

**GONDOLATOK A KÖZIGAZGATÁSI JOGRÓL
ÉS ANNAK HATÁRAIRÓL**

**ÜNNEPI TANULMÁNYOK
BALÁZS ISTVÁN PROFESSZOR 70. SZÜLETÉSNAPJÁRA**

A DEBRECENI EGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
kiadványa

Felelős kiadó:
SZIKORA VERONIKA
dékán
Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

A kötet kiadását
a DEBRECENI JOGI KARÉRT ALAPÍTVÁNY
támogatta

Szerkesztették:
ÁRVA ZSUZSANNA és BARTA ATTILA

Technikai szerkesztők
és
nyelvi lektorok:
KERTÉSZ ZOLTÁN
SALLAI BALÁZS
SZEVEDI LÁSZLÓ MÁRK

ISBN: 978-963-490-791-6
(nyomtatott kiadás)

ISBN: 978-963-490-792-3
(elektronikus kiadás)

Debrecen, 2026.
© A szerzők

**GONDOLATOK
A KÖZIGAZGATÁSI JOGRÓL
ÉS ANNAK HATÁRAIRÓL**

**ÜNNEPI TANULMÁNYOK
BALÁZS ISTVÁN PROFESSZOR 70. SZÜLETÉSNAJÁRA**

Szerkesztették:
ÁRVA ZSUZSANNA – BARTA ATTILA

A KÖTET SZERZŐI

ÁRVA ZSUZSANNA	KÁLMÁN JÁNOS
BARTA ATILA	KECSŐ GÁBOR
BENCSIK ANDRÁS	KOI GYULA
BORDÁS MÁRIA	LAPSÁNSZKY ANDRÁS
BORDÁS PÉTER	LINDER VIKTÓRIA
BUZÁS GÁBOR	MÓRÉ SÁNDOR
CZÉKMANN ZSOLT	NAGY MARIANNA
CZIBRIK ESZTER	PARDAVI LÁSZLÓ
CSATLÓS ERZSÉBET	PATYI ANDRÁS
CSEH-ZELINA GERGELY	RITÓ EVELIN
CSÜRÖS GABRIELLA	RIXER ÁDÁM
FÁBIÁN ADRIÁN	RÓZSÁS ESZTER
FAZEKAS FLÓRA	ROZSNYAI KRISZTINA
FAZEKAS JÁNOS	SALLAI BALÁZS
FEKETE ORSOLYA	SIKET JUDIT
FÉNYES MARCELL	SZABADFALVI JÓZSEF
GERENCSÉR BALÁZS SZABOLCS	SZABÓ ANNAMÁRIA ESZTER
GYERGYÁK FERENC	SZABÓ BALÁZS
GYURITA ERZSÉBET RITA	SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR
HOFFMAN ISTVÁN	SZILVÁSY GYÖRGY PÉTER
HORVÁTH M. TAMÁS	SZIKORA VERONIKA
IMRE MIKLÓS	TORMA ANDRÁS
IVÁN DÁNIEL	VEREBÉLYI IMRE
JÓZSA ZOLTÁN	VÉRTESY LÁSZLÓ

Kézirat lezárva:
2026. március 1.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog fenntartva.
Bármilyen másolás, sokszorosítás, illetve adatfeldolgozó-rendszerben való
tárolás a kiadó előzetes hozzájárulásához van kötve.

© A szerzők, 2026.

TARTALOMJEGYZÉK

DÉKÁNI KÖSZÖNTŐ	11
ELŐSZÓ	14
BALÁZS ISTVÁN PROFESSZOR SZAKMAI PÁLYÁJA	16
I. FEJEZET	
TANULMÁNYOK AZ ALKOTMÁNYJOG ÉS JOGELMÉLET KÖRÉBŐL	26
SZABADFALVI JÓZSEF HORVÁTH SÁNDOR HELYE A MAGYAR ÚJSKOLASZTIKUS TERMÉSZETJOGI GONDOLKODÁSBAN	27
PATYI ANDRÁS GONDOLATOK A BÍRÁSKODÁS ÉS PROCESSZUÁLIS ALAPJOGOK KAPCSÁN	37
SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR MESTERSÉGES INTELLIGENCIA A PARLAMENTEK MUNKÁJÁBAN: EURÓPAI JÓ GYAKORLATOK	46
MÓRÉ SÁNDOR QUO VADIS, NEMZETISÉGI PARLAMENTI KÉPVISELET? REFORMIRÁNYOK ÉS SZABÁLYOZÁSI JAVASLATOK	56
JÓZSA ZOLTÁN A DEMOKRÁCIA ÉS A LEGITIMITÁS AKTUÁLIS KÉRDÉSEI A TERÜLETI ÉS HELYI IGAZGATÁSBAN	68
SZILVÁSY GYÖRGY PÉTER A PREAMBULUM SZEREPE A JOGSZABÁLYSZERKESZTÉSBEN	80
II. FEJEZET	
A KÖZIGAZGATÁS(TUDOMÁNY) EGYES ELMÉLETI KÉRDÉSEI	97
NAGY MARIANNA AZ EGYOLDALÚ KÖZIGAZGATÁSI AKTUSOK TÉRVESZTÉSE?	98
BORDÁS MÁRIA A KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY SOKSZÍNŰSÉGE – A TÖRTÉNELMI HÁTTÉR MEGHATÁROZÓ SZEREPE A KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI IRÁNYZATOK FEJLŐDÉSÉBEN	105
RIXER ÁDÁM A KÖZIGAZGATÁSI JOG OKTATÁSÁNAK ÚJABB MÓDSZEREI	120
FÉNYES MARCELL – ROZSNYAI KRISZTINA A KÖZSZOLGÁLATI JOG TUDATHASADÁSA? – KÖZSZOLGÁLATI JOGVITÁK AZ ANYAGI JOG ÉS A PERJOG KERESZTTÜZÉBEN	144
LINDER VIKTÓRIA “BEAMTINNEN UND BEAMTE DIENEN DEM GANZEN VOLK, NICHT EINER PARTEI” BEISPIELE FÜR DIE REGULIERUNG DER PARTEINEUTRALITÄT IM ÖFFENTLICHEN DIENST	160
SALLAI BALÁZS A MÁGYARY-ISKOLA FRANCIA TUDOMÁNYOS KAPCSOLATAI	168

III. FEJEZET

A KÖZIGAZGATÁS EURÓPAI ÖSSZEFÜGGÉSEI 179

TORMA ANDRÁS MÉG EGYSZER AZ EURÓPAI BIZOTTSÁGRÓL	180
CZÉKMANN ZSOLT – CSEH-ZELINA GERGELY – CZIBRIK ESZTER – RITÓ EVELIN – SZABÓ BALÁZS AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁSI TÉR (EKT) EVOLÚCIÓJA A CSATLAKOZÁSI METAFORÁTÓL A DIGITÁLIS SZUVERENITÁSIG	195
GERENCSÉR BALÁZS SZABOLCS HOVÁ LETT AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁSI TÉRSÉG? AVAGY GONDOLATOK A SIGMA METAMORFÓZISÁRÓL ÉS A VALÓDI JOGELVEKRŐL	221
CSATLÓS ERZSÉBET A LOJÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉSTŐL A DIGITÁLIS INTEROPERABILITÁSIG AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁS EVOLÚCIÓJA	236
FAZEKAS JÁNOS AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA A KÖZSZOLGÁLATI JOG ÉS A POLITIKA METSZÉSPONTJÁN	257
FAZEKAS FLÓRA A MEGFELELŐ ÜGYINTÉZÉSHEZ VALÓ JOG AZ EURÓPAI UNIÓS ALAPJOGVÉDELMI RENDSZERBEN	272
ÁRVA ZSUZSANNA A NE BIS IN IDEM ELVÉNEK ÖNÁLLÓ JELLEGE A KÖZIGAZGATÁSI SZANKCIÓK SZEMPONTJÁBÓL?	282

IV. FEJEZET

TANULMÁNYOK A HELYI ÖNKORMÁNYZATI ALRENDSZERRŐL 298

HORVÁTH M. TAMÁS A PÁVA, HA FŐLSZÁLL. A HELYI ÖNKORMÁNYZATI FELADATELLÁTÁS ÁLLAPOTA ÉS KILÁTÁSAI	299
HOFFMAN ISTVÁN „KÖLTÉSZET ÉS VALÓSÁG”: ERŐS FELÜGYELET VAGY „FÉKEZETT HABZÁSÚ” FELÜGYELET	311
SIKET JUDIT A TERÜLETI ÁLLAMIGAZGATÁS SZERVEZETI, KOORDINÁCIÓS ÉS HATÓSÁGI ELJÁRÁSI MODELLJEINEK ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON. MELLÉRENDELTSÉGBŐL INTÉZMÉNYESÜLT ALÁRENDELTSÉG A NEMZETGAZDASÁGI SZEMPONTBÓL KIEMELT JELENTŐSÉGŰ BERUHÁZÁSOK MEGJELENÉSÉVEL?	325
GYURITA ERZSÉBET RITA A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK TÖRVÉNYESSÉGI FELÜGYELETÉNEK JELENLEGI ESZKÖZRENDSZERE	353
ATTILA BARTA UNFILTERED THOUGHTS ON THE MAIN TRENDS SHAPING THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE, WITH A SPECIAL FOCUS ON CUSTOMER SERVICE SOLUTIONS IN HUNGARIAN TERRITORIAL PUBLIC ADMINISTRATION	370
FÁBIÁN ADRIÁN – RÓZSÁS ESZTER A TELEPÜLÉSI ÖNANONOSSÁG SZABÁLYOZÁSÁNAK HELYI MEGVALÓSULÁSÁRÓL	382
KÁLMÁN JÁNOS ÖNANONOSSÁG TÚLADAGOLVA AMIKOR A HELYI JOGALKOTÁS IDENTITÁSVÁLTSÁGBA KERÜL GYŐR-MOSON-SOPRON VÁRMEGYÉBEN	391
GYERGYÁK FERENC A FINN ÖNKORMÁNYZATI SZOCIÁLIS ÉS EGÉSZSÉGÜGYI REFORM (2023-2025) SZERVEZETI ÁTALAKULÁS, ÖNKORMÁNYZATI TAPASZTALATOK ÉS TERÜLETI KÜLÖNBSEGEK	415

GYULA KOI QUELQUES CARACTÉRISTIQUES DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, DU DROIT ADMINISTRATIF ET DU DROIT DES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS LES FORMATIONS ÉTATIQUES CHINOISES ET RUSSES	427
--	-----

V. FEJEZET	
A KÖZIGAZGATÁSI JOG ÉS A PÉNZÜGYI JOG KAPCSOLATAI	440
BENCSIK ANDRÁS A PÉNZÜGYI JOGVISZONYOKRÓL DIÓHÉJBAN	441
BORDÁS PÉTER A PÉNZÜGYI JOG SZEREPE ÉS HELYE A NEMZETKÖZI JOGTUDOMÁNYBAN	455
CSÚRÓS GABRIELLA HATÁSOK – ELLENHATÁSOK, AVAGY A FOGLALKOZTATÁS ÉS ADÓZTATÁSÁNAK KÖZGAZDASÁGI, KÖZPÉNZÜGYI ÖSSZEFÜGGÉSEI, SZABÁLYOZÁSI KÉRDÉSEI	470
LÁSZLÓ PARDAVI THE RELATIONSHIP BETWEEN HUNGARIAN ADMINISTRATIVE LAW AND CUSTOMS LAW A CUSTOMS LAW PERSPECTIVE	487
KECSŐ GÁBOR A SZOLIDARITÁSI HOZZÁJÁRULÁS FEJLŐDÉSE	498
VI. FEJEZET	
A KÜLÖNÖS RÉSZI IGAZGATÁS EGYES ASPEKTUSAI	510
IMRE MIKLÓS A MAGYAR IPARIGAZGATÁS NÉHÁNY JELLEMZŐJE A 2. VILÁGHÁBORÚ ÁRNYÉKÁBAN	511
LAPSÁNSZKY ANDRÁS A SZABÁLYOZÓ HATÓSÁG	534
IVÁN DÁNIEL THE DEPOSIT RETURN SCHEME AND THE EXTENDED PRODUCER RESPONSIBILITY SYSTEM IN HUNGARY	548
FEKETE ORSOLYA AZ ÉSZSZERŰSÉG VÁLSÁGA (?) ELMÉLKEDÉS A FOGYASZTÓVAL SZEMBEN TÁMASZTOTT RACIONALITÁS KÖVETELMÉNYÉRŐL	566
SZABÓ ANNAMÁRIA ESZTER AZ ÜGYFÉLI JOGÁLLÁS ELISMERÉSÉHEZ FÜZŐDŐ (ALAP)JOG AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÉPÍTÉSÜGYI DÖNTÉSEI TÜKRÉBEN	579
BUZÁS GÁBOR GONDOLATOK A RENDŐRSÉG KÖZIGAZGATÁSI HATÁROZATAINAK BÍRÓSÁGI FELÜLVIZSGÁLATÁRÓL	594
VÉRTESY LÁSZLÓ STRANDJOG ÉS STRANDIGAZGATÁS AZ EURÓPAI UNIÓBAN VALAMINT MAGYARORSZÁGON	606
BALÁZS ISTVÁN PROFESSZOR PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉKE	642

Fazekas János*

1. Bevezetés

Írásom fő célja, hogy tisztelegjek Balázs István professzor úr előtt 70. születésnapja alkalmából. Az Ünnepelet a közigazgatási jog számos területén alkotott maradandót. Első komolyabb írásművem, az autonóm államigazgatási szervekről írott szakdolgozatom nem jöhetett volna létre a közvetett közigazgatás és az autonóm struktúrák tárgykörében írott kandidátusi disszertációja nélkül, amelynek releváns részeit az MTA Kézirattárába elzarándokolva jegyzeteltem ki (szigorúan ceruzával, hiszen a Kézirattár szabályzata értelmében tollat nem lehetett használni a kutatószobában). Ezúttal azonban egy másik kedves területe, a közszolgálati jog adja az apropót, hogy születésnapja alkalmából köszöntsem. Tanulmányomban néhány releváns ítélet és ezek elméleti háttere vizsgálata során arra keresem a választ, hogy melyek voltak azok a közszolgálati jogi ügyek, amelyekben az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB vagy Bíróság) a jog és a politika metszéspontján saját hatáskörének korlátairól kellett döntenie. Látni fogjuk, hogy ennek során az EUB olyan következtetéseket vont le, amelyek jelentősége messze túlmutat a közszolgálati jog keretein.

A tanulmány elméleti keretét a politikai kérdések doktrínája (*political question doctrine*) adja meg. Ezt a doktrínát az USA Legfelsőbb Bírósága dolgozta ki, legteljesebben a híres *Baker v. Carr* ítéletben (369 U.S. 186, 217, 1962), és a kormányzati, valamint a közigazgatási tevékenység megkülönböztetésén alapul. Előbbi alapvetően politikai tevékenység, amely világnézetiileg nem semleges, hiszen értékválasztásokon alapul. Ebből következően jogi alapja, jogi mércéi nincsenek, sok esetben a jog nem is szabályozza az ilyen döntések tartalmát, amelyek széles politikai mérlegelés (akár diszkréció) alapján születnek. Ebből következően a kormányzati döntések bíróság előtt nem támadhatóak meg, hiszen az igazságszolgáltatás, mint jogalkalmazó hatalmi ág akkor tud örködni bármilyen politikai tevékenység jogszerűsége felett, ha annak tartalmát a jog szabályozza. Másrészt a bíróságokat a választók nem is hatalmazták fel arra, hogy politikai kérdésekben döntsenek, és a hatalommegosztás elvéből is az következik, hogy ne vonják el a kormányzás hatásköreit a politikai hatalmi

* Habilitált egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közigazgatási Jogi Tanszék., fazekas.janos@ajk.elte.hu.

ágaktól, vagyis a törvényhozástól és a végrehajtástól. Ezzel szemben az állam közigazgatási tevékenysége, különösen a közhatalom-gyakorlás jogilag részletesen szabályozott, következésképpen bíróság által felülvizsgálható. Sőt, jogállami követelmény, hogy felülvizsgálható legyen (Fazekas, 2023).

A politikai kérdések tana tulajdonképpen nem más, mint az elméleti keretbe foglalása az egyrészt a rugalmasság és az ehhez szükséges tág politikai mérlegelés, másrészt a számonkérhetőség (és ezen belül a jogszerűség) konfliktusának, illetve e konfliktus feloldásának. Mi a fontosabb: az, hogy a kormányzás hatékony legyen, vagy az, hogy jogszerű? Praktikus szempontból nézve a doktrína egy teszt, amely abban segít a bíróságnak, hogy eldöntse: az eléje vitt, politikai szempontból érzékeny ügynek van-e egyáltalán érdemi jogi vonatkozása, amely alapján a kérdés jogvitaként elbíráható. Ilyen ügyek pedig nemcsak az USA-ban, hanem Magyarországon, az Európai Unióban és máshol is időről-időre előfordulnak. Politikusok ugyanis időről-időre megpróbálják rávenni a bíróságokat, hogy politikai harcaikban győztest hirdessenek, pl. választási ügyekben (*gerrymandering*), külpolitikai kérdésekben (idegen államok elismerése) vagy alkotmányos tényezők (államfő és miniszterelnök) közötti vitákban (Fazekas, 2023, Fazekas, 2025). Ami persze felveti a kérdést, hogy nem jogiasodik-e el túlságosan a politika, illetve nem politizálnak-e át túlságosan a bíróságok azzal, hogy politikai vitákat döntenek el. Hiszen ezzel túllépik a hatáskörüket, és veszélybe kerül a függetlenségük, vetik fel a *judicialization* jelenségével foglalkozó kutatók (Hirschl, 2013).

2. AZ EUB GYAKORLATA KÖZSZOLGÁLATI ÜGYEKBEN

Az EUB gyakorlatában rendszeresen előfordulnak olyan ügyek, amelyek az uniós vagy a tagállami közigazgatási személyi állomány jogállásával kapcsolatosak. Noha ennek a joggyakorlatnak a vizsgálata meghaladja ennek a tanulmánynak a kereteit, szembetűnő, hogy az uniós közszolgálati jog jelentősége mind uniós, mind tagállami nézőpontból egyre nő. Az európai integráció ugyanis egyre mélyül: az Unió egyre több szakpolitikát szabályoz érdemben, ezért nő az uniós jog közvetlen végrehajtásának a jelentősége, vagyis egyre inkább az EU, és nem tagállamok szervei érvényesítik az uniós jogot. Ebből következően az Uniónak egyre kiterjedtebb végrehajtó apparátusra, közigazgatási személyi állományra van szüksége. Ennek eredményeképpen az uniós jognak szabályoznia kell például az etikai és összeférhetetlenségi kérdéseket, mivel a közvetlen végrehajtás súlyának a növekedése miatt megnő a valószínűsége, hogy az uniós tisztviselők konkrét ügyekben érdekellentétbe kerülnek a felügyelt piaci ágazatok szereplőivel, illetve a tagállamokkal (Szegedi, 2018, p. 80).

A fentiekből is következően az EUB az elmúlt évtizedekben több, az uniós és tagállami közigazgatási személyi állomány jogállása szempontjából jelentős ítéletet hozott. Egyrészt fontosnak tartotta a *civil service* és a *public service* közötti különbségtételt: előbbi szűkebb, mivel a végrehajtó hatalmi ág, utóbbi tágabb, hiszen a teljes közszféra személyi állományát jelöli (Krzywoń, 2025, p. 10). Másrészt több ítéletében értelmezte az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 45. cikk (4) bekezdését, amely kimondja, hogy négy alapszabadság egyike, a munkaerő szabad áramlása nem vonatkozik a közszolgálatban foglalkoztatottakra. A kivételi szabály a nemzeti szuverenitással függ össze: a közigazgatás szervezetének és személyi állományának a szabályozása, a különféle szabályozási modellek közötti választás tagállami hatáskör. De visszavezethető ezzel összefüggésben arra is, hogy az adott tagállam által alkalmazott tisztviselők az őket alkalmazó tagállam érdekében járnak el. Ugyanakkor az EUB szerint a kivételi szabályt megszorítóan kell értelmezni: tipikusan a fegyveres erők, a rendőrség, az adóhatóság, a bíróságok, a központi bank és a diplomáciai testület személyi állományára vonatkozik (C-149/79 Bizottság v. Belgium, C-47/08 Bizottság v. Belgium, Krzywoń, 2025, p. 13-14). Ennek megfelelően kimondhatjuk, hogy az uniós jognak és az EUB joggyakorlatának köszönhető, hogy például Belgiumban csak a közhatalomgyakorlással járó közigazgatási álláshelyeket tölthetik be kizárólag belga állampolgárok, a többi nyitott külföldiek előtt is (Marique & Slautsky, 2025, p. 108).

Megkülönböztetett helyet foglalnak el az EUB közigazgatási személyi állománnyal összefüggő gyakorlatán belül a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyek. Ugyan a tagállamok szabadon döntenek az egyes közszolgálati modellek (nyílt vagy zárt, karrier- vagy zsákmányrendszer stb.) között, az EUB kimondta, hogy a semlegesség, a pártatlanság és a hatékonyság megkövetel egy bizonyos szintű állandóságot és stabilitást a közigazgatási személyi állomány foglalkoztatásában, ami igazolhatja, hogy a szabályozás a magánszféra munkajogához képest eltérően szabályozza a foglalkoztatottak jogait (C-96/17 Vernaza Ayovi-ügy, Krzywoń, 2025, p. 14). Egy másik ügyben ezt szögezte le az EUB, hogy a nőknek és a férfiaknak egyenlő munkáért egyenlő bér jár, és ez az elv a magán- és a közszférra egyaránt igaz (C-43/75 Defrenne v. Soci t  anonyme belge de navigation a rienne Sabena, Marique & Slautsky, 2025, p. 108). Osztrák ügyekkel összefüggésben a nőkre vonatkozó elt rő nyugd jszabályok kerültek a B r s gel  (Cargnelli-Weichselbaum, 2025, pp. 90-92).

3. EUB-ügyek a közzolgálati jog és a politika metszéspontján

Az előző pontban tárgyalt ügyekben az EUB klasszikus jogalkalmazói szerepkörében járt el. Több esetben felvethető ugyanakkor, hogy az elé kerülő ügyeknek volt politikai relevanciája, hiszen a közzféra szabályozása, a nők esélyegyenlősége vagy az antidiszkrimináció általában véve politikailag érzékeny témák lehetnek. Ennek ellenére a fenti ügyeket az EUB egyértelműen jogvitaként és nem bíróság előtt nem peresíthető politikai ügyekként kezelte. A továbbiakban olyan ügyeket mutatok be, amelyekben már az is kérdéses volt, hogy a Bíróság elé vitt ügy a közzolgálati jog vagy a (közzolgálati) politika területére sorolható, vagyis hogy egyáltalán a hatáskörébe tartozik-e, érdemben dönthet-e róla.

3.1. Nők elleni diszkriminációval kapcsolatos ügyek

Angela Maria Sirdar v The Army Board and Secretary of State for Defence (C-273/97, 1999)

Ennek az ügynek a kiindulópontja az volt, hogy egy, az Egyesült Királyságban a Királyi Haditengerészet egyik vezető pozíciójára pályázatot benyújtó nőt elutasítottak azzal az indokkal, hogy a vonatkozó szabályok szerint nőként nem lehet támadó egység tagja, de a megpályázott beosztás ezt megkövetelte volna. A pályázó megtámadta az elutasító döntést az Egyesült Királyság egyik bíróságán, amely előzetes döntéshozatalt kért az EUB-tól. A kérelem egyrészt a tagállamok védelmi kapacitásaival összefüggésben az alapító szerződések, másrészt az akkor hatályos, a férfiak és a nők közötti egyenlő bánásmód elvének a munkavállalás, a szakképzés, az előmenetel és a munkakörülmények terén történő végrehajtásáról szóló 76/207/EK tanácsi irányelv értelmezésére irányult.

Az EUB úgy foglalt állást a feltett kérdésben, hogy a nők kizárása a hadsereg támadó egységeiből nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, következésképpen nem ellentétes az uniós joggal, mert a tagállamoknak széles mérlegelési joguk van abban a tekintetben, hogy hogyan gondoskodnak a közbiztonság védelméről. Ennek során kivételt tehetnek a nőkkel, ha ezt a feladat természete alátámasztja és a működés követelményei vagy sajátosságai megkívánják. Viszont a tagállami szabályozás nem zárhatja ki a nőket általában a hadseregből, ez már ellentétes lenne az egyenlő bánásmód követelményével (Butler, 2018, p. 339-340). Látható tehát, hogy a problémát egyértelműen, mint jogkérdést ragadta meg a Bíróság, de a közbiztonság kérdését alapvetően politikai

kérdésnek tekintette, hiszen itt a tagállamoknak tág mozgástere van a közpolitikai modell kiválasztásában.

Tanja Kreil kontra Bundesrepublik Deutschland (C-285/98, 2000)

Ez az ügy nagyon hasonló a Sirdar-ügyhöz, azonban itt nem egy egyesült királyságbeli, hanem egy németországi nő, Tanja Kreil pályázott meg egy olyan állást a német hadseregen belül, amely fegyver használatával járt. A brit jogszabályokhoz hasonlóan a német szabályozás sem tette ezt lehetővé, legfeljebb egészségügyi vagy zenei területen lehetett nőket alkalmazni a hadseregen belül, ezért az ő pályázatát is elutasították.

Előzetes döntéshozatali kérelem folytán ez az ügy is az EUB-hoz került, amely döntésében ezúttal is elismerte, hogy a tagállamok nagy mérlegelési szabadságot élveznek abban a tekintetben, hogy a belső és külső biztonságuk érdekében hogyan szervezik meg a hadseregüket. Ennek során azonban kötve vannak az Unió antidiszkriminációs szabályozásához. Az EUB végkövetkeztetése mindezek alapján azonban lényegesen eltért Sirdar-döntéstől: a nők teljes kizárását a fegyverhasználattal járó pozíciókból aránytalannak, és ezért ellentétesnek ítélte az uniós joggal. Ez nem azt jelenti, hogy ebben a körben kizárt bármilyen kivétel: ha arányos, akkor megengedhető, de ebben a konkrét ügyben nem ez volt a helyzet (Butler, 2018, p. 339-340). Ez jelentős mértékben korlátozza tagállami politikai mozgásteret a hadsereg megszervezése és fenntartása terén, bár Karen Raible értelmezése szerint ezzel a döntéssel az EUB visszadobta a labdát a tagállami (német) politikai szerveknek, és ezzel önmérsékletet tanúsított a téma politikai értelemben vett érzékenységére tekintettel (Raible, 2003).

Alexander Dory kontra Bundesrepublik Deutschland (C-186/01, 2003)

A korábban már elemzett Sirdar- és Tanja Kreil-ügyekhez hasonlóan ebben az esetben is az volt a fő kérdés egy előzetes döntéshozatali eljárásban, hogy a nők és férfiak közötti esélyegyenlőség elve hogyan érvényesül a hadseregben. Az alapügy Alexander Dory kezdeményezésére indult, aki Németországban sorkatonai szolgálatra volt köteles, de felmentés iránti kérelmet nyújtott be. Ezt arra alapozta, hogy szerinte a német jogszabály, amely csak férfiaknak teszi kötelezővé a sorkatonai szolgálatot, de nőknek nem, ellentétes az európai uniós joggal, konkrétan a hátrányos megkülönböztetés tilalmával. Ez azért volt így szerinte, mert a kötelező sorkatonai szolgálat munkaerőpiaci szempontból hátrányos az érintett férfira nézve, hiszen ez az időtartam kiesik a szakmai előmeneteléből. Ez a hátrány viszont a nőket nem sújtja. Az ügyben eljáró német bíróság előzetes

döntéshozatali iránti kérelmet nyújtott be az EUB-hez, kérve a releváns uniós jogi rendelkezések értelmezését.

Az EUB az eljárás során – a korábban megismert, hasonló témájú döntéseihez hasonlóan – kifejtette, hogy a tagállamok nagy szabadságot élveznek abban, hogy hogyan szervezik meg a hadseregüket, ideértve a kötelező sorkatonai szolgálat bevezetését, illetve annak terjedelmét. Ez nem az uniós jog területére tartozik, és nem is az EU hatásköre. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy az egyenlő bánásmód követelményére vonatkozó uniós szabályok ne kötnék a tagállamokat a hadseregük megszervezésére vonatkozó döntések során, ideértve a kötelező sorkatonai szolgálat szabályozását. Azt is kimondta ugyanakkor a Bíróság, az Unió nem tudja a tagállamokat arra kényszeríteni, hogy a kötelező sorkatonai szolgálatot a nőkre is terjesszék ki, vagy éppen töröljék azt el. Ha ezt megtenné, akkor azzal elvonná a tagállamok hatáskörét.

A döntés ellentmondásos, mert egészen nehezen kibogozhatóan keverednek a Bíróság döntésében a jogi és a politikai szempontok. Egyrészt ugyanis a Bíróság elismeri, hogy egy tagállami politikai döntésnek vannak jogi korlátai: a hadsereg megszervezése nem történhet diszkriminatív módon. Másrészt a végkövetkeztetése az, hogy a jogi előírás, egy alapjog érvényesítése csak a tagállami politikai mozgástér sérelmével lenne megoldható, ezért erre nincs mód. Vagyis a jog uralma csak addig tart, amíg az tiszteletben tartja a politikai szempontokat, ami nem elég nyugtalanító következtetés a Bíróság részéről, főleg, hogy ezt érdemben meg sem indokolja (Butler, 2018, pp. 339-340, Rudolf, 2005).

3.2. Missziók

Ebben az alcímben egyes, az uniós Közös Kül- és Biztonságpolitika (a továbbiakban: KKBP) területén működő missziók személyzetével kapcsolatos jogvitákat vizsgálók.

H kontra Tanács ügy (C-455/14. P., 2016)

Ennek az ügynek a tárgya egy közszolgálati személyzeti jogvita volt, amelyet egy, a Bosznia-Hercegovinában működő European Union Police Mission (EUPM)¹ alkalmazásában álló tisztviselő kezdeményezett, mivel az EUPM személyzeti vezetője egy másik munkakörbe helyezte át, amit ő

¹ Ez egy 2003-2006 között fennálló uniós rendőri misszió volt, amelynek célja a szervezett bűnözés elleni harcon túl a helyi többnemzetiségű rendőri erők szakmai támogatása volt a Daytoni Egyezményt követően. Lásd: *EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM)* https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede181207factsheeteupm_SEDE181207FactsheetEUPM_en.pdf (2025. 09. 18.)

sérelmezett. A Törvényszék 2014 júliusában – elfogadva a Tanács és a Bizottság érvelését – az EUSZ 24. cikkére és az EUMSZ 275. cikkére hivatkozva visszautasította a keresetet hatáskör hiánya miatt, mivel az EUPM a KKBP keretei között működött, és a szerződések – bizonyos kivételekkel – nem teszik lehetővé, hogy a Bíróság felülvizsgálja a KKBP területén hozott döntéseket. H azonban fellebbezett a Bírósághoz, állítva, hogy ügyében van helye bírói felülvizsgálatnak, mivel a jogvita tárgya egy adminisztratív aktus. Wahl főtanácsnok 2016 áprilisában kiadott véleményében egyetértett a Törvényszékkal annak hatásköre hiányát illetően, azonban a Bíróság nem. Álláspontja szerint hatásköre nincs kizárva a KKBP teljes egészéből. Érvelésének kiindulópontja, hogy az EUPM személyi állományának a jogállását szabályozó 2000/906/KKBP döntés értelmében valamennyi, a helyszínen tevékenykedő EUPM-alkalmazott a Polgári Műveleti Parancsnok irányítása alá tartozik, csakúgy, mint az összes többi KKBP-misszió tisztviselője. Ez a központi személyzeti irányítás pedig nem különbözik attól az irányítástól, amelyet valamennyi uniós intézmény alkalmazottai felett gyakorolnak az arra hatáskörrel rendelkezők. Más szavakkal: az EUPM személyi állományára ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint a többi európai uniós intézmény alkalmazottaira, akiknek a személyzeti jogvitái viszont nincsenek kivéve az EUB hatásköre alól.

Az ügyet elemezve Graham Butler egyetért a Bíróság döntésével, és kiemeli, hogy ezek a személyzeti döntések az EUSZ 40. cikke szerinti végrehajtási aktusok, a velük kapcsolatos jogviták a Bíróság hatáskörébe tartoznak. Épp ezért ebben az ítéletben a Bíróság tovább tágította a hatáskörét a KKBP területén, mivel ezúttal az uniós közszolgálati jog területén szűkítette a Bíróság hatásköre alól kivett cselekmények körét (Butler, 2016).

KS és KD kontra Tanács ügy (C-29/22 P és C-44/22 P egyesített ügyek, 2024)

Ebben az ügyben, hasonlóan a H kontra Tanács üggyhöz, szintén egy balkáni uniós misszió alkalmazottaival összefüggő jogvita adta a ténybeli a háttérrel a Bíróság ítéletéhez. A szóban forgó misszió a 2008-ban létrehozott Eulex, az Unió Koszovóban működő jogállamiság-missziója, amelynek az volt a feladata, hogy segítse a koszovói intézményeket, bűnüldöző szerveket és egyéb hatóságokat, bíróságokat a jogállamiság kiépítésében és megszilárdításában, valamint a bűnüldözésben úgy, hogy közben megfeleljenek a nemzetközi és európai normáknak, így többek között mentesek legyenek a politikai befolyástól. Az egyesített ügyek felperesei, KD és KS azért indítottak eljárást az Eulexen belül működő felülvizsgálati bizottságnál, mert álláspontjuk szerint a misszió nem folytatott le megfelelő

vizsgálatot a családtagjaik elfogása, megkínzása és megölése ügyében erre alkalmas személyi állomány és erőforrások hiányában.

A felülvizsgálati bizottság csak részben adott helyt a kérelmeknek, ezért kártérítést kérve a Törvényszékhez fordultak, több alapvető joguk sérelmét állítva (élethez való jog, kínzás tilalma, hátrányos megkülönböztetés tilalma, tisztességes eljárás és hatékony jogorvoslat). A Törvényszék azonban az EUSZ 24. cikkére és az EUMSZ 275. cikkére hivatkozva elfogadhatatlannak minősítette a kereseteket, mivel álláspontja szerint nem volt hatásköre az ügyben, mert az említett rendelkezésekben szereplő kivételek nyilvánvalóan nem vonatkoznak a konkrét ügyre. Ezt arra alapította, hogy az Eulex a KKBP-n belül működik, és a szóban forgó cselekmények nem tartoznak az alapító szerződések által meghatározott kivételi körbe. A törvényszéki döntés indokolása szerint a keresetben kifogásolt cselekmények, illetve mulasztások az Eulex tevékenységeinek, prioritásainak és erőforrásainak meghatározásával, valamint az a misszió keretében a felülvizsgálati bizottság felállításáról szóló határozattal kapcsolatos politikai vagy stratégiai kérdések körébe tartozó cselekményekből vagy magatartásokból erednek.

KS és KD fellebbezést nyújtottak be a Törvényszék döntése ellen a Bírósághoz, amely a hatáskörével kapcsolatban egyfajta kétlépcsős tesztet (Navasartian Havani, 2024, Vandenbosch, 2024) folytatott le: (1) először megvizsgálta, hogy a keresetekben kifogásolt cselekmények és mulasztások beletartoznak-e valamelyik kivételi körbe, amely alapján, mint KKBP-cselekmények mégis bírói felülvizsgálat alá vonhatóak. Miután úgy találta, hogy nem, azt mérlegelte, hogy (2) ezek a cselekmények a KKBP-n belül politikai vagy stratégiai döntésnek minősülnek-e. A Bíróság értelmezésében, ha erre a kérdésre igen a válasz, akkor a Bíróságnak nincs az ügyben hatásköre, ha viszont nem a válasz, akkor van. A Bíróságnak az volt a kiindulópontja, hogy a KKBP az uniós alkotmányos keretrendszerbe illeszkedik, amelynek értelmében az uniós jogrend alapelveit, a jogállamiságot, az alapvető jogok védelmét és a bírói jogvédelmet ebben az ágazatban is alkalmazni kell. Viszont önmagában nem alapozza meg a Bíróság hatáskörét, hogy egy KKBP területére tartozó aktus emberi jogokat sért.

Felvetődik a kérdés, hogy mikor tekinthető a KKBP területén egy aktus politikai vagy stratégiai jellegűnek. A Bíróság szerint „az Unió stratégiai érdekeinek meghatározásához, továbbá az Unió által követendő fellépések és álláspontok, valamint a KKBP általános iránymutatásainak meghatározásához közvetlenül kapcsolódó cselekmények vagy mulasztások” tekinthetőek ilyennek. A felperesek azt állították, hogy az Eulex a személyi állomány és az erőforrások hiánya miatt nem folytatott le az ügyükben megfelelő vizsgálatot, ezt viszont a Törvényszék politikai és stratégiai kérdésnek minősítette, amelynek felülvizsgálatára nincs hatásköre.

A Bíróság azonban ezzel nem értett egyet. Kifejtette, hogy ez a cselekmény „az említett misszió megbízatása végrehajtásának keretébe illeszkedő napi igazgatási aktusnak minősül. Így e misszió feladata, hogy a rendelkezésére bocsátott források keretében ügyeljen arra, hogy az általa alkalmazott személyzet megfelelő legyen.” Ugyanez igaz arra a fellebbezési állításra, hogy KS és KD nem kaptak költségmentességet a felülvizsgálati bizottság eljárása során arra való hivatkozással, hogy nem léteznek erre vonatkozó szabályok. Az sem politikai vagy stratégiai, hanem adminisztratív kérdés a Bíróság szerint, hogy a misszió cselekményeit és mulasztásait megfelelő módon ellenőrzés alá vonják-e. Így a Bíróság ezekben a vonatkozásokban helyt adott a fellebbezéseknek és hatályon kívül helyezte a Törvényszék ítéletét.²

Verellen (2024) és Genini (2025) egyetért abban, hogy ez a döntés folytatja a KKBP-vel kapcsolatos eddigi EUB-gyakorlatot abban a tekintetben, hogy megerősíti: erre az ágazatra is kiterjed a Bíróság hatásköre, még ha nem is korlátok nélkül. De egyértelmű, hogy nem lehet olyan uniós szakpolitikai ágazat, ideértve a KKBP-t, amely teljes egészében mentes lenne a bírói felülvizsgálat, vagyis végső soron a joguralom alól.

Ami viszont új a döntésben, az a politikai és az adminisztratív aktusok megkülönböztetése és a fent bemutatott kétlépcsős teszt felállítása. Előbbi minden, politikailag érzékeny ügy bírói kezelésének alapkérdése, mint azt láttuk már az amerikai és az európai példákon, hiszen ez az elvi alapja a peresíthető és nem peresíthető (*justiciable* és *non-justiciable*) aktusok megkülönböztetésének. És noha a kétlépcsős teszt látványosan nem éri el a Baker-teszt részletességét, Navartasian Havani (2024) szerint az ítélet már gyakorlatilag egyfajta political question doctrine-t intézményesít a Bíróság gyakorlatában. Vandenbosch (2024) ezt úgy fogalmazza meg, hogy a Bíróság ezzel az ítéletével a saját eszköztárának a részévé tette a political question doctrine-t, amelynek innentől kezdve van létjogosultsága a jövőben.

Genini (2025), Navartasian Havani (2024) és Verellen (2024) is egyetért abban, hogy a politikai és stratégiai döntés fogalma egyáltalán nem egyértelmű az ítéletben. Ez veszélyes lehet, vagy legalábbis ellentmondásokat eredményezhet a későbbiekben a Bíróság gyakorlatában, hiszen egyaránt felhasználhatja saját hatáskörének tágítására, de a politikai vagy más szempontból kényes ügyek távoltartására is. Genini (2024) szerint fennál a

² Érdekes, hogy a főtanácsnoki indítvány 113. bekezdése kifejezetten utal a political question doctrine-re, amelynek értelmében a politikai döntések bírói felülvizsgálata nehezen lenne összeegyeztethető a hatalommegosztás elvével. Az erre vonatkozó szerződési szabályok egyfajta kodifikált political question doctrine-ként értelmezhetőek: „[a] Szerződések megalkotói talán szükségesnek érezhették ezt kifejezetten kimondani, mivel a Bíróság (még) nem volt felkészülve ilyen doktrína kidolgozására.”

veszélye, hogy a Bíróság következtelenül fogja használni ezt az eszközt a későbbiekben. Verellen (2024) szerint ez a bizonytalanság ellentétes a hatáskör-átruházás³ és a jogbiztonság elvével, aminek következtében elképzelhető, hogy a jogalanyok a jövőben nem fogják tudni eldönteni, hogy a jövőben a Törvényszékhez vagy inkább tagállami bírósághoz érdemes fordulni a konkrét jogvitájuk eldöntése érdekében.

Genini (2025) ellenben arra is felhívja a figyelmet, hogy az ítéletnek nagy jelentősége van különösen most, az ukrajnai háború idején, amikor az EU elkezdett sokkal határozottabb kül- és biztonságpolitikát folytatni, sőt, fegyvereket ad el egy EU-n kívüli országnak, Ukrajnának, és erősíti a saját védelmi kapacitásait. Ebben a kontextusban különös jelentősége van annak, hogy az ítélet újra aláhúzza a hatékony bírói jogvédelem elvének jelentőségét a KKBP területén, mert ezzel folytatja a KKBP jogiasításának folyamatát. Ezzel ugyanis azt az uniós jogrend integráns részévé teszi, és erősíti a kohéziót a KKBP és más uniós szakpolitikák között, még jobban integrálja ezt az ágazatot az uniós politikák rendszerébe. Ezzel végső soron az egész Európai Unió kohézióját erősíti, ami a jelenlegi világpolitikai helyzetben (Európa és az USA viszonyának átalakulása és Kína erősödése) különösen fontos.

Schönberger kontra Parlament (C-261/13. P., 2014)

Az ügy 2010-ben indult: Peter Schönberger, aki korábban az Európai Parlament alkalmazásában állt, petíciót⁴ nyújtott be a Parlamenthez, amelyben kérte, hogy „a parlamenti tisztviselői személyes helyzetét illetően hozzanak meg minden intézkedést annak érdekében, hogy az európai ombudsman ajánlásának eleget tegyenek”. Ennek előzményéül az szolgált,

³ A hatáskör-átruházás az EUSZ 5. cikke alapján az uniós jog egyik alapvető, az Unió tagállamok közötti hatáskör-megosztásra vonatkozóan kimondja, hogy „az EU kizárólag az uniós tagállamok által a szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el. E hatásköröket az Európai Unió működéséről szóló szerződés 2–6. cikke határozza meg. Tehát minden hatáskör, amelyet a szerződések nem ruháznak át az EU-ra, teljes egészében a tagállamoknál marad”. *A hatáskör-átruházás elve.* <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/glossary/principle-of-conferral.html> (2025. 07. 01.)

⁴ A petíció, amely nem azonos az európai polgári kezdeményezéssel, az EUSZ 227. cikkében szabályozott jogintézmény. Benyújtása minden európai uniós polgár alapvető joga, és benyújtható minden olyan kérdésben, amely a benyújtót vagy a benyújtókat közvetlenül érinti és az Európai Unió tevékenységi körébe tartozik. Tartalmazhat panaszt vagy kérelmet, és érinthet köz- vagy magántermészeti tárgykört is, ideértve uniós jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos megfigyelést is. A petíció benyújtója felkérheti továbbá az Európai Parlamentet, hogy foglaljon állást egy bizonyos kérdésben. „Az ilyen petíciók lehetőséget adnak az Európai Parlament számára, hogy felfigyeljen azokra az esetekre, amelyekben egy tagállam, egy helyi hatóság vagy más intézmény az európai polgárok jogait megsértve jár el”. *Petíciók* <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/hu/be-heard/petitions> (2024. 06. 04.)

hogyan Schöberger 2008-ban még, mint a Parlament tisztviselője panaszt nyújtott be az európai ombudsmanhoz, amelyben vitatta a számára a 2005. évben megállapított érdekpontokat, amelyek az EP előléptetési rendszerének fontos elemei voltak. Az ombudsman helyt adott a panasznak és megállapította, hogy a Parlament hivatali visszásságot követett el Schöbergerrel szemben, mivel a Parlament elnöke nem döntött a panaszról. Schöberger ezt követően nyújtotta be a petíciót a Parlamentnek, amelyben lényegében arra kérte, hogy hozza meg a megfelelő intézkedéseket az ombudsman által megállapított visszásság orvoslása érdekében.

A Parlament petíciós bizottsága elnöke határozatában tájékoztatta Schöbergert, hogy a bizottság a petíciót megvizsgálta és azt elfogadhatónak nyilvánította, mivel az az Európai Unió tevékenységére vonatkozik. A bizottságnak ugyanakkor nincs hatásköre a petíció érdemi vizsgálatára, ezért azt megküldi a Parlament személyzeti főigazgatónak, hogy tegye meg a megfelelő intézkedéseket. Ezzel a bizottság elnöke a petíció vizsgálatát lezárta.

Schöberger 2011-ben megtámadta a petíciós bizottság határozatát a Törvényszéken és kérte annak megsemmisítését. Keretesében arra hivatkozott, hogy a petícióját tartalmilag meg sem vizsgálták, noha azt a petíciós bizottság elfogadhatóan nyilvánította. A Parlament, mint a per alperese elfogadhatatlansági kifogást emelt, másodlagosan pedig azt kérte, hogy a keresetet, mint elfogadhatatlant utasítsa el a Törvényszék. A Törvényszék – egyetértve a Parlament kifogásában foglaltakkal – így is tett, mivel álláspontja szerint a megtámadott határozat nem minősült olyan jogi aktusnak, amely ellen megsemmisítés iránti keresetet lehet benyújtani. Kiemelte, hogy „bár valamely petíció elfogadhatatlanná nyilvánítása befolyásolja az érdekeltek petíció benyújtásához való jogát, ugyanez azonban nem vonatkozik arra a határozatra, amely az elfogadhatóvá nyilvánítását követően a petíció alapján megteendő intézkedésekre vonatkozik, és amely az uniós bíróság felülvizsgálata alól kivett politikai mérlegelés eredménye”. Tehát a beadvány alapján tett uniós intézkedés politikai jellegét emelte ki. Mindebből pedig a Törvényszék azt a következtetést vonta le, hogy az a döntés, amelyben a parlamenti bizottság elfogadhatónak nyilvánította a petíciót, nem változtathatta meg jelentősen Schöberger jogi helyzetét, és nem is sérthette az érdekeit.

Schöberger megfellebbezte a Törvényszék döntését a Bíróságon. A másodfokú eljárást lezáró ítéletében a Bíróság leszögezte, hogy ha egy petíció megfelel a rá vonatkozó szabályoknak, és ezért a Parlament petíciós bizottsága elfogadhatónak nyilvánítja, akkor a Parlament „széles körű, politikai jellegű mérlegelési jogkörrel rendelkezik a petíció alapján megteendő intézkedéseket illetően”. Ez a döntés pedig nem lehet bírósági felülvizsgálat tárgya. A Parlamentnek az a jogi kötelezettsége ezzel

összefüggésben, hogy döntsön: saját maga intézkedik, vagy továbbítja a petíciót annak a szervnek, amelynek az intézkedésre hatásköre van. Ez utóbbit a Parlament meg is tette, hiszen továbbította a petíciót a személyzeti főigazgatónak. Mindezek alapján a Bíróság Schönberger fellebbezését elutasította.

A Bíróság tehát különválasztotta a beadvány megfelelőségének értékelést, mint jogi döntést, amely bíróság előtt megtámadható, és az ennek nyomán hozott érdemi, politikai döntést, amely a széles politikai mérlegelési jogkör miatt már nem vizsgálható felül bíróság által.

European Federation of Public Service Unions (EPSU) kontra Európai Bizottság (C-928/19., 2021)

A szociális párbeszéd területén indult ügy apropóját az adta, hogy az Európai Bizottság 2015-ben konzultációt kezdeményezett, amelynek az volt a tárgya, hogy a munkavállalók tájékoztatásáról és a velük folytatott konzultációról szóló irányelvek hatályát terjesszék-e ki a tagállami központi kormányzati igazgatási szervek tisztviselőire. A konzultációban részt vett két szervezet, a Nemzeti és Európai Közigazgatás Szakszervezeti Küldöttsége (TUNED) és az Európai Közigazgatási Munkáltatók (EUPAE). Ezek megállapodást kötöttek, amely előírja a nemzeti közigazgatási szervek tisztviselőinek és alkalmazottainak tájékoztatását és a velük folytatott konzultációt. Az aláírást követően kérték a Bizottságot, hogy az EUMSZ 155. cikk (2) bekezdése alapján terjesszen elő a megállapodást uniós szinten végrehajtó határozati javaslatot az Európai Unió Tanácsa elé. A Bizottság azonban a kérelmet elutasította.

Ezt követően az EPSU, amely a közszolgálati dolgozókat képviselő európai szakszervezeteket tömörítő egyesület, megtámadta a bizottsági határozatot a Törvényszék előtt és kérte annak megsemmisítését. A Törvényszék azonban elutasította e keresetet, amit arra alapozott, hogy az EUMSZ 155. cikk (2) bekezdése nem kötelezi az uniós intézményeket arra, hogy eleget tegyenek a megállapodást aláíró felek által előterjesztett és e megállapodás uniós szintű végrehajtására irányuló együttes kérelemnek. Továbbmelve: a Törvényszék álláspontja szerint a megtámadott határozat csak korlátozottan vizsgálható felül bírói úton és megfelelő indokolást tartalmaz.

Az EPSU megfellebbezte a törvényszéki döntést a Bíróságon, amely azonban helybenhagyta a Törvényszék ítéletét, egyetértve annak álláspontjával a Bizottság mérlegelési jogkörére és annak korlátozott bírói felülvizsgálhatósága tekintetében. A Bíróság szerint ugyanis az EUMSZ nem kötelezi a Bizottságot arra, hogy a konzultáció alapján határozati javaslatot terjesszen a Tanács elé a szociális partnerek által között megállapodás uniós

szintű végrehajtása érdekében. A Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Bizottság ennek a döntésnek a meghozatala során nem csak jogi, hanem célszerűségi jellegű mérlegelést is végez. Ha csak jogi szempontokat venne figyelembe, mint ahogy ezt a felperes állította, akkor az azzal a veszéllyel járna, hogy a megállapodásban részes szociális partnerek érdekeit részesítené előnyben az Unió általános érdekeinek előmozdításával szemben. Márpedig nyilvánvalóan ez utóbbi a Bizottság feladata. Ezen túlmenően egy ilyen értelmezés azt is jelentené, hogy a szociális partnereknek saját kezdeményezési jogkörük lenne (ami nincs), hiszen javaslataikat a Bizottságnak lényegében automatikusan továbbítania kellene a Tanács felé.

A bírósági érvelés mindezek alapján arra a következtetésre jut, hogy a bizottsági döntés bírósági felülvizsgálata annak mérlegelési jellege miatt csak korlátozott lehet. Ezt alátámasztja, hogy ezek politikai döntések, amelyek meghozatala során a Bizottság potenciálisan eltérő érdekeket, valamint politikai, gazdasági és társadalmi szempontokat vesz figyelembe.

4. Következtetések

Látható, hogy a politikailag érzékeny ügyek az európai közszolgálati jog területén is megtalálják az utat a Bíróság elé. Ezen ügyek közül jelentőségét tekintve kiemelkedik a nemrég meghozott KS és KD-ítélet. Ebben a Bíróság, hasonlóan az USA Legfelsőbb Bíróságának Baker-ítéletéhez, egyfajta political question doctrine-t, vagyis tesztet alkotott a politikailag szenzitív, de jogi szempontból elbírálnak és a jog területén kívül eső elbírálnak politikai ügyek megkülönböztetésére. A politikai/stratégiai, valamint a jogi/adminisztratív kérdések szétválasztása persze meglehetősen tág mérlegelésre ad lehetőséget a Bíróságnak a jövőben.

Egy egyértelműbb zsinórmérték a jogi és politikai kérdések elkülönítésére valóban megnyugtató lenne. Különösen ma, amikor az európai uniós és az európai országok fegyverkeznek, a Közös Kül- és Biztonságpolitika egyre centralizáltabb, és jórészt pont kívülről érkező hatások eredményeképpen – többek között az USA és Kína felől érkező világpolitikai nyomás és egyéb kihívások miatt – a szemünk előtt formálódik egy újfajta európai identitás. Kulcskérdés, hogy az uniós intézményrendszeren belül, amely maga is átalakul, hol és hogyan találja meg a helyét a Bíróság ebben a folyamatban. Ebben egy egyértelmű zsinórmérték tényleg nagy segítséget jelenthet.

Ugyanakkor szkeptikus vagyok abban a tekintetben, hogy egy, a KS és KD-ügyben megfogalmazott meghatározásnál pontosabb, részletesebb doktrína jobban szolgálná a fenti célokat, vagy egyszerűen csak kiszámíthatóbb bírósági gyakorlatot eredményezne a politikailag szenzitív ügyekben. Ne felejtjük el, hogy a jóval részletesebb, hat Baker-kritérium

sem alkalmas arra, hogy a megelőzze az USA Legfelsőbb Bírósága gyakorlatának hullámvázát és az ezzel kapcsolatos, időnként elkeseredett szakmai és politikai vitákat (Fazekas, 2023, pp. 19-30). Az a feltevés, hogy a kétlépcsős KS és KD-teszt, illetve annak esetleges továbbfejlesztése legalább annyira alkalmas lehet a Bíróság gyakorlatának kiszámíthatóságának elősegítésére, mint a Baker-teszt az USA-ban – még ha ezzel nem is helyeztük nagyon magasra a mércét.

Forrásjegyzék

1. *A hatáskör-átruházás elve.* <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/glossary/principle-of-conferral.html> (2025. július 1.)
2. Alexander Dory kontra Bundesrepublik Deutschland (C-186/01, CLI:EU:C:2003:146)
3. Angela Maria Sirdar v The Army Board and Secretary of State for Defence (C-273/97, ECLI:EU: C:1999:523)
4. Baker v. Carr 369 U.S. 186, 217 (1962)
5. Cargnelli-Weichselbaum, B. (2025). The Civil Service in Austria. Tradition, Reforms, and the Impact of European Law. In Sommermann, K-P., Krzywoń, A. & Fraenkel-Haerberle, C. (Eds.), *The Civil Service in Europe. A Research Companion* (pp. 70-95). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003458333-7>
6. Butler, G. (2016). H v Council: Another Court breakthrough in the Common Foreign and Security Policy. *EU Law Analysis*. <https://eulawanalysis.blogspot.com/2016/07/h-v-council-another-court-breakthrough.html> (2025. szeptember 16.)
7. Butler, G. (2018). In Search of the Political Question Doctrine in EU Law. *Legal Issues of Economic Integration*, 4(4), 329–354. <https://doi.org/10.54648/LEIE2018020>
8. *EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM)* https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede181207factsheeteupm/SEDE181207FactsheetEUPM_en.pdf (2025. szeptember 18.)
9. European Federation of Public Service Unions (EPSU) kontra Európai Bizottság (C-928/19., ECLI:EU:C:2021:656)
10. Fazekas, J. (2023). A kormányzati tevékenység bírói kontrollja. *ORAC*. <https://doi.org/10.21862/ELTEJKT64>
11. Fazekas, J. (2025). Jog vagy politika? A jogállamisági mechanizmus a politikai kérdések doktrínája tükrében. *Jogtudományi Közlöny*, 80(2), 65-73. <https://doi.org/10.59851/jk.80.02.2>
12. Genini, D. (2025). The Role of the Political Question Doctrine in the EU's CFSP Integration Process. *Columbia Journal of European Law*. <https://cjel.law.columbia.edu/preliminary-reference/2025/the-role-of-the-political-question-doctrine-in-the-eus-cfsp-integration-process/> (2025. szeptember 2.)
13. Hirschl, R. (2013). The Judicialization of Politics. In Goodin, R. E. (Ed.), *The Oxford Handbook of Political Science* (pp. 253-270). Oxford University Press
14. H kontra Tanács ügy (C-455/14. P., ECLI:EU:C:2016:569)
15. Krzywoń, A. (2025). Defining the Civil Service Towards a Better Understanding of the Nature of Civil Service Systems in Europe. In Sommermann, K-P., Krzywoń, A. & Fraenkel-Haerberle, C. (Eds.), *The Civil Service in Europe. A*

- Research Companion (pp. 9-27). Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781003458333-3>
16. KS és KD kontra Tanács ügy (C-29/22 P és C-44/22 P egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2024:725)
 17. Marique, Y. & Slautsky, E. (2025). The Civil Service in Belgium. Between Fragmentation and Common Principles. In Sommermann, K-P., Krzywoń, A. & Fraenkel-Haerberle, C. (Eds.), *The Civil Service in Europe. A Research Companion* (pp. 96-113). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003458333-8>
 18. Navasartian Havani, A. (2024). An EU external relations political question doctrine that suffers no human rights exception: Joined cases C-29/22 P and C-44/22 P KS and KD on the Court's jurisdiction in CFSP matters. *European Law Blog*. <https://doi.org/10.21428/9885764c.4ed25413>
 19. *Petíciók* <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/hu/be-heard/petitions> (2024. június 4.)
 20. Raible, K. (2003). Compulsory Military Service and Equal Treatment of Men and Women – Recent Decisions of the Federal Constitutional Court and the European Court of Justice (Alexander Dory v. Germany). *German Law Journal* 4(4), 299–308. <https://doi.org/10.1017/S2071832200015996>
 21. Rudolf, B. (2005). European Union: Compulsory military service. *International Journal of Constitutional Law*, 3(4), 673–679. <https://doi.org/10.1093/icon/moi045>
 22. Schönberger kontra Parlament (C-261/13. P., ECLI:EU:C:2014:2423)
 23. Szegedi, L. (2018). Az Európai Unió tisztviselőire vonatkozó közszolgálati szabályozás és közvetlen végrehajtás erősödése. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 6(3), 78–95.
 24. Tanja Kreil kontra Bundesrepublik Deutschland (C-285/98, ECLI:EU:C:2000:2, 78)
 25. Vandenbosch, S. (2024). The Political Question Doctrine Under Close Control. What the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union Tell Us About the Changing Contours of Judicial Review in Europe. *Verfassungsblog* <https://dx.doi.org/10.59704/7f65cbb649e92df6>
 26. Verellen, T. (2024). A political question doctrine for the CFSP. *Verfassungsblog* <https://dx.doi.org/10.59704/86e905fddea7e26c>