

A hatáskör és elfogadhatóság a nemzetközi bírászkodásban

I.

A nemzetközi bíróságoknak, vagy egyéb, független konfliktusmegoldó szervezeteknek a benyújtott kérelem, kereset elbírálása során, az ügy érdemi vizsgálata előtt, vizsgálnia kell, hogy az ügy elbírálására van-e hatásköre, illetve az eljárást kezdeményező felterjesztésnek, kérelemnek nincsenek-e olyan hiányosságai, melyek megakadályozzák az ügy érdemi vizsgálatát. A kérelmet alá kell vetnie egy előzetes vizsgálatnak, mielőtt az ügygel érdemben foglalkozna. Az előzetes kérdések vizsgálatának ezen körét két részre bonthatjuk: az egyik lépés a hatáskör vizsgálata, a másik az elfogadhatóság feltételeinek vizsgálata.¹ A kérelmezett fél ezen feltételek fennállásának megkérdőjelezéseként tehet hatásköri kifogást, illetve elfogadhatósági kifogást (előzetes kifogások).

Ez minden nemzetközi bírósági eljárásban hasonlóan történik. Lényege, hogy az eljáró nemzetközi bíróság, vagy vitát eldöntő más nemzetközi szerv az ügy érdemében ne foglaljon állást addig, míg nem válik egyértelművé, hogy van hatásköre eljárni, és a kérelem sem szenved olyan hiányosságtól, amely akadályozná az érdemi vizsgálatot.

Az előzetes kérdéseknek a nemzetközi bírászkodásban – szemben a nemzeti bírászkodással – fokozott jelentősége van. A nemzetközi bírászkodásban nincs általános és kötelező bírászkodás. Így, ha az egyik fél érdeke azt kívánja, hogy az adott jogvita rendezéséből kizárja a bírói eljárást igénybevétele, a hatáskör és elfogadhatóság hiányára alapozott kifogásokhoz folyamodhat és folyamodik. A nemzeti bírászkodásban a bírói utat ezen eszközökkel ritkábban lehet teljesen kizárni (pl. már nem pótolható perlési előfeltétel hiánya, jogvesztő határidő elmulasztása stb. esetén). Ugyanakkor a nemzetközi bírászkodásban, a bírói eljáráshoz adott beleegyezés hatókörére vonatkozó értelme-

¹ Az elfogadhatóságot (admissibility, recevabilité, Zulässigkeit) itt úgy kell érteni, hogy a kérelem elfogadható-e érdemi vizsgálatra, és nem úgy, hogy a bíróság érdemben elfogadja-e a kérelmet. E kétértelműség miatt én szívesebben használnám a *megengedhetőség* kifejezést, ahogy ezt a jelentést is megadja a következő munka: Angol–magyar jogi értelmező szótár. Budapest, 1996. p. 14. Ennek a magyar tételes jogban is van alapja, hiszen a békéltetésről és választott bírászkodásról szóló EBEE-egyezmény magyar szövege is megengedhetőségről beszél, ld. 1996. évi XIII. tv. 29. cikk 5. pont. Azonban az Emberi Jogok Európai Egyezményével kapcsolatban már a magyar hatályos jog elfogadhatóságról beszél, ld. 1993. évi XXXI. tv. 2. §. 27. cikkét, valamint ld. ugyancsak az 1995. évi XVI. tv. 25. cikk 1. pontját. Az elfogadhatóság feltétel, illetve az elfogadhatósági kifogás nem fedi azonban a magyar perjogban bevett pergátló kifogás fogalmát, mivel ez utóbbi magában foglal pl. hatásköri kérdéseket is, ami megkülönböztetendő az elfogadhatóságtól, ld. pl. *Dinh, N.Q. – Daillier, P. – Pellet, A. – Kovács P.*: Nemzetközi közjog. Budapest, 1997. 429. p.

zési problémák, az elfogadhatósági feltételek bizonytalan köre tágabb lehetőséget nyújthat a félnek a bírói eljárás kizárására.

Mindazonáltal a hatásköri és elfogadhatósági kérdések sokszor nehezen szétválaszthatók.² A két fogalom viszonylag jól körülírható, és alkalmas arra, hogy érdemi megkülönböztetést jelöljön. A meghatározás azonban olyan általános fogalmi szinten történhet, hogy a konkrét, gyakorlati problémák megoldását esetenként semmiben nem segítik elő.

A tárgyi hatáskör az ügyek olyan általános osztályát jelöli, melyben az adott bíróság eljárhat.³ Kérdéses azonban, hol húzódnak az ügyek körét leíró osztály általánosságának határai, ami sok bizonytalanságot okoz, és teret ad a hatáskör és elfogadhatóság kérdésének egybeolvadására.

Az elfogadhatóság egy konkrét ügyben olyan feltételt jelent, amely lehetővé teszi a hatáskör gyakorlását, az érdemi vizsgálatot és döntést, és hiánya a kérelem elutasításához vezet.⁴ Ezek a feltételek nagyban változnak attól függően, hogy milyen rendelkezéseket tartalmaznak egyrészt az adott bíróság eljárására vonatkozó jogi normák, valamint a konkrét ügyben alkalmazandó jogszabályok. Általánosítani lehet, vannak olyan elfogadhatósági feltételek, melyek előfordulnak a legtöbb nemzetközi bíróság eljárásaiban (pl. belső jogorvoslati lehetőségek kimerítésének követelménye – ami viszont éppen az előzetes döntéshozatali eljárásnál nem merülhet fel). Azonban az elfogadhatósági feltételek köre rendkívül eltérő is lehet, az eljáró bíróság, az alkalmazandó jogszabály, illetve a konkrét ügy függvényében. Mindazonáltal ide szokták sorolni a felek eljárási képességével és eljáráshoz fűződő érdekével, az időmúlással, a jogvita létevel, a kérelemnek az elbíráhatóságot lehetővé tevő formai és tartalmi követelményeivel kapcsolatos feltételeket.⁵

Egyes esetekben a nemzetközi bíróságok nem is mennek bele a hatáskör és elfogadhatóság megkülönböztetésébe, hanem egységesen előzetes kérdésként vizsgálják mind a hatásköri, mind az elfogadhatósági kérdéseket. Ilyen gyakorlat alakult ki a két világháború között működő Állandó Nemzetközi Bíróságnál,⁶ vagy az Emberi Jogok Európai Egyezményében biztosított jogok betartásának felügyeletére létrehozott Emberi Jogok Európai Bizottságánál (amely azóta megszűnt), illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságánál.⁷ Ehhez nagyban hozzájárul az is, hogy az Egyezményben elfogadhatósági okként szabályozott egyes feltételek hatásköri kérdést is érintenek, így a hatáskör vizsgálata az elfogadhatóság vizsgálatával egybefonódik.⁸

² Van Dijk, P.: *Judicial review of Governmental Action and the Requirement of an Interest to Sue*. Alphen aan den Rijn, 1980. pp. 16–17.

³ Fitzmaurice, G.: *The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951–4: Questions of Jurisdiction, Competence and Procedure*. *British Yearbook of International Law*, 1958. p. 8.

⁴ Ld. pl. *Brownlie*, I.: *Principles of Public International Law*. Oxford 1966. p. 391., *Lexique de termes juridiques*. Paris, 1990. p. 408.

⁵ Az általános nemzetközi jog szintjén jó áttekintést ad *Brownlie*, I.: *Principles of Public International Law*. Oxford, 1966. pp. 391–413.

⁶ *Fitzmaurice*, i. m. 13. p.

⁷ Ld. *Van Dijk*, P. – *Van Hoof*, G.J.H.: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. Deventer 1990. pp. 67., 75., *Mikaelsen*, L. *European protection of human rights*. Alphen aan den Rijn 1980. p. 64.

⁸ Ld. E. *Fribergh* – M.E. *Villiger*: *The European Commission on Human Rights*. In: *The European System for the Protection of Human Rights*. (Eds.: R.St.J. Macdonald, F. Matscher, H. Petzold) Dordrecht 1993. p. 610.

A fentiekkel ellentétben a hágai Nemzetközi Bíróság, viszont élesen megkülönbözteti az előzetes kérdéseknek ezen két körét.⁹

A megkülönböztetést számos indok igazolhatja, melyekre utal például Fitzmaurice és Van Dijk is.¹⁰ Ezen indokok általában is vizsgálhatók, azonban értelmet igazán akkor nyernek, ha egyes bíróságoknál illetve egyes bírósági eljárásokhoz kötve, konkrétan kerülnek górcső alá. Ekkor azt láthatjuk, hogy nem minden nemzetközi eljárásban van gyakorlati jelentősége e megkülönböztetésnek. E kiindulópontból nem nehéz megállapítani, hogy a hatáskör és elfogadhatóság különböző nemzetközi bíróságoknál különböző problémákat vet fel.

A nemzetközi bíróságok hatásköre lényegileg különbözik, mind *ratione personae*, mind *ratione materiae*. Van, ahol csak államok léphetnek fel, van ahol magánfelek is. Van olyan bíróság, amelynek hatásköre csak egy nemzetközi szerződés alkalmazására terjed ki, van, amely elvileg bármely nemzetközi jogi vitában eljárhat.

Az elfogadhatósági feltételek ugyancsak különböznek. Jóllehet vannak szerződések, melyek kifejezetten rendelkeznek elfogadhatósági feltételekről, a szerződéssel kapcsolatos nemzetközi jogi bírói eljárást tekintve, ez nem tipikus. Ennek hiányában a nemzetközi bíróságok az általános nemzetközi jogban kialakult eljárási elvekből szűrik le az elfogadhatósági feltételek körét. Ily módon az egyik nemzetközi bíróság más elfogadhatósági feltételeket támaszthat, mint a másik.

Mindezeket tekintetbe véve a hatáskör és elfogadhatósági feltételek viszonyára, valamint az elfogadhatósági feltételek körére vonatkozó érdemi vizsgálat elsősorban konkrétan történhet, nem lehet elvonatkoztatni attól a tényről, hogy mely nemzetközi bíróság eljárásáról van szó.

A következőkben az Európai Bíróság előzetes döntési eljárással kapcsolatos gyakorlatán keresztül szeretnék érzékeltetni néhány problémát, melyek felmerülhetnek az elfogadhatóság és hatáskör fennállása, mint előzetes kérdés vizsgálatánál.¹¹

II.

A közösségi jog egységes alkalmazását elősegítő alapvető eszköz az előzetes döntés iránti eljárás, amely az Európai Bíróság¹² és a nemzeti bíróságok sajátos együttműködését előirányzó eljárást jelent, az közösségi jogszabályok egységes értelmezése és alkalmazása céljából. A jogintézmény általános jellegét és lényegét az Európai Gazdasági Közösséget (ma Európai Közösség) létrehozó 1957-es római szerződés 234. (volt 177.) cikke írja le.¹³ Az EURATOM szerződés hasonlóan fogalmaz, míg az Európai Szén- és

⁹ A Nemzetközi Bíróság az előzetes kérdéseknek egy harmadik körét is megkülönbözteti, azt külön (és elsőként) vizsgálja: ez a vita megindításának, a vita bíróság elé vitelének szabályszerűségére vonatkozik ("seisin"), ld. *Fitzmaurice*, i. m. 14. p.

¹⁰ Ld. *Van Dijk*, P.: *Judicial review of Governmental Action and the Requirement of an Interest to Sue*. Alphen aan den Rijn 1980. p. 16., *Fitzmaurice*, i. m. p. 13.

¹¹ A jelen munkámban a magyar szakirodalom zömét követve előzetes döntésről beszélék (preliminary ruling, décision préjudicielle), követve az Európai Unió hatályos jogszabályok fordítását, valamint az alábbi munkákat: *Európai közjog és politika*. Szerk.: Kende Tamás, Budapest 1995. 322–325., *Tóth*, B.: *Az Európai Bíróság a jogegység szolgálatában*. Bírósági Határozatok – Európa Melléklet 1997/2. 29–30., *Európai jogi Tanulmányok* 2. (szerk. Mádl F.) Budapest, 1996. p. 225., *Az Európai Unió agrárrendszer*. (Szerk.: Halmai P.) Budapest 1995. p. 48. Másik lehetőség előzetes határozatról beszélni, ld. *Berke*, B.: *Az Európai Gazdasági Térség jogi konstrukciója és az EK-jog átvétele*. Magyar Jog 1988. p. 143.

¹² Megjegyzendő, hogy az Elsőfokú Bíróságnak nincs hatásköre előzetes döntést hozni.

¹³ "A Bíróságnak hatásköre van előzetes döntést hozni:

Acélközösséget alapító párizsi szerződés csak a Tanács és a Bizottság aktusainak érvényességével kapcsolatos kérdésekre alapít hatáskört az Európai Bíróság számára, előzetes döntés meghozatala céljából.

Az előzetes döntés iránti előterjesztésben¹⁴ a nemzeti bíróság kérdéseket tehet fel az Európai Bíróságnak egyes közösségi jogi szabályok érvényességével illetve értelmezésével kapcsolatban, ha a válaszok szükségesek az előtte fekvő ügyben való döntéshez. Az előzetes döntés iránti eljárásban természetesen ugyanúgy felvetődnek hatásköri illetve elfogadhatósági kérdések, mint a rendes peres eljárásban. Az eljárás hatásköri és elfogadhatósági feltételeit alapvetően a fent idézett szerződéses rendelkezések írják le, nem választván el azonban e feltételek két csoportját. A szerződéses rendelkezéseken túl az Európai Bíróság a saját gyakorlatában további feltételeket is kialakított, melyekre az alábbiakban utalok.

Az ügy érdemi vizsgálatának előfeltételeit, mint előzetes kérdéseket az Európai Bíróság nem választja következetesen szét hatásköri és elfogadhatósági kérdésekre, az előzetes döntés iránti eljárásoknál. A bíróság ugyanazon kérdésnél egyszer hatásköri, máskor elfogadhatósági problémát lát, illetve összemosza az előzetes kérdéseknek e két formáját. Emiatt nem lehet megfelelően és teljeskörűen elválasztani a hatásköri feltételeket az elfogadhatósági feltételektől, esetenként bizonytalan, mi tartozik ide illetve oda.

Vannak esetek, ahol viszonylag egyértelműen hatásköri kérdésről van szó. Hatáskör hiányát jelenti, ha nem esik az ügy a közösségi jog hatókörébe,¹⁵ a szerződés kizárja az adott rendelkezés esetében, hogy a Bíróság előzetes döntést hozzon (az Európai Uniót létrehozó 1992-es maastrichti szerződés B. pontja),¹⁶ az 1968-as brüsszeli egyezmény alapján nem jogerős ítéletet hozó bíróság teszi a felterjesztést,¹⁷ vagy egyáltalában véve nem bíróság teszi a felterjesztést, ahogy a szerződéses rendelkezés előírja,¹⁸ illetve a nemzeti bíróság előtt nincs már ügy, az eljárás befejeződött.¹⁹ Ugyancsak hatásköri kérdés, hogy a Bíróság az előzetes döntés során nem dönthet a közösségi jog és belső jog összeegyeztethetőségéről,²⁰ nem alkalmazhatja a közösségi jogot az előtte lévő

a) a jelen Szerződés értelmezéséről,

b) a Közösség szervei és az Európai Központi Bank aktusainak érvényességéről és értelmezéséről,

c) a Tanács által létrehozott szervek alapszabályainak értelmezéséről, ha ezen alapszabályok így rendelkeznek.

Amennyiben ilyen kérdés merül fel egy tagállam bírói szerve előtt folyó ügyben, s ha ez a bírói szerv úgy véli, hogy ítélete meghozatalához a kérdésben előzetes döntésre van szükség, akkor ezt a kérdést a Bíróság elé terjesztheti előzetes döntés hozatala céljából.

Amennyiben a kérdés egy tagállam olyan bírói szerve előtt folytatott eljárás során merül fel, amelynek döntései ellen a belső jog szerint nincs helye jogorvoslatnak, akkor ez a bírói szerv köteles a Bírósághoz fordulni."

¹⁴ A felterjesztés alá-fölérendeltségre enged következtetni, ami nem illik össze az Európai Bíróság és a nemzeti bíróságok együttműködésére vonatkozó kinyilatkoztatásokkal. Mindazonáltal ilyen kifejezéssel is találkozunk Berke, B.: Az Európai Gazdasági Térség-jogi konstrukciója és az EK-jog átvétele. Magyar Jog 1988. p. 150. Valószínű jobb kifejezés az előterjesztés Európajogi Tanulmányok 2. (szerk. Mádl F.) Budapest 1996. p. 225.

¹⁵ *Daniele Annibaldi v Sindaco del Comune di Guidonia és Presidente Regione Lazio* C-309/96. (1997) ECR paras. 24–25.

¹⁶ *Juan Carlos Grau Gomis és mások* 167/94. (1995) ECR I-1023. par. 6.

¹⁷ *Christoph von Gallera v Gisele Maitre* 56/84. (1984) ECR 1769. paras. 3–5.

¹⁸ *Regina Greis Unterweger* 318/85 (1986) ECR 955., paasr. 4–5.

¹⁹ *Teresa Zabala Erasun, Elvira Encabo Terrazos and Francisco Casquero Carrillo v Instituto Nacional de Empleo* C-422/93, C-423/93 and C-424/93. (1995) ECR I-1567. par. 30.

²⁰ *Juan Carlos Grau Gomis és mások* 167/94. (1995) ECR I-1023. par. 4.

ügyre,²¹ és nem értelmezheti a belső jogot.²² Hatásköri kérdés, hogy a Bíróság adhat-e értelmezést nem közvetlen hatályú irányelvekről (igen).²³

Ugyanakkor látszólag, a probléma természeténél fogva egyértelműen elfogadhatósági feltételnek tűnik az, ami a kérelem, felterjesztés megítélhetőségéhez kötődik, az arról való döntés feltétele: pl. a nemzeti bíróság által feltett kérdés megfogalmazásának hiányosságai,²⁴ az ügyről való részletesebb, az előzetes döntéshez szükséges tájékoztatás hiánya. Ez azonban nem feltétlenül van így, a Bíróság e kérdéseket sem minősíti egyértelműen elfogadhatóság alá eső problémának, és más esetekben is jelentős átfedésekkel találkozunk.

Így például az, hogy a nemzeti bíróság által feltett jogi kérdés nincs összefüggésben az előtte fekvő ügygel, egyes esetekben a hatáskör hiányát jelenti,²⁵ más esetekben az elfogadhatóság hiányát.²⁶ A feltett kérdés hipotetikus, nem az ügy tényállását tükröző jellege egyes esetekben hatáskör hiányát jelenti,²⁷ más esetekben az elfogadhatóság hiányát.²⁸ A tájékoztatás hiánya egyes esetekben hatáskör hiányát jelenti,²⁹ más esetekben az elfogadhatóság hiányát.³⁰ Az előzetes döntés szükséges mivolta (ahhoz, hogy a nemzeti bíróság ítéletet tudjon hozni) egyes esetekben hatásköri feltétel,³¹ máshol elfo-

²¹ *Louisette Cordelle v Office national des pensions (ONP)* C-366/96. (1998) ECR par. 9.

²² Uo.

²³ *Federica Maso és mások, valamint Graziano Gazzetta és mások v Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) és Repubblica italiana* C-373/95. (1997) ECR I-4051. par. 25.

²⁴ *Max Mara Fashion Group Srl v Ufficio del Registro di Reggio Emilia* C-307/95. (1995) ECR I-5083. par. 9.

²⁵ *Ld. Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman és társai, és Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman.* C-415/93. (1995) ECR I-4921., par. 61., *Ditta Angelo Celestini v Saar-Sektellerei Faber GmbH & Co. KG.* C-105/94. (1997) ECR I-2971., paras. 25–26., *Falciola Angelo SPA v Comune di Pavia* C-286/88. (1990) ECR I-0191. par. 9, 11.

²⁶ *Furlanis Construzioni Generali Spa v Azienda Nazionale Autonoma Strade (ANAS)* C-143/94. (1995) ECR I-3633. par., 12., *Reti Televisive Italiane SpA (RTI), Radio Torre, Rete A Srl, Vallau Italiana Promomarket Srl, Radio Italia Solo Musica Srl and Others és GETE Srl v Ministero delle Poste e Telecomunicazioni* C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 és C-339/94. (1996) ECR I-6471., paras. 24–25., *La Pyramide SARL.* C-378/93. (1994) ECR I-3999., paras. 17–18., *Euro Tombesi, Adino Tombesi, Roberto Santella, Giovanni Muzi és mások és Anselmo Savini* C-304/94, C-330/94, C-342/94 és C-224/95. (1997) ECR I-3561. par. 38., *Georgios Kontogeorgas v Kartonpak AE* C-104/95. (1996) ECR I-6643. paras. 10–11., *John Reisdorf v Finanzamt Köln-West* C-85/95. (1996) ECR I-6257. par. 16.

²⁷ *Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman és társai, és Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman.* C-415/93. (1995) ECR I-4921., par. 61.

²⁸ *Georgios Kontogeorgas v Kartonpak AE* C-104/95. (1996) ECR I-6643. paras. 10–11., *Aprile Srl v Amministrazione delle Finanze dello Stato* C-125/94. (1995) ECR I-2919. paras. 19–20., *Mostafa Saddik* C-458/93. (1995) ECR I-511., paras. 18–19.

²⁹ *Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman és társai, és Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman.* C-415/93. (1995) ECR I-4921., par. 61., *Ditta Angelo Celestini v Saar-Sektellerei Faber GmbH & Co. KG.* C-105/94. (1997) ECR I-2971., paras. 24., 26.,

³⁰ *Federica Maso és mások, valamint Graziano Gazzetta és mások v Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) és Repubblica italiana* C-373/95. (1997) ECR I-4051. paras. 30–32., *Max Mara Fashion Group Srl v Ufficio del Registro di Reggio Emilia* C-307/95. (1995) ECR I-5083. par. 9., *Juan Carlos Grau Gomis és mások* 167/94. (1995) ECR I-1023. par. 9., *Syndicat français de l'Express international (SFEI) és mások v La Poste és mások* C-39/94. (1996) ECR I-3547. par. 27., *Giorgio Domingo Banchemo* C-157/92. (1993) ECR I-1085. paras. 6–7., *Mostafa Saddik* C-458/93. (1995) ECR I-511., paras. 18–19., *La Pyramide SARL.* C-378/93. (1994) ECR I-3999., paras. 17–18., 1. *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* C-386/92. (1993) ECR I-2049. paras. 7–9.

³¹ *Monin Automobiles-Maison du deux Roues* C-428/93. (1994) ECR I-1707. paras. 15., 17.

gadhatósági ok.³² Az a feltétel, hogy a nemzeti bíróság előtt lévő peres vita valódi legyen, valódi érdekelletén alapuljon, a *Reisdorf* ügyben elfogadhatósági kérdés, míg máshol ez nem egyértelmű.³³

A két fogalom összeolvadását jól példázza az, hogy a *Bosman* ügyben, a Bíróság citálja a korábbi esetjogát, miszerint nincs *hatásköre* olyan kérdésre válaszolni, mely nincs összefüggésben a konkrét ügygel, és visszaütal a *Furlanis* ügyben tett megállapítására.³⁴ Azonban ezen utóbbi ügyben az összefüggés hiánya nem a hatáskör hiányát jelentette, hanem az *elfogadhatóság* hiányát.³⁵

A hatáskör és elfogadhatóság megkülönböztetése esetén az előzetes kérdések vizsgálatának van sorrendje. Először a hatáskör kerül a vizsgálat fókuszába, és amennyiben ez hiányzik, az elfogadhatóságra már nem lehet rátérni (ugyanis erre sincs hatáskör). Ez a sorrend azonban a megkülönböztetés hiánya miatt relatívvá válhat. Például a *Monin* ügyben a Bíróság megállapította, hogy nem szükséges a joghatóságot vizsgálni, mert a kérelem amúgy is elfogadhatatlan.³⁶

E nem egyértelmű és gyakran ellentmondásos gyakorlat kialakulásában közrejátszik a Bíróság eljárási szabályzata is. Ennek 92. cikke eredetileg úgy rendelkezett, hogy a Bíróság saját kezdeményezésére bármikor vizsgálhatja, van-e akadálya az eljárásnak, és az ügy érdemi vizsgálata előtt is döntést hozhat³⁷ (ami valamely előzetes feltétel hiánya miatti elutasítást jelent.) Az 1979-es módosítás szerint ez úgy változott, hogy "amennyiben a Bíróságnak egyértelműen nincs hatásköre a beadott kérelem tudomásul vételére...a Bíróság indokolt végzéssel a kérelmet *elfogadhatatlannak* nyilváníthatja."³⁸ (kiemelés a szerzőtől). Itt a szabályzat szerint hatáskör hiányában is elfogadhatatlan a kérelem, azaz a hatásköri és elfogadhatósági kérdések összerosódnak, illetve átfedik egymást. Ebben a felfogásban az elfogadhatóság hiánya nem a hatásköri kérdéstől megkülönböztetendő szempont, hanem általában a kérelem hiányosságát jelenti, és ez lehet a hatáskör hiányának is a következménye. Ha úgy tetszik, a hatáskör kérdése részévé vált az elfogadhatóságnak.³⁹ Amennyiben a kérelem, felterjesztés olyan ügyre vonatkozik, melynek elbírálására nincs hatásköre a Bíróságnak, a kérelem elfogadhatatlan. Így állapíthatta meg a Bíróság az egyik ügyben, hogy a 234. (volt 177.) cikk alapján a Bíróságnak nincs hatásköre dönteni a közösségi jog és egy állam magatartásának összeegyeztetethetőségéről. Utána pedig utalt arra, hogy az ilyen jellegű kérdést tartalmazó felterjesztés elfogadhatósági problémákat vet fel.⁴⁰ Ehhez hasonlóan, a *Gallera* ügyben, a hatáskör hiánya miatt a kérelem elfogadhatatlannak minősült.⁴¹

³² *Federica Maso és mások, valamint Graziano Gazzetta és mások v Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) és Repubblica italiana* C-373/95. (1997) ECR I-4051. par. 24.

³³ *John Reisdorf v Finanzamt Köln-West* C-85/95. (1996) ECR I-6257. par. 16., valamint *Id. pl. Ditta Angelo Celestini v Saar-Sektellerei Faber GmbH & Co. KG*. C-105/94. (1997) ECR I-2971., paras. 23., 26.

³⁴ *Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman és társai, és Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman*. C-415/93. (1995) ECR I-4921., par. 61.

³⁵ *Furlanis Construzioni Generali Spa v Azienda Nazionale Autonoma Strade (ANAS)* C-143/94. (1995) ECR I-3633. par., 12.

³⁶ *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* C-386/92. (1993) ECR I-2049. par. 5.

³⁷ OJ L.350 28/12/1974 p.1. (egységes szerkezetben)

³⁸ OJ L.238 21/09/1979 p.1.

³⁹ Elméletileg ez is egy lehetséges álláspont, *Id. Van Dijk, P.: Judicial review of Governmental Action and the Requirement of an Interest to Sue*. *Alphen aan den Rijn* 1980. p. 16.

⁴⁰ *Pretura unificata di Torino v X*. 228/87. (1988) ECR 5099. paras. 13–14.

⁴¹ *Christoph von Gallera v Gisele Maitre* 56/84. (1984) ECR 1769. paras. 3., 5.

Az 1991-es módosítás már jelentős változtatást hoz, és már elválasztja a hatásköri és az elfogadhatósági szempontokat: "amennyiben a Bíróságnak egyértelműen nincs hatásköre a kereset tudomásul vételére vagy ahol a kereset nyilvánvalóan elfogadhatatlan...a Bíróság, a főügyész meghallgatása után, minden további eljárási cselekmény nélkül, a keresetről döntést hoz indokolt végzés formájában."⁴² (kiemelés a szerzőtől). Az ezt követő gyakorlat nem feltétlenül tükrözi ezt a változást, ahogy a fentiekből is látható. Ugyanakkor van olyan ítélethely, ahol a Bíróság a hatáskört és az elfogadhatóságot élesen megkülönbözteti.⁴³

III.

Alapvető gond az, hogy a hatásköri és elfogadhatósági kérdések elválasztására, általános szinten, legfeljebb igen absztrakt iránymutatást lelhetünk az általános nemzetközi perjogban is, számos bizonytalansággal. Ráadásul ezen iránymutatások konkrét eljárásoknál nem mindig alkalmazhatók megfelelően. Láttuk, hogy már a hatáskör és elfogadhatóság fogalma is olyan általános, hogy konkrét esetekben az elválasztásuk feltételei nem világosak.

Természetesen vannak olyan feltételek, melyek egyértelműen besorolhatók a hatáskör, míg mások az elfogadhatóság körébe. Azonban ez nem változtat azon a tényen, hogy általános szinten is, a hatáskör és az elfogadhatóság elemei bizonytalanok, relatívak, részben egymásbaolvadók lehetnek. Sok esetben külön gondot jelent ráadásul ezek elhatárolása az ügy érdemi kérdéseitől.⁴⁴ Mindenesetre ezek a szempontok azt jelzik, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás vonatkozásában, a hatásköri és elfogadhatósági feltételek szétválasztásához, az általános nemzetközi perjogból igen kevés eligazítást kaphatunk.

Láttuk, hogy a hatáskör az ügyek általános osztályát jelöli, és arra is utaltam, hogy az általánosság határai viszonylagosak. Így az az alapvető értelmezési kérdés, hogy az előzetes döntési eljárásban, az ügyek általános osztályát csak az első bekezdés írja-e le (pl. meghatározott közösségi jogszabályok értelmezése), vagy az ügyek általános osztályának körét a második vagy harmadik bekezdésben foglalt valamely feltétel is korlátozza (pl. nemzeti bíróság előtti ügyekben felmerülő közösségi jogszabály értelmezése). A gond az, hogy ez utóbbi kellően általános szintű megfogalmazás-e, hogy még hatáskör-ről beszéljünk, vagy "a nemzeti bíróság előtt felmerülő ügyekben" megszorítás nem hatásköri elem, és mindössze az előzetes döntési eljárás keretében fennálló hatáskör gyakorolhatóságát teszi lehetővé.

Az én felfogásom szerint a 234. cikk alapján lefolytatott eljárásban olyan irányú megkülönböztetést kell tenni, hogy a Bíróság hatáskörét csak az első bekezdés írja le.⁴⁵ A Bíróságnak hatásköre van az ott leírt jogszabályok értelmezésére és esetenként az érvényesség felülvizsgálatára. Ettől eltérően a második és harmadik bekezdés azt írja elő, hogy milyen feltételek mellett indulhat az az eljárás, melyben a Bíróság a hatáskörét

⁴² OJ L.176 04/07/1991 p.1. A szabály kiterjed nemcsak a keresetekre, hanem az előzetes döntéshozatali eljárást indító nemzeti bírósági felterjesztésre is.

⁴³ *Federica Maso és mások, valamint Graziano Gazzetta és mások v Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) és Repubblica italiana C-373/95.* (1997) ECR I-4051. par. 29.

⁴⁴ Ez már témánkon túlnyúló kérdés, amire nem térhetünk ki, de ld. *Fitzmaurice*, i. m. pp. 22–25., illetve több, a hágai Nemzetközi Bíróság elé kerülő ügyet.

⁴⁵ Hasonló álláspont szűrődik át Isaac munkájából, *Isaac, G.: Droit communautaire général.* Paris 1996. pp. 292–309.

gyakorolja. Ennek megfelelően a hatásköri feltételeket az első bekezdésben, míg az elfogadhatósági feltételeket a második és harmadik bekezdésben kell keresni. Így ennek tükrében elfogadhatósági feltételnek minősíthető az, hogy a felterjesztés bíróságtól származzon, legyen úgy a felterjesztő bíróság előtt, és az előzetes döntés iránti kérelemben foglalt kérdések megválaszolása szükséges legyen a nemzeti bíróság előtt lévő ügy eldöntéséhez. Ugyancsak az elfogadhatóságot érintik azon, a kérelemmel szemben támasztott feltételek, melyeket a Bíróság alapvetően a 234. (volt 177.) cikk funkciójából, illetve a kérelem elbírálhatóságának természetes szükségességéből vezetett le (pl. tájékoztatási kötelezettség az ügy ténybeli és jogi hátterére vonatkozóan).

Ezen megkülönböztetést alátámasztja az, hogy az első bekezdés – nevéen nevezve azt – kifejezetten szól a hatásköréről, amit a Bíróság gyakorolhat. Ugyanakkor a második és harmadik bekezdés voltaképpen leírja azon eljárást, (és az ehhez kapcsolódó eljárási feltételeket), melyben sor kerülhet arra, hogy a Bíróság a hatáskörét gyakorolja. A második és harmadik bekezdésben foglalt rendelkezések világosan leválaszthatóak, ugyanis itt az első bekezdés érdemi és materiális jellegű előírásaival szemben, az előzetes döntési eljárás eljárási jellegű rendelkezéseit találhatjuk: milyen feltételek mellett indulhat be az előzetes döntéshozatali mechanizmus. Kezdetben fel is merült elviekben az a kérdés, hogy a Bíróság vajon értelmezheti az első bekezdésben leírt jogi normákat (gyakorolhatja-e az ott biztosított hatáskört) úgy, hogy az erre irányuló kérelem nem a második vagy harmadik cikk alapján érkezik hozzá (pl. egy tagállam kormánya részéről). Másszóval leválasztható-e az első bekezdés alapján fennálló hatáskör gyakorlása a második és harmadik bekezdésben foglalt eljárási feltételektől, önállóan megáll-e az első bekezdés. A válasz egyértelműen nem, de egy ilyen kérdésfeltevés lehetősége is mutatja a két jogszabályhely tartalmi különbségeit és elvi elválaszthatóságát.

A fentiek értelmében a római szerződés egy rendelkezésének értelmezésére irányuló kérelem elbírálására az első bekezdés alapján a Bíróságnak akkor is van hatásköre, ha az nem a tagállam bíróságától érkezett, vagy az nem szükséges az ügy eldöntéséhez. Mindazonáltal a Bíróság érdemben mégsem dönthet, ugyanis a kérelem nem elfogadható, és nem elbírálható, mert nincsenek meg a feltételek ahhoz, hogy a fennálló hatáskörét gyakorolja.

A fentiekben kifejtett tétel nem általános elméleti megfontolásokból került levezetésre, hanem alapvetően a 234. cikk szerkezeti sajátosságain nyugszik, és azt egy világosabb osztályozás igénye szülte. Ezzel szemben kétségtelenül fel lehet hozni a Bíróság néhány ítéletét, ami már a fenti áttekintésből is kiderült. Ugyanakkor, az ezen tétel alapján megejtett osztályozás megfelelő keretet adhat az előzetes döntéshozatali eljárással kapcsolatos problémák kifejtéséhez.

LÁSZLÓ BLUTMAN

COMPETENCE AND ADMISSIBILITY IN THE PROCEDURES OF
INTERNATIONAL COURTS

(Summary)

The paper centers on an introduction to the problem of the distinction of competence and admissibility in the procedures of international courts. Both have the character of preliminary question. As a starting point such questions arise as what constitutes the difference between them, or whether the distinction has any practical consequences. According to the author's position any meaningful investigation can be conducted at a concrete level connected to a particular international court and its procedure. It results from the fact that the field of competence and the admissibility conditions are understandably not the same at the various courts. This distinction seems to even disappear in the case law of some international courts. The paper discusses the case law of the European Court of Justice in this respect focusing on the procedure of preliminary ruling under Article 234. of the EC Treaty. This example may show the representative sides of the problem. The paper offers a solution to the problem of distinction based on the treaty provision mentioned above.