. A vizsgálatok eredményének figyelembevételével arra a konzekvenciára jutott a kirendelt szakértő, hogy ezek nem igazolják a kérelmező ügyfél szexuális irányultságával kapcsolatos állításait. A sérelmezett határozat ellen az ügyfél keresetet nyújtott be a Szegedi Közigazgatási és Munkügyi Bírósághoz (SZKMB) azzal a hivatkozással, hogy a rajta elvégzett tesztek sértik az alapvető emberi jogait és a pszichológus által elvégzett vizsgálatok nem alkalmasak arra, hogy nemi orientációját megállapítsák.⁶⁴ Itt jegyezném meg, hogy az adott fél szexuális orientációjának megállapítására használt pszichológiai szakvélemények vagy egyéb orvosi tesztek alkalmazása teljesen illegitim és nem megfelelő, ahogyan a Sabine Jansen és Thomas Spijkerboer tanulmányukban utal is rá.⁶⁵

Az SZKMB szakértői véleményt kért az Igazságügyi Szakértői és Kutató Intézettől, amely megállapította, hogy a kérelmezővel szemben alkalmazott módszerek, tesztek nem sértik az emberi méltósághoz való jogát, és megfelelő vizsgálat, kikérdezés alapján, alkalmasak lehetnek arra, hogy szexuális orientációját megállapítsák. Az SZKMB rámutatott arra, hogy az eljárás során kötve van az állásfoglaláshoz, hiszen az *Általános Közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi XCL. törvény* a 123. § (1) bekezdésében semmisségi okként nevesíti azon döntést, amelyet a szakhatósági állásfoglalás figyelmen kívül hagyásával hoztak meg.⁶⁶

VI.2. Az egységes jogértelmezés hiánya miatti mérlegelés az alapvető jogok körében

A bíróság előtt lévő ügyet az eljáró bíró felfüggesztette és előzetes döntéshozatali kérelmet terjesztett az EUB elé. A bíróság két kérdés tekintetében várt választ. Egyrészt, az emberi méltóság figyelembevételével, úgy kell-e értelmezni a már említett 2011/95 irányelv 4. cikkét, hogy azzal nem ellentétes az LMBTI (leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális) menedékkérők vonatkozásában az olyan pszichológus által elkészített szakértői vélemény beszerzése és kiértékelése, melynek elvégzése során a menedékkérő szexuális szokásaira vonatkozóan nem tesznek fel kérdéseket és fizikai vizsgálatnak sem vetik alá? Másodsorban pedig, arra várt választ, hogy amennyiben az

⁶³ Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jogelődje.

⁶⁴ C-473/16. F ECLI:EU:C:2018:36. 20-24. pontok.

⁶⁵ Sabine Jansen – Thomas Spijkerboer: *Fleeing homophobia: Asylum claims related to sexual orientation and gender identity in Europe*. COC Nederland – Vrije Universiteit Amsterdam, 2011, 9. o.

⁶⁶ Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi XCL. törvény, 123. § (1) bekezdés b) pont.

első kérdésben ismertetett szakvélemény bizonyítékként nem használható fel a kvalifikációs irányelv 4. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy a „szexuális irányultság miatti üldözöttség okán menedékkérelmet előterjesztő ezen állítása hitelességének szakértői módszerekkel történő vizsgálatára, függetlenül a szakértői módszer egyedi jellemzőitől, egyáltalán nincs lehetősége sem a nemzeti hatóságnak, sem a bíróságnak?”⁶⁷ Az EUB az első kérdés tekintetében kifejezésre juttatta, hogy a szexuális orientáció megállapítására vonatkozóan különböző instrumentumok igénybevételére van lehetőség, de oly mértékben, hogy azok feleljenek meg az Alapjogi Chartában deklarált alapvető jogoknak, így különösképpen ne sérüljön az emberi méltósághoz való jog, sem a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog. Azonban kétségtelen, hogy ezen személyiségtesztek elvégzése beavatkozást jelent a kérelmező magánéletébe. Az EUB erre tekintettel határozott úgy, hogy sérti a magánélet tiszteletben tartásához való jogot, hiszen a kitűzött célhoz mérten túlzónak tűnik. A második kérdésre vonatkozóan úgy határozott a bíróság, hogy a szexuális irányultság egy olyan jellemvonás, amely a meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozást meríti ki, azonban nem mindig szükséges annak vizsgálata, hogy a kérelmező hitelessége megalapozott-e, hiszen elegendő, ha üldözője annak véli. A 2018. január 25-én kihirdetett ítélet alapján a pszichológia tesztek nem vehetők igénybe a kérelmező szexuális irányultságának a feltérképezésére során, szakértői vélemények kikérése abban az esetben minősíthetők megfelelőnek, ha nem sértik az Alapjogi Charta rendelkezéseit. A hangsúlyt a kérelmező nyilatkozataira kell helyezni.

Összegzőképpen kijelenthető, hogy a magyar hatóság ebben az ügyben nem volt tekintettel a nemzetközi emberi jogvédelmi rendszer előírásaira, amelynek eredményeképpen a legalapvetőbb jogok sérülnek.

VII. A Charta rendelkezéseinek korrelációja a hazai és nemzetközi gyakorlattal

Mind a kontinentális, mind az angolszász jogrendszerre jelentős hatást gyakorol a nemzetközi jogalkotás, de a nemzetközi szervezetek aktusai, dokumentumai is, ez alól Magyarország sem képez kivételt. Országunk több nemzetközi szervezetnek is a tagja, többek között az Európa Tanácsnak, Egyesült Nemzetek Szervezetének és az Európai Uniónak is. E szervezeti tagságok több kötelezettséget is rónak az államokra, így a nemzeti jogalkotást e nemzetközi szabályoknak megfelelően kell alakítani. Jelen tanulmány az előző fejezetekben több olyan esetkört prezentált, amelyek sokszor nemzetközi jogszabályokkal való ellentétes alkalmazáson alapultak, vagy éppen a nem megfelelő interpretáció mutatkozott meg. Ennek eredményeképpen, több esetben marasztalták el Magyarországot a nemzetközi bírói fórumok, számos esetben pedig a nemzetközi szervezetek is bírálatokat fogalmaztak meg a magyar jogrenddel, jogalkalmazással kapcsolatban.

⁶⁷ C-473/16. F ECLI:EU:C:2018:36. 26. pont 2).

VII.1. Lex lata, azaz a nemzetközi bírói fórumok ítéleteinek végrehajtása

Ahogy a tanulmány utalt rá az Alapjogi Charta és az EJEE viszonyára jellemző, hogy e két dokumentum szoros kapcsolatban áll egymással, pontosabban a Charta rendelkezései az EJEE-ben foglaltak alapulvételével kerültek megfogalmazásra.⁶⁸ Illetőleg, az EUB ítéleteiben hivatkozott az EJEB gyakorlatára is, így ítéleteiben többször hivatkozási alapként kezeli. Továbbá, az EUB a Charta 47. cikkének értelmezésekor az EJEE 6. és 13. cikkét veszi alapul, és alakítja ítélkezési gyakorlatát.⁶⁹ Fontos ugyanakkor megemlíteni, hogy az EUB nem emberi jogi bíróság, az alapjogvédelem szekunder területének tekintendő. Viszont látható módon a Charta hatálybalépése óta számos alapjoggal érintett ügyben kellett döntést hoznia.⁷⁰ Ellenben az EJEB-el, hiszen az utóbbi kifejezetten alapjogi sérelmek esetén ítélkezik. Ezen állítás támasztja alá annak fontosságát, hogy a jogorvoslat intézményét az EJEB gyakorlatán keresztül is szükséges vizsgálat alá helyezni. A dolgozat ezen részében a hatékony jogorvoslathoz való jog sarkalatos elemeit igyekszem megvizsgálni, amelynek sérelme okán mind az Alapjogi Charta, mind az EJEE rendelkezései sérülnek. A már említett *Gazsó kontra Magyarország* ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága kifogásokat fogalmazott meg ítéletében a magyar jogorvoslati rendszerre vonatkozóan. Erre reflektálva fogadta el a magyar Országgyűlés a 2021. évi XCIV. törvényt, amelynek indokolásában megjelenik egy kötelezettségvállalás arra nézve, hogy Magyarország „biztosítja az ésszerű időn belüli eljáráshoz való jog érvényesülését (...), továbbá ezen jog megsértése esetére biztosítja a hatékony jogorvoslathoz való jogot”⁷¹. Az EJEB ezzel összefüggő joggyakorlata alapján e törvény elegendő biztosítékot nyújt azon személyek számára, akik valamely sérelmes döntést kívánnak orvosolni, ezen állítását a *Szaxon kontra Magyarország* ügyében kifejezésre is juttatta.⁷² Ugyanakkor tagadhatatlan, hogy Magyarország az EJEB ítéleteinek végrehajtásában nem jeleskedik, hiszen az EIN⁷³ adatai alapján az országunk mutatója jóval elmarad más országokétól.⁷⁴

VII.2. Gyorsított pályán a bírósági eljárás

A hatékony jogorvoslat tartalmi elemeinek vizsgálata során az időintervallumot sem lehet figyelmen kívül hagyni. A 2015-ös migrációs hullám miatt a menekültügyi szabályok sok tekintetben változtak. A fentebb említett ügyekben hozott EUB ítéleteiben találkozhatunk

⁶⁸ Paul Lemmens: The Relation between the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the European Convention on Human Rights – Substantive Aspects. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2001/1., 67. o.

⁶⁹ Reneman: i.m. 727. o.; pl. C-402/05. P és C-415/05. P., 2008.

⁷⁰ Daka Marija: *Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió alapjogvédelmi rendszerének összefüggései – konvergencia és divergencia az európai jogi térben*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2021, 109. o.

⁷¹ A polgári peres eljárás elhúzóásával kapcsolatos vagyoni elégtétel érvényesítéséről szóló 2021. évi XCIV. törvény indokolása.

⁷² *Szaxon v. Hungary* (54421/21) 2023. március 21., 51. bekezdés.

⁷³ European Implementation Network. Az Európai Végrehajtási Hálózat: strasbourgi székhelyű intézmény, amelynek célja, hogy monitorozza az EJEB ítéleteinek a végrehajtását.

⁷⁴ Kádár András Kristóf – Novoszádék Nóra – Tóth Balázs: *Hazai és Nemzetközi bírósági döntések végrehajtása Magyarországon*. Magyar Helsinki Bizottság, 2021, 39. o. https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2021/12/MHB_birosagi_dontesek_vegrehajtasa_2021.pdf (Letöltve: 2024.06.20.).

azon megállapítással, amely szerint a magyar jogalkotó eleget téve az ítéletből fakadó kötelezettségének, barátságos szabályozást alkotott. *A menedéjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény* 51. § f) pontja (Met.) tartalmazta, hogy a kérelmet el kell utasítani, amennyiben a kérelmező olyan országon keresztül érkezett, ahol a 6. § (1) bekezdése szerinti üldözésnek vagy a 12. § (1) bekezdése szerinti súlyos sérelem veszélyének nincs kitéve, vagy ha abban az országban, amin keresztül Magyarországra érkezett, a megfelelő szintű védelem biztosított. Az EUB C-564/18. sz. ügyben foglalkozott e kérdéssel. Az ügy előzményeként említendő, hogy az alapügy felperese Magyarországra érkezett 2018-ban, ahol nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be az akkor hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Bevándorlási és Menekültügyi Hivatalhoz. A hivatal a fent említett menekültügyi törvényre való hivatkozással érdemi vizsgálat nélkül elutasított. A hivatal kiutasítási határozatot is hozott, és kötelezte az ország területének elhagyására, valamint 2 év beutazási és tartózkodási tilalmat is elrendelt. A felperes a Fővárosi Közigazgatási és Munkügyi Bíróság (FKMB) előtt megtámadta a határozatot. Az FKMB a 32/2013 EU irányelv 33. cikkének 2. bekezdését vette alapul, amely meghatározza az elfogadhatatlansági okokat. A szóban forgó bíróság sérelmezte, hogy a magyar jogalkotás nem vezette be az említett irányelv ezen rendelkezéseit, ezért a magyar szabályozás ellentétben áll az uniós joggal. Az FKMB az előtte lévő ügyet felfüggesztette és előzetes döntéshozatali kérelmet terjesztett az EUB elé. A kérelmében arra várt választ az előterjesztő bíróság, hogy ellentétes-e valójában az a nemzeti szabályozás, amely „szertint a menekültügyi eljárásban elfogadhatatlan az olyan kérelem, amely szerint a kérelmező olyan országon keresztül érkezett, ahol üldözésnek vagy a súlyos sérelem veszélyének nincs kitéve, vagy ha abban az országban, amin keresztül Magyarországra érkezett, a megfelelő szintű védelem biztosított?”⁷⁵ Megemlítendő, hogy a magyar kormány álláspontja arra szorítkozott, hogy valójában a törvény ezen rendelkezése kiegészítésként szolgál az eljárási irányelv 33. cikkének 2. bekezdés c) pontjához.⁷⁶ Az EUB arra az álláspontra helyezkedett, hogy a tagállamok akkor hivatkozhatnak a biztonságos harmadik ország elvére, ha tiszteletben tartják az eljárási irányelv erre vonatkozó rendelkezéseit.⁷⁷

VII.3. Elsőbbségadás kötelező! A magyar jog diszparitása az uniós joggal szemben

A bíróság EUB C-564/18. számú ügyben arra a konzekvenciára jutott, hogy a magyar szabályozás ellentétes az uniós joggal, így sérti az eljárási irányelv erre vonatkozó rendelkezését. Az előzetes döntéshozatali indítvány második kérdése arra tekintettel került megfogalmazásra, hogy a 2007. évi LXXX törvény 53. § 4) bekezdése 8 napos határidőt fogalmaz meg, amely idő alatt a menekültügyi hatóság elutasító döntéséről az illetékes bíróságnak döntenie kell. Fontos hangsúlyozni, hogy a bíróság a menekültügyi hatóság döntését nem változtathatja meg.⁷⁸ A kérdést előterjesztő bíróság arra várt választ az EUB-tól, hogy a törvény által meghatározott 8 napos határidő tűzése ellentétes-e az

⁷⁵C-564/18.LH ECLI:EU:C:2020:218. 21-26. bekezdések.

⁷⁶ 2013/32/EU irányelv 33 cikk (2) bekezdés c) pont: „A tagállamok e cikk értelmében csak akkor minősíthetik elfogadhatatlannak a nemzetközi védelem iránti kérelmet, ha a kérelmező esetében olyan ország minősül a 38. cikk értelmében biztonságos harmadik országnak, amely nem tagállam.”

⁷⁷ LH: i.m. 41. pont.

⁷⁸ Met. 53. § (4) és (5) bekezdései.

európai uniós joggal. Az EUB e kérdést akként értelmezte, hogy valójában a hatékony jogorvoslathoz való joghoz kapcsolódik, így a bíróságnak az Eljárási Irányelv 46. cikk (3) bekezdését kell értelmeznie az Alapjogi Charta 47. cikkével összefüggésben ahhoz, hogy megfelelő válasszal tudjon szolgálni. Az Eljárási Irányelv 46. cikk (3) bekezdése előírja, hogy a tagállamoknak biztosítani kell a hatékony jogorvoslatot, oly módon, hogy mind a tények, mind a jogi szempontok teljes körű és *ex nunc* megvizsgálását tartalmazza, legalább az elsőfokú bírósági fellebbezési eljárásokban. Ez valójában arra enged következtetni, ahogyan az EUB ez ügyben hozott ítéletéből is kiderül, hogy a bíróságoknak ilyen és hasonló jellegű ügyekben is mindig teljeskörű vizsgálatot kell folytatniuk, és figyelembe véve az előttük lévő dokumentációt döntésüket a teljes elemzés lefolytatása után kell meghozniuk. E vizsgálat részét képezi a bíróságok azon tevékenysége, amely alapján feltérképezik, hogy a kérelmező ügyfél valamelyik harmadik országban részesül-e megfelelő védelemben, illetőleg, hogy az adott ország valójában biztonságos országnak minősül-e a kérelmező egyéni körülményeit is figyelembevéve. Ugyanakkor, nem lehet figyelmen kívül hagyni a kérelmező fél nyilatkozatait sem, azaz vizsgálni kell, hogy volt-e lehetősége arra, hogy kifejtse véleményét a határozat meghozatalára vonatkozó elfogadhatatlansági okról.⁷⁹ Itt érdemes megjegyezni, hogy a főtanácsnoki indítványban *Michal Bobek* tanácsnok a 8 napos határidőt akként értékeli, hogy az elegendő-e ahhoz, hogy az ügyfél eljárási jogait érvényesítse.⁸⁰ Nevezetesen eljárásjogi jogosítványként említi a 2020. március 19-én hozott ítélet 70. pontja a tolmácshoz való jogot, az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával (UNHCR) való kapcsolattartás jogát, meghatározott információkhoz való hozzáférés jogát, de említendő az ingyenes segítségnyújtáshoz való jog is. Mindezek figyelembevételével, a bíróság ítéletében a második kérdésre azt a választ fogalmazta meg, hogy ellentétes az uniós szabályozással az a nemzeti szabályozás, amely 8 napos határidőt állapít meg az eljáró bíróság számára, hogy az elfogadhatatlanság miatt elutasított nemzetközi védelem iránti kérelmet elbírálja, ha ezáltal a kérelmező fél eljárásjogi garanciái és az anyagi jogi szabályai tényleges érvényesülése nem biztosított.⁸¹ Ugyanakkor, az uniós jog tényleges érvényesülésére utalt a bíróság, amikor azt a megfogalmazást használta, hogy amennyiben a belső jogban meghatározott határidő nem elegendő a bíróságoknak, hogy megfelelő eljárást folytassanak le, ideértve az anyagi jogi és eljárásjogi garanciák érvényesülését, abban az esetben a nemzeti bírónak mellőznie kell a nemzeti szabályozást. Azonban, ez nem jelenti azt, hogy a bírák mentesülnek az eljárási irányelv Preambulumában szereplő alapelv alkalmazása alól, amely a lehető legrövidebb időn belüli határozathozatalt írja elő.⁸² Megvizsgálva az esetet arra a következtetésre juthatunk, hogy azáltal, hogy az EUB megerősítette az uniós jog tényleges érvényesülésének elvét, az eljáró bíróságoknak támpontot nyújt az előttük lévő ügyek elbírálásakor. Ugyanakkor, nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy az előzetes döntéshozatali kérelemben hivatkozott menekültügyi törvény érintett és sérelmezett rendelkezését a magyar jogalkotó kiiktatta a magyar jogrendszerből és 2023. január 1-je óta az említett rendelkezés hatályát veszítette.

⁷⁹ LH: i.m. 57., 61., 65., 68-69. pontok.

⁸⁰ Uo. 22. pont.

⁸¹ Uo. 77. pont.

⁸² 32/2013/EU irányelv Preambulum (18) bekezdés.

VIII. Összegzés

A tanulmány célja annak a vizsgálatnak a megkísérlése volt, amely alapján a hatékony jogorvoslat tartalmi elemeinek meghatározásán túl, annak hiányosságait, problematikus alkalmazását tárja fel, hangsúlyt fektetve a sérelmes helyzetek orvoslására, korrigálására is. A nem megfelelő törvényi szabályozás miatt – kiemelten a menekültügyek elbírálásakor – a jogorvoslat jogintézménye nem tudta céljának megfelelően funkcióját betölteni. Ezen túlmenően, a szerző törekedett arra, hogy az Alapjogi Charta 47. cikkében foglalt hatékony jogorvoslathoz való jog, valamint annak érvényesülését vizsgálja a magyar menekültügyi eljárásokon keresztül. A menekültügyek alapulvételét azon meglátásom támasztja alá, amely szerint a jövőben az országoknak készen kell lenniük arra, hogy megfelelő jogi eszközök segítségével tudják kezelni a menedékkérelmeket. A tanulmányban bemutatott ügyekkel kapcsolatos esetjogot vizsgálva, az a konzekvencia állapítható meg, hogy az uniós jog elégtelen harmonizációja okán olyan aggályok jelentkeztek a bíróságok eljárásaiban, amelyek a legalapvetőbb emberi jogokat sértik. Továbbá, annak eredményeképpen, hogy a magyar jogszabályi környezet folyamatosan változik,⁸³ a bíróságok jogértelmezési gyakorlata eltérő tendenciákat mutat, amely következtében a magyar bírói kar által előterjesztett előzetes döntéshozatali kérelmek száma igen magasnak tekinthető. Az Alapjogi Charta szignifikáns szerepére utal, hogy a magyar bíróságok számára a tanulmányban bemutatott ügyekben is hivatkozási alap volt, hiszen a Charta nem csupán az emberi jogok érvényesüléséért, illetőleg védelmükért szolgál, de rendelkezései a demokrácia és a jogállamiság alappillérei. A fentebb bemutatott ügyek többségében a magyar közigazgatási bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatali indítványok mind tartalmaztak a Chartára vonatkozó rendelkezést, így megállapítható, hogy az Alapjogi Chartának a kötelező jellegéből adódóan fontos szerep jut azokban az ügyekben, ahol alkalmazandó. A menekültügyekkel, így a nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos európai uniós aktusokat több helyen sérti a magyar szabályrendszer, amelyet nem csak az előzetes döntéshozatali kérelmek magas száma mutat,⁸⁴ hanem az uniós jog nem megfelelő átültetése indokol.

A jogesetek vizsgálata és az elemzés eredményeképpen feltárt problémák arra engednek következtetni, hogy a magyar jogalkotó egy sajátos, komplikált menekültügyi rendszert alkotott, ami több helyen sérti az uniós jogot. A hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmeként jelentkező hosszadalmas eljárások, kedvezőtlen döntések igazolják, hogy a magyar menekültügyi rendszer nem áll készen arra, hogy az Alapjogi Chartának megfelelő módon tudja kezelni a menedékkérelmeket. A szabályozás ellentétben a Charta rendelkezéseivel és az uniós előírásokkal egy távolodó tendenciát mutat az emberi jogoktól és az európai uniós alapelvektől. Ez aggodalomra ad okot, hiszen amennyiben az állam hatóságai nem járulnak hozzá az emberi jogok érvényesüléséhez, kiüresíti e jogok

⁸³ E változás magában hordozza ugyanakkor a jogalkotó szándékának kiszámíthatatlanságát és jogbizonytalanságot eredményezhet, hisz a törvényi határozottság követelménye a jogbiztonság immanens része. Pl. James R. Maxeiner: Some realism about legal certainty in the globalization of the rule of law. *University of Baltimore School of Law Legal Studies Research Paper*, 2008-2009/1., 32. o.

⁸⁴ Az Európai Unió Bíróságának éves jelentése 2021, Luxembourg, 238. o.

tartalmát,⁸⁵ az emberi jogokon alapuló állami berendezkedés fő, immanens része, hogy tiszteletben tartsák azokat.

A magyar jogalkotónak feladata lenne, hogy egy Európa-barát szabályozást alkosson meg, hiszen az uniós jog kötelezően elsőbbséget élvez. Meglátásom szerint tudatos jogalkotói mulasztás lelhető fel a menekültügyi szabályozásban, hiszen az EUB több alkalommal marasztalta el a magyar hatóságokat és juttatta kifejezésre, hogy a tagállami szabályrendszer nem illeszkedik az uniós joghoz. A jogorvoslat rendeltetésszerű céljából adódik, hogy bármely tartalmi elemének megsértése is a hatékonyság rovására értékelendő. A hatékony jogorvoslat abban az esetben tudja betölteni teljeskörű funkcióját, ha a törvényi szabályozás lehetővé teszi annak gyakorlását, oly módon, hogy a kérelmező fél az ügyében hozott döntésének érdemi felülvizsgálatát kérhesse. A dolgozat törekedett annak bemutatására, hogy miként sérült az eljárásban szereplő fél jogorvoslathoz való joga olyan esetekben, amikor a törvényi szabályozás ugyan lehetővé tette a jogorvoslati jog gyakorlását, de a jogalkalmazók hatékonyság nélkül bírálták el az adott kérelmet. Az Alapjogi Charta elsődleges jogforrási szerepe eminens, hiszen az EUB ítéleteiben többször volt utalás a Chartában foglalt rendelkezésekre, ezzel is elősegítve azt, hogy emberi jogi központú ítélkezési gyakorlatot tudjon kialakítani.

Összegezve, az EUB-hez érkezett előzetes döntéshozatali kérelmek nagyban segítették a magyar bíróságokat az uniós jognak megfelelő döntések meghozatalában. A menekültügyi szabályozás megalkotásában a jogalkotó több szempontot köteles szem előtt tartani, de meglátásom szerint az első és legfontosabb, hogy a menedékkérők alapjogait tiszteletben tartsa. Ez egy elengedhetetlen feltétel, amely a rendezett jogi státusszal tud teljeskörűen érvényre jutni. Ez nem csupán a jogállamiság eszméjéből vezethető le, de az uniós szabályok, így az Alapjogi Charta rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása hézagot eredményez, amelynek elsődleges hatása azoknak a menedékkérőknek vonatkozásában jelenik meg, akik a tényleges védelemtől, a menedéktől esnek el.

⁸⁵ Stelio Mangiameli: The Union's Homogeneity and Its Common Values in the Treaty on European Union. In: Hermann-Josef Blanke – Stelio Mangiameli (szerk.): *The European Union after Lisbon*. Springer, Berlin, 2012, 42. o.

Abstracts

Márki Petra: The requirements of judicial independence, with particular attention to the request for a preliminary ruling and freedom of expression

In this paper, I address judicial independence as a requirement of the rule of law through an analysis of the right to an effective remedy and the right to a fair trial. In relation to judicial autonomy, I discuss the possibilities of initiating a preliminary ruling procedure under EU law. The central issue of the paper is the freedom of expression of judges as a subrequirement of an independent judiciary. In my thesis, I examine how judicial independence is compromised without freedom of expression on the state of the judicial system.

Keywords: judicial independence; preliminary ruling procedure; freedom of expression of judges; right to an effective remedy

Kovács Dániel – Szász Tünde: Personal data protection in the Charter of Fundamental Rights in the light of the development of digitalisation

This paper explores the regulatory challenges and evolving legal landscape surrounding personal data protection within the European Union (EU), with a particular focus on the interplay between the Charter of Fundamental Rights and the emerging framework of digital data regulation, including the GDPR and the newborn Digital Markets Act (DMA). It addresses the growing complexity of digital data governance, examining case studies such as the Meta “pay or consent” model balancing on the edge of proper and improper data handle, resulting considerable legal and ethical debate regarding user data rights and corporate accountability. By analysing EU regulatory responses and judicial interpretations, the study provides insights into the mechanisms employed by the EU to balance privacy rights with market functionality in an increasingly data-driven digital economy. This paper highlights the role of the EU in setting global standards for digital rights, emphasizing the significance of regulatory adaptation in addressing the potential overreach of digital platforms.

Keywords: personal data protection; EU Charter of Fundamental Rights; GDPR; DMA; Meta

Biró Roland: Lack of effective remedy in asylum procedures – or deliberate legislative omission?

Migration has become a frequent topic in our every-days. From a legal perspective, plenty of problems may occur while assessing an asylum application, because not only national, but European Union, and international law are also applicable. The Charter of Fundamental Rights of the European Union also declares the right to an effective remedy.

Several EU regulations are aimed to create a somewhat unified procedure relating to migration. In Hungary, obstacles often arise during certain types of procedures. The lack of uniform interpretation of EU law and for example the length of procedures have led many national courts to request preliminary rulings from the Court of Justice of the European Union (CJEU). Preliminary ruling procedures play a key role in the coherent development of the EU acquis. If national authorities, and courts are not able to interpret the relevant European Union regulations uniformly, the (fundamental) rights of those who are subject to these regulations may be violated.

Keywords: preliminary ruling procedure; migration; right to an effective remedy; uniform interpretation of EU law