

„AMICUS” A KIRCHBERG-KAPUK ELŐTT –  
A PERBELI RÉSZVÉTEL LEHETŐSÉGÉNEK ÚJ ÚTJAI  
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA GYAKORLATÁBAN\*\*\*

<https://doi.org/10.51783/ajt.2026.1.05>

*Az amicus curiae beadványok utóbbi évtizedekben tapasztalt elterjedése a különféle nemzetközi vitarendező fórumok gyakorlatában egyre több figyelmet kap. Ma már tényként kezelhető, hogy az egyre összetettebbé váló társadalmi és tudományos környezet természetes következményeként a nemzetközi bírósági eljárásokban a bíróság „barátaiként” egyre gyakrabban kapnak szót részben szakmai érveket és kiegészítő tényeket, részben pedig közérdeket és különféle parciális érdeket is megjelenítő, változatos jogi természetű szervezetek vagy akár magánszemélyek is. Napjainkra a nemzetközi szakirodalom egyre szélesebb körben vizsgálja a jelenséget, hazánkban azonban eddig csekély figyelmet kapott a már kialakult alaponalak bemutatása, és még kevésbé történt meg ezek elemzése. Jelen tanulmány bemutatja és elemzi az amicus curiae-jelenség sajátosságait és szerepét a nemzetközi bírósági, illetve vitarendezési eljárásokban, majd uniós jogi kontextusban vizsgálja, hogy az Alapjogi Charta 47. cikkének elvi keretei és az EUSz, illetve az EUMSZ garanciarendszerei hogyan teszik lehetővé az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés sajátos útjainak megtalálását és kiépítését, ennek révén a Bíróság előtt folyamatba tett jogorvoslati eljárásokban milyen részvételi lehetőségek adóttak az amicus curiae-típusú beavatkozók számára.*

## I. BEVEZETŐ GONDOLATOK

Az elmúlt közel egy évtizedben az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) ügyterhének mennyiségi növekedése és az ügyek minőségi átalakulása az igazságszolgáltatási rendszer részvételi dimenziójának fontosságára és sajátosságaira is egyre inkább ráirányítja a figyelmet.

Koen Lenaerts, a Bíróság elnöke már évekkel ezelőtt úgy vélte, hogy a testületek a bővülő uniós hatáskörök és az Alapjogi Chartával is alátámasztott emberi jogi felelősségvállalás miatt egyre gyakrabban szembesülnek azzal, hogy kifejezetten érzékeny kérdésekben kell döntéseket hozniuk. „Legyen szó a jogállamiság alapvető értékeinek megőrzéséről, a környezet védelméről, a diszkrimináció elleni küzdelem-

\* PhD, egyetemi tanár, PTE ÁJK, 7622 Pécs, 48-as tér 1. E-mail: [sandor.erszebet@ajk.pte.hu](mailto:sandor.erszebet@ajk.pte.hu).

\*\* PhD, tudományos munkatárs, PTE ÁJK, 7622 Pécs, 48-as tér 1. E-mail: [torok.tamas1@ajk.pte.hu](mailto:torok.tamas1@ajk.pte.hu).

\*\*\* A tanulmány az 150568. számú projekt keretében, a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alaphól nyújtott támogatásával, az NKKP ADVANCED\_24 pályázati program finanszírozásában valósult meg.

ről, a magánélet és a személyes adatok védelméről, a digitális óriásokkal szembeni versenyjogi szabályok érvényesítéséről, a fogyasztók védelméről vagy az emberi jogok és a nemzetközi jog súlyos megsértése miatt hozott korlátozó intézkedések jogszerűségének felülvizsgálatáról, a Bíróság és a Törvényszék határozatai közvetlenül érintik a mai világ legfontosabb kérdéseit.”<sup>1</sup>

Az átstrukturálódó társadalmi, politikai és gazdasági valóság kettős kihívást jelent a Bíróság számára: a megőrzés és a fejlesztés közötti finom egyensúlyt kell megtalálnia strukturális és eljárásjogi kérdésekben egyaránt. Miközben alapvető cél az igazságszolgáltatás integritásának és hatékonyságának megőrzése, ez szükségképpen a rendszer zártságának fenntartása irányába gravitál. A joggyakorlat érdemi fejlesztése ugyanakkor újabb és egyre specifikusabb területeket von az ítéletek hatálya alá, miközben a döntések egyre közvetlenebb módon érintik az uniós polgárokat, és joggal váltanak ki intenzívebb – laikus és szakmai – közérdeklődést.<sup>2</sup> Ez a tény önmagában kiemelten hívja fel és követeli meg egyre következetesebben olyan alapelvek strukturált alkalmazását, mint az Alapjogi Charta 47. cikkében foglalt hatékony jogorvoslati és tisztességes eljáráshoz való jog, valamint az EUSZ demokratikus elvekre vonatkozó rendelkezései, különösen az egyenlőségi elv (9. cikk), a részvételi elv (10. cikk (3) bekezdés), a „demokrácia-rendelkezések” (11. cikk), valamint a „szolgáltató intézményekkel” kapcsolatos elvárás (13. cikk).

Fontos kiemelnünk azt is, hogy a perbeli részvételi lehetőségek iránti fokozott igény közel sem valamiféle aktivista hevület, esetleg a nemzeti szuverenitást megkérdőjelező törekvések előjele, hanem a jogfejlődés organikus útja. Gyakorlati megvalósulása azonban szinte lehetetlen, de legalábbis nehézkes, hiszen több strukturális ok is korlátozza a magánszemélyek és társadalmi szervezetek részvételi lehetőségeit a luxembourgi jogorvoslati fórum előtt.

Az EUMSZ 263. cikkének szűkítő rendelkezései<sup>3</sup> mellett a Bíróság a Plaumann-teszt<sup>4</sup> révén az érintett és az érdekelt felek kategóriáit közel hatvan éve különválasztotta: a felperesi fellépés feltételül szabja a személyes és közvetlen érintettséget a nem privilegizált fél esetén.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Koen LENAERTS: *The year in review, Annual Report 2022*. [www.curia.europa.eu/panorama/2022/en/index.html](http://www.curia.europa.eu/panorama/2022/en/index.html).

<sup>2</sup> Pola CEBULAK – Marta MORVILLO – Stefan SALOMON: „Strategic Litigation in EU Law: Who Does It Empower?” *German Law Journal* 2024/6. 800–821., <https://doi.org/10.1017/glj.2024.56>; Jasper KROMMENDIJK – Kris VAN DER PAS: „To intervene or not to intervene: intervention before the court of justice of the european union in environmental and migration law” *The International Journal of Human Rights* 2022/8. 1394–1417. [www.doi.org/10.1080/13642987.2022.2027762](http://www.doi.org/10.1080/13642987.2022.2027762).

<sup>3</sup> Így különösen: „Az Unió szerveit és hivatalait létrehozó jogi aktusok meghatározhatják azokat a külön feltételeket, amelyek alapján egy természetes vagy jogi személy az e szervek és hivatalok által elfogadott, rá nézve joghatás kiváltására irányuló jogi aktusokkal szemben keresettel élhet.” Valamint: „Az e cikkben szabályozott eljárásokat, az esettől függően, az intézkedés kihirdetésétől vagy a felperessel történő közlésétől, illetve ennek hiányában attól a naptól számított két hónapon belül kell megindítani, amikor arról a felperes tudomást szerzett.”

<sup>4</sup> C-25/62. sz. *Plaumann & Co. kontra az Európai Gazdasági Közösség Bizottsága* ügyben 1963. július 15-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:1963:17].

<sup>5</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: „A magánszemély perképessége az Európai Alkotmányos Szerződés alapján: kis előrelépés sok értelmezési problémával” *Európai Jog* 2004/6. 12–19.

A perbeli részvétel lehetősége iránti igény növekedésével párhuzamosan szükségessé válik az aktuális jogi keret újragondolása és új eljárásjogi megoldások keresése. A kérdésről 2020 óta több átfogó tudományos értekezés született, amelyek a közvetlen strukturális és eljárásjogi akadályok mellett már a közvetett „elidegenítő tényezőket” is részletesen vizsgálják.<sup>6</sup> Nem egyedi az az álláspont sem, mely szerint a jelenlegi komplex adottságok a periférikus helyzetű felek, így elsősorban a nem kormányzati szervezetek és egyéni szakértők tevékenységét jelentősen korlátozzák, olyannyira, hogy utóbbiakat még a bírósági hozzáférés pusztá megkísérlésétől is eltántorítja.<sup>7</sup>

Az *amicus curiae*, vagyis a „bíróság barátja”, mint a fentieket elősegítő eszköz római jogi gyökerekkel rendelkező, a mai formájában egészen a 17. századig viszszavezethető angolszász jogintézmény<sup>8</sup>: beadvány, amelyet olyan személyek, személycsoportok vagy szervezetek nyújtanak be az eljáró ítélkező testület számára, akiknek komoly érdeke fűződik az eljárás tárgyához, de nem minősülnek az eljárás feléne, és nem is vesznek közvetlenül részt abban. A benyújtó rendelkezhet olyan különleges szakértelemmel, információkkal, vagy nézőponttal, amelyek segíthetnek a testületnek, és amelyek túlmutatnak azon, amit a felek képesek vagy szándékoznak az eljárás tárgyává tenni.<sup>9</sup> Az eszköz ennek megfelelően álláspontunk szerint egyaránt rendelkezik eljárásjogi és jogszociológiai sajátosságokkal.

A jelenség alapos és részletekbe menő, adatszerű, statisztikailag is értelmezhető feltárása, valamint tudományos értékelése további, komplex kutatást igényel. Kifejezetten fontos lehet a hazai kapcsolódások feltárása, hiszen tudásunk szerint magyar nyelvű, tudományos értékű monografikus munka az intézmény nemzetközi fórumok előtti használatáról, illetve érvényesüléséről eddig nem született. Hazai szakirodalmi források főként a magyar felsőbíróságokhoz, elsősorban az Alkotmánybírósághoz betervezhető *amicus curiae* beadványokról szólnak.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Lásd például: Ilaria ANRÒ: „Amicus curiae at the EU Court of Justice: some thoughts for the opening of the Kirchberg doors” *Rivista del Contenzioso Europeo* 2023/1. 62–78. [www.europeanlitigation.eu/en/2023/07/18/amicus-curiae-at-the-eu-court-of-justice-some-thoughts-for-the-opening-of-the-kirchberg-doors/](http://www.europeanlitigation.eu/en/2023/07/18/amicus-curiae-at-the-eu-court-of-justice-some-thoughts-for-the-opening-of-the-kirchberg-doors/); Pola CEBULAK – Marta MORVILLO – Stefan SALOMON: „Strategic Litigation in EU Law: Who Does It Empower?” *German Law Journal* 2024/6. 800–821. [www.doi.org/10.1017/glj.2024.56](http://www.doi.org/10.1017/glj.2024.56); Dimitris LIAKOPOULOS: „The »Objective Friends« of the CJEU. The Role and Practice of the Amicus Curiae in the Procedural Law of the EU” *Review of European and Comparative Law* 2025/1. 151–168. [www.doi.org/10.31743/recl.18101](http://www.doi.org/10.31743/recl.18101); Oliver DE SCHUTTER: „Public Interest Litigation before the European Court of Justice” *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2006/1. 9–34. [www.doi.org/10.1177/1023263X0601300102](http://www.doi.org/10.1177/1023263X0601300102).

<sup>7</sup> Alberto ALEMANN: „Public Participation before the Court of Justice of the EU: Enhancing Outside Judicial Participation via Amicus Curiae Briefs” *Erasmus Law Review* 2025/3. 1–15. [www.dx.doi.org/10.5553/ELR.000288](http://www.dx.doi.org/10.5553/ELR.000288).

<sup>8</sup> Lásd részletesen: Iryna IZAROVA – Bartosz SZOLC-NARTOWSKI – Anastasiia KOVTUN: „Amicus Curiae: Origin, Worldwide Experience and Suggestions for East European Countries” *Hungarian Journal of Legal Studies* 2019/1. 18–39. [www.doi.org/10.1556/2052.2019.60103](http://www.doi.org/10.1556/2052.2019.60103).

<sup>9</sup> OSCE: „Amicus Curiae Concept in Modern Justice” *Concept paper for the Constitutional Court of Ukraine*. 4. <https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/2/6/523437.pdf>.

<sup>10</sup> SIMON Zoltán: „Érdekérvényesítés a bírói hatalmi ágban: az amicus curiae levelek” *Jogelméleti Szemle* 2003/3. 1–23.; GERENCSÉR Balázs Szabolcs: „Az amicus curiae fogalom fejlődése az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában” *Magyar Jog* 2012/2. 114–118.

Jelen tanulmány csupán kezdő lépés az *amicus curiae*-jelenség uniós jogi kontextusban, elsősorban az Alapjogi Charta 47. cikkének<sup>11</sup> szellemében való értelmezésére, ennek keretében a dogmatikai kontextus bemutatására, valamint a jelenlegi nemzetközi bírói gyakorlat alapelemeit felvázoló, összehasonlító elemzésre vállalkozik. A cél nem elsősorban az előképek, illetve párhuzamos részvételi eszközök bemutatása, hanem a nemzetközi vitarendezésben, illetve bíraskodásban érintett magyar és nemzetközi jogalkalmazók – de reményeink szerint a jogalkotók számára is – haszonnal alkalmazható *amicus curiae* beadványok széleskörű feltérképezése. A Bíróság lehetőségeinek megértéséhez vizsgálatra érdemes nemzetközi vitarendezési fórumok ebből a szempontból a Nemzetközi Bíróság, a Nemzetközi Büntetőbíróság,<sup>12</sup> a Nemzetközi Tengerjogi Törvényszék,<sup>13</sup> az Emberi Jogok Európai Bírósága, az Emberi Jogok Amerikaközi Bírósága, az Emberek és Népek Jogainak Afrikai Bírósága és a vitarendező WTO panel<sup>14</sup> is. Az említett nemzetközi fórumok által alkalmazott *amicus curiae*-szabályok összehasonlítása és trendek feltárása alapján olyan eredményekre és kirajzolódó trendekre számítunk, amelyek segítséget nyújthatnak a hatásmechanizmusok elemzésére, az *amici curiae*-típusú beavatkozások nemzetközi bírói döntéshozatalban játszott szerepének értékelésére. A lehetséges hatásmechanizmusok értékelése körében külön figyelmet kívánunk fordítani az *amicus curiae*-k bírói függetlenségére és a döntések hitelességére gyakorolt hatására is.<sup>15</sup>

Az Alapjogi Charta kontextusában a félnek nem minősülő beavatkozók, illetve a „bíróság barátai” részéről érkező beadványok befogadására irányuló szabályok és a Bíróság kapcsolódó joggyakorlatának vizsgálata a kirajzolódó tendenciák absztrakt értékelését, valamint az így azonosított érvelési mintázatok tartalmi és formai elemzését segíthetik elő. A megfogalmazódó következtetések jelentős segítséget nyújthatnak a gyakorlati szakemberek és civil szervezetek számára is jogérvényesítési tevékenységük hatékonyságának növeléséhez.

A fentiek szellemében a Bíróság előtt alkalmazható *amicus curiae*-szabályok bemutatása előtt érdemes röviden figyelmet fordítani az ilyen beadványok jelenleg ismert legfőbb tulajdonságaira és lehetséges típusaira.

<sup>11</sup> *Alapjogi Charta 47. cikk* (A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog) „Mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselőlet igénybevételéhez. Azoknak, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van.”

<sup>12</sup> Hannah WOOLAVER – Sarah WILLIAMS: „The role of the amicus curiae before international criminal tribunals” *International Criminal Law Review* 2006/2. 151–189. [www.doi.org/10.1163/157181206778050697](http://www.doi.org/10.1163/157181206778050697).

<sup>13</sup> Lásd: WOOLAVER–WILLIAMS (12. l.).

<sup>14</sup> Rezana KONOMI – Dorina GJIPALI – Ntastin PEROLA: „Effectiveness and legitimacy of Amicus Curiae submission before WTO judiciary organs” *Academicus International Scientific Journal, Entrepreneurship Training Center Albania* 2023/28. 110–120., <https://doi.org/10.7336/academicus.2023.28.06>.

<sup>15</sup> Yen-Chiang CHANG: „How does the Amicus Curiae Submission Affect a Tribunal Decision?” *Leiden Journal of International Law* 2017/3. 647–660. [www.doi.org/10.1017/S0922156517000231](http://www.doi.org/10.1017/S0922156517000231).

## II. AZ *AMICUS CURIAE* BEADÁNYOK MEGJELENÉSE ÉS ELTERJEDÉSE A NEMZETKÖZI VITARENDEZÉSBEN

A nemzetközi bírói fórumok eltérőek abban a tekintetben, hogy a döntéshozatal relatív nyilvánossága milyen formában biztosított, így például a belső szempontok megismerhetősége alapján a bíróságok többségi döntéseihez csatolhatók-e külön (eltérő vagy egyetértő) vélemények, vagy a külső szempontok beemelése érdekében a testületek elfogadják-e az *amicus curiae* beadványokat. Mindkét megoldás segít közelebről is megismerni a döntéshozatal szempontjait és kiszűrni olyan absztrakt jelenségeket, mint a politikai befolyásolási kísérletek vagy az ítélkezési populizmus. Természetesen mindkét eszköz számos kockázatot is hordoz az eljárási kihívásoktól a manipulációs lehetőségek megnyitásáig.

A belső szempontok bemutatása hagyományos módszer: az eltérő vélemény lehetővé teszi a bírói testület tagjainak, hogy kifejezzék, nem értenek egyet a többségi döntésével, és elmagyarázzák, tudományos vagy szakmai érvekkel alátámasztják álláspontjukat az adott ügyben. A csatlakozó vélemény viszont egyetért a többségi döntéssel, bár más érveléssel, mint a többség. A Nemzetközi Bíróság eljárási szabályzatának 95. cikk (2) bekezdése például előírja, hogy bármely bíró különvéleményt adhat ki a többségi véleményhez, és szinte azonos norma alkalmazandó az Emberi Jogok Európai Bíróságára is. Ez a lehetőség azonban nem áll fenn például a Bíróság esetében. Olyan nemzetközi bíróságok előtt, amelyek eljárási rendje szerint viszont az ilyen vélemények megengedettek, e vélemények gyakran részletesebbek és megalapozottabbak, mint a többségi ítéletben bemutatott érvelés.

A külső szempontok becsatornázása jelentősen összetettebb feladat. A jog a társadalmi, gazdasági és politikai valóság része, tükrözi a társadalom helyzetét és változásait történelmi távlatokban és a modern időkben egyaránt. Igaz mindez a nemzetközi közösségre és a nemzetközi jogra is, ahol alapvető kérdés a nemzetközi jogrend szereplőinek státusza: vajon csak az államok és nemzetközi szervezetek tekinthetők a modern nemzetközi jog alanyainak? Ma már elfogadottnak tekinthetjük, hogy jogaik érvényesítése és védelme érdekében más szereplők is nemzetközi szintérre léphetnek. Arra a kérdésre azonban, hogy konkrétan kik és milyen feltételek mellett, milyen eljárási szabályok mentén válhatnak aktorokká nemzetközi fórumok előtt, még nincs hézagmentes válasz: a nemzetközi jogrendben a 21. század elején bekövetkezett jelentős változásokat előbb több szempontból is fel kell mérni. A jelenlegi helyzet bizonytalanságai a nemzetközi bíróságok gyakorlatában is megmutatkoznak, amelynek bővülése az elmúlt évtizedekben – nemcsak az intézmények számát tekintve, hanem az egyre terebélyesebb ítélkezési gyakorlatot vizsgálva is – az *amicus curiae* jelenségének elterjedését is magával hozta.

Az *amicus curiae* beadványok befogadhatósága testületenként eltérő, elfogadhatósága pedig a szakirodalomban még széles körben vitatott, de ma már tendenciaként értelmezhető térnyerésük, főként az emberi jogi bíróságok és a gazdasági vitarendező testületek<sup>16</sup> előtt, egyfajta dinamikus válaszként a modern nemzetközi

<sup>16</sup> Anna DOLIDZE: Making International Property Law: The Role of Amici Curiae in International Judicial Decision-Making. *Syracuse Journal of International Law and Commerce* 2012/1.

közjog szereplőinek rendezetlen helyzetére. Az eszköz utóbbi évtizedekben tapasztalt elterjedése a különféle nemzetközi vitarendező fórumok – nemzetközi bíróságok és egyéb nemzetközi békéltető testületek – gyakorlatában egyre több figyelmet kap. A fokozódó érdeklődés egyaránt tükrözi a nemzetközi vitarendezési folyamatok nagyobb átláthatóságára való törekvést, valamint az érintett közösségek, illetve speciális szempontok eljárásba való hatékony bevonására tett erőfeszítéseket is.

Ma már tényként kezelhető, hogy nemzetközi bírósági eljárásokban a „bíróság barátaiaként” (*amici curiae*) egyre gyakrabban kapnak szót részben szakmai érveket és kiegészítő tényeket, részben pedig közérdeket<sup>17</sup> és különféle parciális érdeket is megjelenítő, változatos jogi természetű szervezetek vagy akár magánszemélyek is. Ilyenek lehetnek – többek között – a nem kormányzati szervezetek (NGO-k), ad hoc civil szerveződések, tudományos és szakértői közösségek, illetve testületek, független állami jogvédő intézmények (NHRI), nemzetközi szervezetek jogszabálykezdeményezéssel megbízott szervei, multinacionális vállalatok. A nemzetközi vitarendezési eljárások korábban szinte kivétel nélkül, hagyományosan háromszereplős folyamatok voltak: a vitában álló két fél és a bíró közötti párbeszéd formáját öltötték. A nemzetközi vitarendezés és pereskedés jogi természetében az utóbbi évtizedekben bekövetkezett látható változások azonban már nem kis részben az *amicus curiae* beadványok elterjedésével hozhatók kapcsolatba.

A tapasztalat azt mutatja, hogy a „bíróság barátainak” mint a nemzetközi tárgyalótermek sokszínű résztvevőinek hatására a nemzetközi vitarendezési folyamatok lassan átalakulnak: sajátos véleménypluralizmus, egyfajta többszólamúság<sup>18</sup> van kialakulóban, amely a nemzetközi vitarendezésben jelentős normatív, elméleti és gyakorlati következményekkel is jár. Egyúttal újszerű és elméleti megközelítéssel is bővítik a jövőbeni gondolkodást a nemzetközi bíróságok és vitarendezési fórumok döntéseinek, valamint jogfejlesztő tevékenységének változó természetéről. Az erősödő interdiszciplináris megközelítés részeként újszerű szakmai ismeretek és a jog mellett más tudományterületek eredményei nyerhetnek létjogosultságot egy-egy nemzetközi vita eldöntésének szempontjai között.<sup>19</sup> Az *amicus curiae* beadványok bizonyos mértékig dinamizálják a vitafórumokat, az általuk közvetített információk sajátos perspektívával bővítik a nemzetközi vitarendezést, a nemzetközi bíraskodást főként olyan jogterületeken, amelyek korábban hagyományosan belső kérdésnek számítottak: emberi jogok, klímaváltozás, illetve klímeperek,<sup>20</sup> gazdasági vitarendezés.

<sup>17</sup> Paula Wojcikiewicz ALMEIDA: „International Procedural Regulation in the Common Interest: The Role of Third-Party Intervention and Amicus Curiae before the ICI” *The Law & Practice of International Courts and Tribunals* 2019/2. 163–188. [www.doi.org/10.1163/15718034-12341399](https://doi.org/10.1163/15718034-12341399).

<sup>18</sup> Anna DOLIDZE: „International Dispute Resolution as Polyphony? Amicus Curiae Interventions before International Courts and Tribunals” *Georgetown Journal of International Law* 2022/1. 1–36.

<sup>19</sup> Katalin SÜLYÖK: *Science and Judicial Reasoning: The Legitimacy of International Environmental Adjudication* (Cambridge: Cambridge University Press 2020), <https://doi.org/10.1017/9781108779173>.

<sup>20</sup> Mara TIGNINO – Rafael PRADO: „The role of amicus curiae in the ITLOS Advisory Opinion on Climate Change and International Law” *ESIL Reflections* 2024/4., [www.esil-sedi.eu/esil-reflect](https://www.esil-sedi.eu/esil-reflect)

Evidenciának számít az körülmény is, mely szerint a nemzetközi vitarendezés és nemzetközi bíraskodás során hozott döntések, így egyértelműen az uniós joggal összefüggésben hozott luxembourgi uniós bírósági ítéletek végső soron államon belüli végrehajtást igényelnek – ilyenformán az *amicus curiae* beadványok figyelembevételével meghozott döntések visszahatnak a beadványt előterjesztő alany (szervezet, személy) közvetlen vagy közvetett környezetére, adott esetben jogalkotási kényszerít vagy jogértelmezés-módosítást, finomhangolt jogalkalmazást kikényszerítve nem csupán a tagállami jogalkotótól, hanem az uniós szintű jogalkotásért felelős intézményektől is.

### III. AZ *AMICUS CURIAE* BEADVÁNYOK TERMÉSZETE, TIPIZÁLÁSUKRA TETT KÍSÉRLET

A nemzetközi bíróságok és egyéb vitarendező fórumok előtti eljárásokban az *amicus curiae*-típusú perbeli részvétel egyik legfőbb nehezítő körülménye éppen maga az a tény, hogy nemzetközi szintű normatív szabályozás hiányában sokféle feltételezés és elképzelés létezik róla. Mindaddig nem történt kísérlet arra, hogy a nemzetközi vitarendezésben érintett szereplők generálisan, nemzetközi szinten használt jelenségeként definiálják az *amicus curiae*-jellegű beadványokat. Egyedi szabályok és erősen széttartó gyakorlatok léteznek, az egyes nemzetközi bíróságok, törvényszékek, egyéb vitarendező fórumok eltérő gyakorlatot alkalmaznak: nincs nemzetközi szinten egységes feltételrendszer a beadványok befogadhatóságáról, nem mindig világos, hogy milyen súllyal és milyen hatásokkal alkalmazzák az egyes jogorvoslati fórumok. Ehelyett a meghatározásokat általában a nemzeti jogrendszerekből merítik, amelyek nagyon eltérő módon definiálják az *amicus curiae* beadványokat, nem egyszer pusztá óhajként vagy éppen reménybeli kívánságként kezelik – ha egyáltalán befogadják azokat –, ami tovább növeli az ilyen eszközökkel kapcsolatos bizonytalanságot vagy éppen félreértéseket.

Néhány kérdésben azonban körvonalazódni látszik egy-egy közös álláspont. A nemzetközi szintéren megjelenő *amicus curiae* beadványok négy alapvető jellemzővel írhatóak le – konkrét tárgykörüktől függetlenül – és csupán formai vizsgálattal levont következtetések alapján: (1) olyan önálló eljárási eszköz, amelynek befogadása a bíróságok teljes belátására van bízva, (2) nem peres fél, és nem is a peres felek eszköze, (3) a legszélesebb értelemben vett információkat továbbítja a bíróságnak, és (4) a jogvitában, perben való részvétellel valamilyen érdeket képvisel, illetve közvetít. Jellemző továbbá, hogy az *amicus curiae*-típusú részvétel általában, de nem kizárólag írásbeli hozzájárulást jelent.

Az eszköz funkcióinak egységes vagy legalább összehangolt meghatározásának hiánya miatt az egyes bíróságokra marad, hogy kialakítsák, eljárásaikban – akár eseti, akár pedig általánosabb érvennyel – milyen szerepet is szánnak az *amicus*

*on-the-role-of-amicus-curiae-in-the-itlos-advisory-opinion-on-climate-change-and-international-law/.*

*curiae* beadványoknak. Egyes szerzők a nemzetközi jogorvoslati fórumok által az eszköznek jelenleg tulajdonított funkciókat három csoportba sorolják:<sup>21</sup> információ funkció, érdekalapú funkció és rendszerszintű funkció. Az információalapú *amicus curiae* kifejezeten a bíróság tájékoztatására összpontosít, az érdekalapú részvétel fő célja pedig a bíróság figyelmének felhívása az ügy szempontjából relevánsnak tekintett magán- vagy közérdekre. A rendszerszintű *amicus curiae* minden olyan esetet átfog, amelyben az eszközt a nemzetközi vitarendezés rendszerbeli hiányosságainak enyhítésére kívánják használni. Ezek a funkciók bizonyos mértékben átfedik egymást, a nemzetközi bíróságok és vitarendező fórumok egyidejűleg, egy eljárásban gyakran többféle beadványokat is befogadnak.

Míg az eszközt használó, vagyis a gyakorlatot ismerő és alkalmazó összes nemzetközi bíróság szinte kivétel nélkül lehetővé teszi az információalapú *amicus curiae*-t – bár eltérő hangsúlyt fektetve a közölt információkra –, a többi funkció alkalmazásában már jelentősebb különbségek vannak. A közérdekű célt közvetítő beadványokat szinte kivétel nélkül minden nemzetközi bíróság és vitarendező fórum engedélyezni szokta, a leggyakrabban a nemzetközi választottbíráskodásban van jelen. A magánérdekeken alapuló *amicus curiae* beadványok befogadása azonban kivételes: csupán az Emberi Jogok Európai Bíróságának eljárási szabályai teszik lehetővé. Végül pedig a rendszerszintű aggályokkal összefüggő *amicus curiae* beadványokat csak a Nemzetközi Bíróság, a különféle beruházásvédelmi bíróságok, illetve a WTO Fellebbviteli Testülete fogadják el.<sup>22</sup>

A jelenleg rendelkezésre álló ismeretek alapján az *amicus curiae*-konceptió nemzetközi szinten rendkívül rugalmas és változatos perbeli részvételi eszköz. Ez a helyzet a nemzetközi bíróságok és egyéb vitarendező fórumok széles körű szabályozási és mérlegelési jogának következménye és egyben előnye is. A kötelező érvényű meghatározások és szabályok hiánya lehetővé teszi a nemzetközi jogorvoslati fórumok számára, hogy az ilyen típusú részvétel megengedhetőségét saját általános és konkrét igényeikhez igazítsák. A fent említett, valószínűsíthető funkciók elfogadása azonban nem csupán az adott ügyben eljáró jogorvoslati testület egyedi, akár szubjektív döntésétől függ, más tényezők is szerepet játszhatnak. Többek között nyilvánvaló szerepe van a bíróság működésének alapját képező dokumentumokban, szerződésekben, alapszabályokban, eljárási rendekben előírt hatáskörnek, befolyásolhatják a felekkel és a tagállamokkal kialakult korábbi tapasztalatok, vagy akár a nemzetközi szinten megnyilvánuló közhangulat, mint külső nyomás, végül a bírák szerepfelfogása, személyes véleményük saját funkciójukról sem elhanyagolható szempont egy-egy *amicus* beadvány befogadása és a döntésben való felhasználása során. Ezeknek a körülményeknek a vizsgálata külön kutatást és külön értékelést igényel, ezért nem tárgya jelen tanulmánynak.

Az eszköz rugalmassága önmagában kihívást, sőt kifejezett hátrányt is jelenthet, nyilvánvaló okból: az *amicus curiae* pontos jelentése és hatálya homályos, és ezért kiszámíthatatlan lehet. Ez nemcsak a jövőbeli *amicus curiae*-k esetében jelenthet

<sup>21</sup> Astrid WINK: *Amicus Curiae before International Courts and Tribunals* (Baden-Baden: Nomos and Hart 2018) 38. [www.doi.org/10.5771/9783845275925](http://www.doi.org/10.5771/9783845275925).

<sup>22</sup> Lásd WINK (21. l.) 38. és következő oldalak.

problémát, hanem a bíróságok és a felek számára is megnehezítheti az *amicus curiae* részvétel értékének felismerését, hacsak maga a beadvány nem tud meggyőző érveket felsorakoztatni annak befogadása mellett. Ennek megfelelően az eszköz funkcióit jelentősen befolyásolhatja a kérelmező alanyok jogi természete, a személyükhöz kapcsolódó szakmai hitelesség, esetleg az ismert valós vagy vélelmezett érdekeik.

Az eszköz vizsgálata során lépten-nyomon felmerül a kérdés: vajon tényleg van-e hozzáadott értéke az *amicus curiae* részvételnek a nemzetközi vitarendezésben, vagy pusztán egy szofisztikált beavatkozási pontot, illetve befolyásolási kísérletet jelent? Erre utalhat, hogy – amint azt korábban jeleztük is – az intézmény megjelenése a nemzetközi ítélkezésben a nemzetközi bíróságok és egyéb jogorvoslati fórumok terjeszkedésének, növekvő vonzerejének és megnövekedett befolyásának következménye.

Álláspontunk szerint az eszköz relevanciája attól függ, hogy az eljáró nemzetközi bírósági, illetve vitarendező fórumok mennyire tartják azt érdeminek és hasznosnak. Ez pedig a materiális tartalom mellett nem utolsósorban a bírák szerepfelfogásától és nyitottságától, valamint attól is függhet, hogy mennyire képesek az *amicus curiae* beadványok új és releváns ismeretekkel segíteni az igazságos és méltányos bírói döntés megszületését. Az eljáró testületnek a következő kérdéseket kell minden esetben tisztáznia. (1) Az adott ügyben van-e olyan rés a tényállásban, vagy ismert-e az üggyel összefüggő jogi vagy éppen azon túli körülmény, amelyet ezzel az eszközzel ki lehet vagy egyenesen indokolt kitölteni, főként, ha a hagyományos eljárási eszközök a döntéshez nem elegendőek? (2) Van-e olyan szakmai vagy tudományos ismeret, illetve tágabb társadalmi kontextus, amelynek megismerése releváns az ügy szempontjából? (3) Megismétli, illetve akadályozza-e már meglévő, eljárási jogokban vagy a felek közötti különleges megállapodásokban rögzített mechanizmusok érvényesülését? (4) Vannak-e olyan jogterületek vagy élethelyzetek, amelyekkel összefüggő jogorvoslati eljárásban kizárható az *amicus curiae*-típusú beavatkozás lehetősége, vagy azért, mert eleve hatástalan lenne, vagy mert kedvezőtlen hatással járna más eljárási eszközökre, elvekre vagy struktúrákra egy peres felelen kívüli résztvevő?

Az *amicus curiae* beadványoknak az egyes ügyek érdemi kimenetelére gyakorolt, ismertté vált hatásainak áttekintése, illetve a perben való részvétel megengedhetősége alapján úgy tűnik, hogy a nemzetközi *amicus curiae* legnagyobb előnye az információhiányok pótlása, a releváns jogi háttérre és alternatív jogértelmezésekre rámutató jogi elemzése nyújtása, hatástanulmányok, kontextusinformációk, valamint köz- és magánérdekek közvetítése. Az *amici curiae* új és friss ötletekkel gazdagíthatják a vitarendező fórumok tanácskozási és döntéshozatali folyamatait, és ilyen módon hozzájárulhatnak az eltérő jogértelmezések és alternatív, multidiszciplináris szakmai álláspontok esetében a megalapozott döntések megszületéséhez. Különösen a regionális emberi jogi bíróságok a leginkább nyitottak az *amicus curiae* mint perbeli részvételi eszköz által kínált lehetőségekre. Az emberi jogi tárgyú ügyekben a „bíróság barátai” rendszeresen szolgáltatnak adatokat a nemzeti és nemzetközi jogszabályokról, hatástanulmányokat nyújtanak be, rávilágítanak az ügyek általános háttérére vagy a probléma rendszerszintű jellegére. Ezek a beadványok

segíthetnek a bíróságoknak elkerülni a hibákat, és biztosíthatják, hogy az ügyben eljáró bíró teljes körű tájékozottsággal hozza meg a döntését, beleértve az ügygel érintett köz- és magánérdekről való megfelelő tájékozottságát is.

Az *amicus curiae* mint eljárástechnikai eszköz azonban nyilvánvalóan nem alkalmas minden szakmai hiányosság, bizonytalanság, esetleg hiányos ténybeli vagy jogi helyzet korrekciójára. Különösen merész volna egységes jogi instrumentumként definiálni: egyelőre túl esetleges jelenség ahhoz, hogy generálisan alkalmas legyen rendszerszintű aggályok enyhítésére. A bíróságoknak gondosan és egyedileg kell értékelniük a beadványok megbízhatóságát és hitelességét. Ha megfelelő szabályok garantálják, hogy a bíróságok a felek jogait tiszteletben tartva hatékonyan rendezzék a vitákat, az *amicus curiae* értékes kiegészítő eszközként szolgálhat a nemzetközi bíróságok és egyéb vitarendező fórumok működése során. Az *amicus curiae*-típusú részvétel azonban semmiképpen sem okozhat perelhúzódot, nem késleltetheti jelentősen az eljárást, nem növelheti jelentősen a költségeket, és nem vezethet a felek perbeli egyenlőségének megsértéséhez sem.

A fejlődés szempontjából érdemes kiemelni az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) gyakorlatát, amely kifejezetten megengedő hozzáállásáról ismert a harmadik felek beavatkozásaival kapcsolatban, bár a testület történetében ez nem mindig volt így.<sup>23</sup> Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 36. cikk (2) bekezdése szerint a Bíróság elnöke az igazságszolgáltatás megfelelő működése érdekében az eljárásban félként részt nem vevő bármely más részes államot vagy bármely érintett személyt, aki nem kérelmező, felhívhat írásos vélemény benyújtására vagy a tárgyaláson való részvételre. Az utóbbi években a beavatkozások – beleértve a nem kormányzati szervezetek *amicus curiae*-típusú beadványait is – egyre inkább elfogadott gyakorlatnak számítanak az EJEB előtt, a konkrét ügy közzétételét követően a beavatkozások harmadik jogalanyok számára is nyitottak. A strasbourg-i testület ilyen formán közel azonos feltételeket tud biztosítani a jogvita közvetlen és közvetett érintettjeinek is, ahol mind a kormányok, mind a civil szervezetek, továbbá vállalatok és a szakszervezetek is részt vehetnek és benyújthatják észrevételeiket. Az EJEB ennek érdekében a beadvány elfogadását nem teszi függővé az érintett állam eljárásjogi szabályaitól.

A tárgyban végzett empirikus kutatások következtetései szerint a megengedőbb hozzáállás eredményeként az érintett ügyek szempontjából előnyös gyakorlat alakult ki.

Az elmúlt időszakban például kifejezetten a migráció területén is számos civil szervezet él ezzel a lehetőséggel. Az Európai Menekültek és Száműzöttek Tanácsa (European Council on Refugees and Exiles, ECRE) az utóbbi évtizedben több tucat ügyben nyújtott be beavatkozási kérelmet.<sup>24</sup> Az *amicus curiae*-típusú részvétel több esetben a Holland Menekültügyi Tanáccsal, az AIRE Központtal, illetve a

<sup>23</sup> Paul HARVEY: „Third Party Interventions before the ECtHR: A Rough Guide” 2015. február 24., [www.strasbourgobservers.com/2015/02/24/third-party-interventions-before-the-ecthr-a-rough-guide/](http://www.strasbourgobservers.com/2015/02/24/third-party-interventions-before-the-ecthr-a-rough-guide/).

<sup>24</sup> Az ügyek aktuális listája elérhető az alábbi linken: [www.ecre.org/ecre-publications/legal-submissions/](http://www.ecre.org/ecre-publications/legal-submissions/).

Nemzetközi Jogászok Bizottságával (International Commission of Jurists) együttműködésben valósult meg.<sup>25</sup>

Az EJEB gyakorlatának elemzése, különös tekintettel a magyar vonatkozású ügyekre és beadványokra egy további tanulmány tárgya lehet a jövőben.

#### 4. AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSHOZ VALÓ EGYENLŐ HOZZÁFÉRÉS ELVE – AVAGY AZ *AMICUS CURIAE* A BÍRÓSÁG ELŐTT

A nemzetközi fórumokhoz hasonlóan a Bíróság is egyre gyakrabban és egyre szélesebb körben szembesül a nyilvánosság kérdésével: az uniós jogi keretrendszer elvei belső, a társadalmi igények és elvárások pedig külső nyomást jelentenek a testület számára. Ezek a már működő struktúrákat és eljárásjogi szabályokat több ponton is kikezdi, amelyre nehéz a különböző szempontoknak megfelelő, mégis egységes választ találni. Az is kérdéses, hogy mely szervezet és milyen horizonton köteles ennek az igénynek eleget tenni.

Ahogy azt a *Les Verts* ítélet<sup>26</sup> kimondta, „[A]z Európai Gazdasági Közösség jogközösség, amennyiben sem a tagállamok, sem pedig az intézmények nem mentesek annak vizsgálata alól, hogy jogi aktusaik megfelelnek-e az alkotmányos alapchartának, azaz a Szerződésnek. A Szerződés [...] teljes jogorvoslati és eljárási rendszert hozott létre, melynek célja, hogy a Bíróságra ruhazza az intézmények jogi aktusai jogszerűségének felülvizsgálatát.” Az uniós bíróságok és a nemzeti bíróságok egymással összefonódó joghatósági rendszerének legalapvetőbb közös pontja a jogállamiság biztosításának elve, amelynek elengedhetetlen elemei a hatékony bírósági védelem és a felülvizsgálat lehetősége.<sup>27</sup>

A Charta 47. cikkében rögzített jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog kettőse önmagában is több komponensből áll, amelyek tartalmi sajátosságait a Bíróság dolgozta ki az elmúlt közel két évtizedben. A hatékony jogvédelem biztosításának kötelezettsége önmagában is a jogállamiság alkotmányos követelményéből fakad, amelyet az EUSZ 2. cikke (a jogállamiság követelménye mint alapérték) és az EUSZ 19. cikke (a jogorvoslati fórumok együtteséről szóló rendelkezések) együttesen kereteznek. A Charta védelmi és alkalmazási köréből fakadóan a hatékony jogorvoslathoz való jognak mind a Bíróság, mind a tagállami bíróságok előtti eljárásokban érvényesülnie kell mind az uniós, mind az uniós jogi relevanciájú tagállami jogi normák alkalmazása során.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Az együttműködő szervezetek: [www.icj.org/](http://www.icj.org/), [www.airecentre.org/](http://www.airecentre.org/).

<sup>26</sup> C-294/83. sz. *Parti écologiste „Les Verts” kontra Európai Parlament* ügyben 1986. április 23-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:1986:166] 23. pont.

<sup>27</sup> A témáról lásd részletesen: Koen LENAERTS: „The Rule of Law and the Coherence of the Judicial System of the European Union” *Common Market Law Review EU Judicial system* 2007/6. 1625–1659., <https://doi.org/10.54648/cola2007138>.

<sup>28</sup> 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. Tanulmá-*

A Charta, valamint az EUSZ demokratikus elvekre vonatkozó rendelkezései, különösen az egyenlőségi elv (9. cikk), a részéleti elv (10. cikk [3] bekezdés), a „demokrácia-rendelkezések” (11. cikk), valamint a „szolgáltató intézményekkel” kapcsolatos elvárás (13. cikk) az intézményi nyitottság elvének és a részvételiség biztosításának alapvonalait rajzolják fel.

Ez a keretrendszer, valamint az a tény, hogy a Bíróság joghatósága olyan területekre terjedt ki, amelyek egyre inkább érintik a hétköznapi európai polgárok életét, kettős hatást fejtenek ki: a testület egyre inkább kénytelen komplexebb szakmai-társadalmi ügyekben is állást foglalni, amely potenciális hatásaira is tekintettel nagyobb érdeklődést vált ki az érintett közösségek tagjaiból és szakértői, illetve politikai csoportokból. Ez szükségszerűen jár a külső elvárások átalakulásával és teremti meg a részvétel, adott esetben pedig kifejezetten a beavatkozás igényét a különböző társadalmi, politikai és gazdasági átalakulás lehetséges befolyásolása érdekében.<sup>29</sup> Alemanno álláspontja szerint a jelenlegi strukturális adottságok és a megerősödő társadalmi részvétel iránti igény éles ellentétben állnak, amely jelenleg kifejezetten gátolja a jogi mobilizációt az Unióban, és megakadályozza a demokratikus potenciál kibontakozását.<sup>30</sup> A közvetlen (megsemmisítés iránti) vagy közvetett (előzetes döntéshozatali) kereset benyújtásához, valamint a folyamatban lévő ügybe való beavatkozáshoz teljesítendő jelenlegi feltételek a civil szervezetek, szakmai intézmények és más, a közérdeket képviselő fél számára megterhelőek, egyrészt a jogállás megszerzésével kapcsolatos kizáró okok, másrészt a magas anyagi és emberi erőforrásigény, valamint az adminisztratív terhek miatt.<sup>31</sup>

Az organikus jogfejlődés jelenleg kettős irányba tart: az EUMSZ 263. cikk szerinti keresetindítási jog<sup>32</sup> bővítése és átalakítása, valamint a részvételi jogok „újrafelfedezése” (*amicus curiae*, stratégiai pereskedés), illetve „kreatív tágitása” (árnyék *amicus curiae* beadványok) felé.

Az *amicus curiae* beadványok nemzetközi elterjedésével párhuzamosan az elmúlt években megfigyelhető egy másik jelenség egyre szélesebb körű megjelenése a bírói vitarendezés fórumai előtt: a nem kormányzati típusú szervezetek egyre gyakrabban alkalmazzák a stratégiai peres eljárásokat<sup>33</sup> szakmai álláspontjuk közvetítésére. Különösen erőteljes ez a jelenség a migrációs jogterületről érkező viták esetében. A stratégiai peres eljárások célja voltaképpen a jogviták eldönté-

*nyok Várnay Ernő 70. születésnapja tiszteletére* (Budapest: Társadalomtudományi Kutatóközpont 2021) 67–68.

<sup>29</sup> Pola CEBULAK – Marta MORVILLO – Stefan SALOMON: „Strategic Litigation in EU Law: Who Does It Empower?” *German Law Journal* 2024/6. 800–821., <https://doi.org/10.1017/glj.2024.56>.

<sup>30</sup> Alberto ALEMANNÓ: „Behind EU Law Heroes: Unleashing Strategic Litigation as a Form of Participation in the Union’s Democratic Life” *German Law Journal* 2024/6. 822–839., <https://doi.org/10.1017/glj.2024.59>.

<sup>31</sup> Lásd ALEMANNÓ (7. l.) 4.

<sup>32</sup> Bármely természetes vagy jogi személy az első és második bekezdésben említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket.

<sup>33</sup> Michael RAMSDEN – Kris GLEDHILL: „Defining Strategic Litigation” *Civil Justice Quarterly* 2019/4. 407–426.

sére nyitva álló bírósági eljárások felhasználása a magánérdeken vagy az egyedi ügyeken túlmutató közérdeken alapuló helyzetekben változások elérése.<sup>34</sup> A jogi eljárások kezdeményezése és az azok közvetlen résztvevőjeként való fellépés mellett a stratégiai peres eljárás a harmadik felek perbeli beavatkozásának kifinomultabb formájaként is értelmezhető. Az ilyen típusú és célú beavatkozások, ha nem is feltétlenül azonosak, mégis nagymértékben hasonlóságot mutatnak, közös elemeket tartalmaznak az *amicus curiae* beadványok gyakorlatával. Bár az *amicus curiae* és a harmadik fél beavatkozása között bizonyos különbségek vannak az egyes jogrendszerekben, céljuk a jogi eljárásokban nagyrészt azonos.<sup>35</sup> A stratégiai peres eljárások elmúlt évekbeli gyakorlata azt igazolja, hogy a nem kormányzati szervezetek figyelmüket egyre többször a Bíróságra irányították. Különösen a migráció és a menekültügy területén a jog egyre növekvő európai integrációja odavezetett, hogy a Bíróság szükségszerű, és egyúttal vonzó fórummá vált a peres eljárások számára, mivel a rendelkezésre álló jogok köre bővült, a Bíróság ítéletei pedig az egész Unióra kihatnak.

A Bíróság ítéleteinek szélesebb körű hatása mint vonzó körülmény mellett azonban ennek a jogi útnak vannak a rendszerben rejlő hátrányai is. Nehéz ugyanis közvetlen hozzáférést szerezni a Bírósághoz peres félként: az előzetes döntéshozatali eljárásokban a nemzeti bíróktól függ, hogy felteszik-e a megfelelő kérdést, míg a nem kormányzati szervezetek számára szinte elképzelhetetlen, hogy az Unió migrációs és menekültügyi jogszabályait közvetlenül a Bíróság előtt támadják meg, mivel a *Plaumann* ügyben<sup>36</sup> megállapított követelmények szerint a megsemmisítési kérést benyújtásához közvetlen és egyéni érintettség szükséges. A Bíróság szerint ráadásul hasonló ügyekben a rendeleti jellegű jogi aktus fogalmát is szűken értelmezi.<sup>37</sup> Mivel a közvetlen hozzáférés eleve korlátozott, az egyének által indított perek lényegében egyetlen, közvetett jogorvoslati lehetőségre korlátozódnak: az EUMSZ 267. cikkében előírt előzetes döntéshozatalra irányuló eljárás, amely azonban a hazai bíróságok előtt indított peres eljáráshoz kapcsolódik, így kettős kockázatot jelent az érintettnek érdekei bemutatásában és képviselésében.<sup>38</sup>

Ebből a tényből kiindulva a harmadik fél beavatkozása megfelelő alternatívát jelenthet.

A Bíróság előtt folyamatba tett migrációs, illetve menekültügyi tárgyú eljárásokba való beavatkozás jogi lehetőségei és tényleges gyakorlata<sup>39</sup> természetesen igen alapos vizsgálatot igényel és érdemel, mint ahogy az is, hogy vajon az Alapjogi

<sup>34</sup> KRIS VAN DER PAS: „Conceptualising strategic litigation” *Oñati Socio-Legal Series* 2021/6(S). S116-S145. [www.doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1226](http://www.doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1226).

<sup>35</sup> Civil Liberties Union for Europe: *Relying on the EU Charter of Fundamental Rights for Human Rights Litigation – A Handbook for Civil Society Organisations and Rights Defenders*, [www.liberties.eu/en/stories/handbook-eu-charter/44813](http://www.liberties.eu/en/stories/handbook-eu-charter/44813).

<sup>36</sup> C-25/62. sz. *Plaumann & Co. kontra az Európai Gazdasági Közösség Bizottsága* ügyben 1963. július 15-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:1963:17].

<sup>37</sup> Lásd például: T-18/10. sz. *Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács* ügyben 2011. szeptember 6-án hozott végzés [ECLI:EU:T:2011:419], 56. pont.

<sup>38</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke szerint.

<sup>39</sup> KROMMENDIJK–VAN DER PAS (2. lj.)

Charta milyen mértékben és milyen hatásokkal merül fel és teremt hivatkozási alapot harmadik fél beavatkozása során.<sup>40</sup> Jelen tanulmány keretei között az alábbiakban csak arra tudunk vállalkozni, hogy röviden felvázoljuk, miért kevés egyelőre a rendelkezésre álló uniós eljárásjogi feltételrendszer – hozzáértve az Alapjogi Charta 47. cikkét is – a Bíróság előtti eljárásokba harmadik félként, *amicus curiae* formájában való beavatkozás. Emellett megvizsgáljuk, miért tűnik erősen korlátozónak a Bíróság gyakorlata különösen az Emberi Jogok Európai Bíróságának megengedőbb gyakorlatához képest.

#### 4.1. NORMATÍV BEAVATKOZÁSI LEHETŐSÉG, AZ ELŐZETES DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁS

A perbeli részvétel az uniós jog szerinti perképességgel kifejezetten nem rendelkező harmadik személyek, egyéb jogalanyok számára a nemzeti jog eljárási szabályaitól és a nemzeti bíróság „hajlandóságától” függ. A nemzeti bírón múlik, hogy eleget tesz-e a Bírósághoz való fordulást megelőzően a konkrét jogvitába való beavatkozás iránti kérelmeknek, befogadja-e már az előtte folyó eljárásba az *amicus curiae* beadványt. Ezt a korlátozást, illetve értelmezést maga a Bíróság vezette le az Alapokmánya 40. cikkéből,<sup>41</sup> amely a beavatkozást „a Bíróság előtt folyamatban lévő ügyekre” szűkíti le. Ez utóbbi értelmezés csak közvetlen kereseteket foglal magában, mint amilyen például az EUMSZ 263. cikke alapján benyújtott semmisségi kereset. Amennyiben előzetes döntéshozatali eljárás során a nemzeti bírő által feltett kérdések már a Bíróság előtt vannak, a perképességgel nem rendelkező harmadik jogalanyok már elkéstek, feltéve, hogy korábban nem avatkoztak be nemzeti szinten. A természetes vagy jogi személyek, egyéb jogalanyok korlátozott beavatkozási lehetősége éles ellentétben áll a tagállamok és az Európai Bizottság korlátlan beavatkozási jogával, amely az Alapokmány 23. cikkének (2) bekezdésén<sup>42</sup> alapul. A be-

<sup>40</sup> International Commission of Jurists: Unlocking the potential of the EU Charter of Fundamental Rights – Ensuring Effective Litigation Strategies 2024–2029. [www.icj.org/wp-content/uploads/2024/09/Strategic-Litigation-Advocacy-2024-Final.pdf](http://www.icj.org/wp-content/uploads/2024/09/Strategic-Litigation-Advocacy-2024-Final.pdf).

<sup>41</sup> 40. cikk: „A tagállamok és az Unió intézményei a Bíróság előtt folyamatban lévő eljárásokba beavatkozhatnak. Ugyanez a jog az Unió szerveit és hivatalait, továbbá minden olyan egyéb személyt is megillet, aki valószínűsíteni tudja, hogy a Bíróság elé vitt jogvita kimeneteléhez jogos érdeke fűződik. Természetes vagy jogi személyek nem avatkozhatnak be a tagállamok közötti, az Unió intézményei közötti, illetve a tagállamok és az Unió intézményei közötti jogvitákba.

A második bekezdés sérelme nélkül az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás azon részes államai, amelyek nem tagállamok, valamint a megállapodásban említett EFTA Felügyeleti Hatóság beavatkozhatnak a Bíróság előtt folyamatban lévő eljárásokba, amennyiben azok e megállapodás alkalmazási területeinek egyikét érintik.

A beavatkozásra vonatkozó kérelemben tett indítványok csak az egyik fél indítványainak támogatására korlátozódhatnak.”

Lásd: Az Európai Unió Bíróságának Alapokmánya (Egységes szerkezetbe foglalt változat) [www.data.europa.eu/eli/reg/2024/2019/oj](http://www.data.europa.eu/eli/reg/2024/2019/oj).

<sup>42</sup> 23. cikk (2) bek.: „E határozat közlésétől számított két hónapon belül a feleknek, a tagállamoknak, a Bizottságnak és – amennyiben úgy ítélik meg, hogy különleges érdekük fűződik az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben felvetett kérdésekhez – az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az

avatkozás tartalmi szempontból is korlátozott, mivel az Alapokmány 40. cikke (4) bekezdése szerint csak a már előterjesztett indokok és érvek alátámasztására szolgálhat, illetve azokkal összefüggésben kell állnia. A Bíróság eljárási szabályzatának 97. cikke<sup>43</sup> előírja ugyanis, hogy a (beavatkozó) félnek a jogvitát úgy kell elfogadni, ahogy találja: „e fél a jogvitát akkori állásában fogadja el, amikor ez az értesítés megtörtént.” Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy új indokok, érvek nem nyújthatók be.

Az eszköz működésének egyik szemléletes példája volt az Azori-szigetek Autonóm Régiójának halászati ügye, amelyben a Seas at Risk és a WWF, valamint a Porto de Abrigo és a GÊ-Questa szervezetek két külön beadványban kérték a beavatkozás lehetőségét a felperes keresetének támogatása érdekében. A Bíróság megállapította, hogy a Porto de Abrigo és a GÊ-Questa feleket úgy kell tekinteni, mint amelyeknek közvetlen és kétségen felüli érdeke fűződik az ügy adott kimenetelét illetően. A másik két kérelmező szervezet – a környezetvédelmi kérdésekben fennálló szakértelmük és kötelezettségvállalásuk ellenére – céljai és tevékenysége kiterjedt földrajzi területet ölel fel, és nem korlátozódik kizárólag vagy alapvetően az Azori-szigetek vizeire, ezért nem bizonyították a felperes kérelmeinek eldöntésére vonatkozó közvetlen és aktuális érdekük meglétét.<sup>44</sup>

A Bíróság előtt migrációs és menekültjoggal összefüggő ügyekben ténylegesen megtörtént beavatkozások száma eléggé korlátozott. A 2015–2020 közötti időszakban gyakorlatilag nem került sor *amicus curiae* beadványok benyújtására. A szakirodalomból azonban kitűnik, hogy 2015 előtt már volt néhány, nemzeti szinten előterjesztett beadvány. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) néhány esetben csatlakozott az ügyben eljáró nemzeti bíróság előtt beavatkozóként, és formálisan is beavatkozott a Bíróság előtt folyamatban lévő ügyekben.<sup>45</sup> Figyelemre méltó, hogy e

Európai Központi Banknak jogában áll a Bírósághoz beadványokat vagy írásbeli észrevételeket benyújtani. Adott esetben annak az intézménynek, szervnek vagy hivatalnak, amely meghozta azt a jogi aktust, amelynek érvényessége vagy értelmezése a jogvita tárgyát képezi, szintén jogában áll beadványokat vagy írásbeli észrevételeket benyújtani.”

Lásd: Az Európai Unió Bíróságának Alapokmánya (Egységes szerkezetbe foglalt változat) [www.data.europa.eu/eli/reg/2024/2019/oj](http://www.data.europa.eu/eli/reg/2024/2019/oj).

<sup>43</sup> 97. cikk (Az alapeljárásban résztvevő felek)

„(1) Az alapeljárásban részt vevő felek azok, akiket a kérdést előterjesztő bíróság a nemzeti eljárási szabályok alapján ekként határoz meg.

(2) Ha a bíróság arról értesíti a Bíróságot, hogy az alapeljárásba új fél lépett be, miközben a Bíróság előtti eljárás már folyamatban van, e fél a jogvitát akkori állásában fogadja el, amikor ez az értesítés megtörtént. E félnek meg kell küldeni az alapokmány 23. cikke szerinti érdekeltek részére már kézbesített valamennyi eljárási iratot.

(3) Az alapeljárásban részt vevő felek képviselétét és személyes megjelenését illetően a Bíróság figyelembe veszi a kérdést előterjesztő bíróság eljárási szabályait. Azzal kapcsolatos kétség esetén, hogy valamely személy képviselheti-e az alapeljárásban részt vevő felet, vagy az ilyen fél eljárhat-e képviselő nélkül, a Bíróság a kérdést előterjesztő bíróságtól az alkalmazandó nemzeti eljárási szabályokra vonatkozó tájékoztatást kérhet.”

Lásd: A Bíróság 2012. szeptember 25-i eljárási szabályzatának egységes szerkezetbe foglalt változata, [www.data.europa.eu/eli/proc\\_rules/2012/929/oj](http://www.data.europa.eu/eli/proc_rules/2012/929/oj).

<sup>44</sup> T-37/04. sz. *Região Autónoma dos Açores kontra Tanács* ügyben 2024. július 7-én hozott végzés [ECLI:EU:T:2004:215] 57–71. pontok.

<sup>45</sup> C-192/99. sz. *The Queen kontra Secretary of State for the Home Department (Manjit Kaur)* előzetes döntéshozatal iránti kérelemben 2001. február 20-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2001:106];

négy beavatkozás közül három eset két év alatt történt. Az említett hivatalos, formális beadványokon kívül az UNHCR további tizenöt ügyben is megfogalmazta észrevételeit. Néha sikerült elérnie, hogy ezeket a menedékkérő ügyvédjének észrevételeihez mellékletként csatolják.<sup>46</sup> Ily módon kreatív és informális módon jutottak el a Bírósághoz adott konkrét ügyekben az ENSZ elismert, kiterjedt gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező legfőbb menekültügyi szervezetének szakmai álláspontját tükröző *amicus curiae* beadványok. Hasonló történt a közelmúltban néhány összevont ügyben is,<sup>47</sup> amelyekben illegálisan tartózkodó külföldi állampolgárok vagy menedékkérők fogva tartásának hivatalból történő felülvizsgálata képezte a vita tárgyát. Egy másik szervezet, a Vrije Universiteit Amsterdam Migration Law Clinic szakemberei például a kérelmezők ügyvédjének felkérésére készítettek szakvéleményt, ebben a formában juthatott el a Bírósághoz egy alternatív álláspont.<sup>48</sup>

A nemzetközi szinten hasonló *amicus curiae*-típusú beadványokkal szerepet vállaló érdekelt, amely több ügyben is közreműködött, az AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe)<sup>49</sup> nevű jogi szakértői tevékenységet végző jótékonyági szervezet. Az AIRE Centre-t a brit bíróságok elismerik,<sup>50</sup> és a Bíróság előtt folyamatba tett eljáráshoz benyújtott kérdéseit, valamint az általános jelentőségű kérdésekre rámutató beadványait a brit bíróságok gyakran figyelembe is veszik. Itt érdemes megjegyezni, hogy az AIRE Centre viszonylag kiterjedt *amicus curiae*-típusú gyakorlata a brit bíróságok előtt azt mutatja, hogy a brit eljárási szabályok e tekintetben meglehetősen kedvezőek.<sup>51</sup> Nemrégiben felbukkant egy újabb szervezet, amely

C-411/10. és C-493/10. sz. N. S. kontra Secretary of State for the Home Department és M. E., A. S. M., M. T., K. P., E. H. kontra Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform egyesített ügyekben 2011. december 21-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2011:865]; C-364/11 sz. *Abed El Karem El Kott és mások* ügyben 2012. december 19-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2012:826]; C-199/12. és C-201/12. sz. X, Y és Z kontra Minister voor Immigratie en Asiel egyesített ügyekben 2013. november 7-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:720].

<sup>46</sup> Erre utal egy szerző frappáns megfogalmazása is: „In the closed system of participants in proceedings before the Court of Justice the *amicus curiae* until recently was unknown. Its absence forces UNHCR to publish its observations on questions of interpretation of EU asylum instruments pending before the Court of Justice in notices distributed on the internet and in that way reaching the Court – or alternatively, produced as an annex to the observations of the lawyer of the asylum seeker (see fn 13 of the AG’s conclusion in *Diakité*, C-285/19).” Lásd: EU Law Analysis: Kees GROENENDIJK: „The considerable contribution of British lawyers to EU (migration) law” *EU Law Analysis* October 2020 [www.eulawanalysis.blogspot.com/2020/10/the-considerable-contribution-of.html](http://www.eulawanalysis.blogspot.com/2020/10/the-considerable-contribution-of.html).

<sup>47</sup> C-187/22. P. sz. *Laboratorios Ern kontra EUIPO Malpricht (APIRETAL)* ügyben 2022. január 12-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2022:547].

<sup>48</sup> Migration Law Clinic: „National limitation to judicial review in migration detention cases: Prohibition, competence or requirement of ex officio review?” April 2021, [www.migrationlawclinic.org/wp-content/uploads/2022/11/mlc-expert-opinion-judicial-review-in-detention-cases-final.docx](http://www.migrationlawclinic.org/wp-content/uploads/2022/11/mlc-expert-opinion-judicial-review-in-detention-cases-final.docx).

<sup>49</sup> A londoni székhelyű szervezet jogvédő, tanácsadó tevékenységet végez: The AIRE Centre – Advice on Individual Rights in Europe. Honlapjuk elérhetősége: [www.airecentre.org/](http://www.airecentre.org/).

<sup>50</sup> Jasper KROMMENDIJK: *National Courts and Preliminary References to the Court of Justice* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing 2021) 85., <https://doi.org/10.4337/9781800374171>.

<sup>51</sup> Erről tanúskodik például az International Commission of Jurists brit tagozat „Justice” elnevezésű szervezetének és a Freshfields Bruckhaus Deringer céggel együttműködésben elkészített szakmai munkaanyaga: „To assist the Court: Third party interventions in the public interest” címmel. 63. <https://files.justice.org.uk/wp-content/uploads/2016/06/06170721/To-Assist-the-Court-Web.pdf>.

kreatív módot talált arra, hogy informális beadványokkal forduljon a Bírósághoz, a holland menekültügyi tanács által 2014-ben létrehozott stratégiai perekre szakosodott bizottság.<sup>52</sup> Ez a szervezet soha nem avatkozott be hivatalosan, illetve formálisan holland bíróságok vagy a Bíróság előtt, de támogatta az egyéni kérelmezők és ügyvédek peres eljárásait. Erre példa a közelmúltbeli *LH* ügy.<sup>53</sup> Bár erre a szerepvállalásra a konkrét ítéletben nincs utalás, az említett szervezet szerepét egy szakmai blogban értékelték.<sup>54</sup> Hasonlóképpen, a magyar olvasó számára nem lehet ismeretlen a stratégiai pereskedésnek az a változata sem, amelynek egyik konkrét esetében a Magyar Helsinki Bizottság szakmai anyaggal támogatta a felpereseket az *FMS* ügyben<sup>55</sup> amelyben a Bíróság ítéletében megállapította, hogy a tranzit-zónában való állandó tartózkodás kötelezettsége jogellenes fogva tartásnak minősül.

Azoktól a kivételes esetektől eltekintve, ahol a vitában érintett felek érdekében harmadik személyek vagy szervezetek beavatkozhatnak, a helyzet az *amicus curiae* megengedhetősége szempontjából komor képet fest: a harmadik személyek beavatkozási lehetőségei a Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásaiban jogi szempontból erősen korlátozottak, ami kreatív, informális és meglehetősen átláthatatlan csatornák használatát teszi szükségessé a terítéken lévő jogvita megalapozott, helyes eldöntése előtt.

#### 4.2. LOPAKODÓ BEAVATKOZÁSI KÍSÉRLETEK, AZ „ÁRNYÉK AMICUS CURIAE” ÉS A „LÁTHATATLAN FELEK”

A nehezített, illetve elnehezülő hozzáférés organikus feloldásaként jelent meg az utóbbi időben egy jogi szürke zónában mozgó informális eszköz, az „informális” vagy „árnyék” *amicus curiae*. Ennek kezdeményezői általában ugyanazok, akik egyébként is jogosultak és készek lennének *amicus curiae* benyújtására, amennyiben erre a státútum vagy eljárási szabályok lehetőséget adnának. Az érintett szakértők, társadalmi szervezetek, politikai aktorok annak tudatában kísérik meg beadvány benyújtását, hogy annak elutasításáról nyilvánvalóan tisztában vannak. Ezt követően azonban a szerzők széles körben közzéteszik és terjesztik szakvéleményüket, mint ha azok az alapügy iratanyagának részét képeznék.<sup>56</sup> Az ilyen kísérletek rögzített

<sup>52</sup> Lásd: Dutch Council for Refugees (VluchtelingenWerk Nederland), <https://www.ersonetwork.org/dutch-council-for-refugees>.

<sup>53</sup> C-921/19. sz. *LH kontra Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* ügyben 2021. június 10-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2021:478].

<sup>54</sup> A holland nyelvű szakmai blog ([www.nederlandrechtsstaat.nl/in-gesprek-over-strategisch-procedure-in-het-migratierecht](http://www.nederlandrechtsstaat.nl/in-gesprek-over-strategisch-procedure-in-het-migratierecht)) tartalmát idézi: Jasper KROMMENDIJK – Kris VAN DER PAS: „Third-party intervention before the Court of Justice in migration cases” *EU Immigration and Asylum Law and Policy 2022. november 29.*, [www.eumigrationlawblog.eu/third-party-interventions-before-the-court-of-justice-in-migration-law-cases/](http://www.eumigrationlawblog.eu/third-party-interventions-before-the-court-of-justice-in-migration-law-cases/).

<sup>55</sup> C-924/19. és C-925/19. sz. *FMS, FNZ, valamint SA és ifjabb SA kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság* egyesített ügyekben 2020. május 14-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2020:367], [www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/pushback/HungarianHelsinkiCommittee\\_Submission.pdf](http://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/pushback/HungarianHelsinkiCommittee_Submission.pdf).

<sup>56</sup> Az elnevezésről és jelenségről lásd részletesen: ALEMANNO (7. l.) 7–8.

módon egyelőre sem közvetlen, sem közvetett módon nem jelentek meg az ítélkezési gyakorlatban, hivatalos adminisztratív státusz hiányában pedig számuk, illetve tartalmuk sem állapítható meg pontosan. Alemanno beszámol egy olyan, általa 2020-ban előkészített dokumentumról, amelyet az állatjogok és a vallásszabadság közötti ütközéssel kapcsolatban az Eurogroup for Animals adott ki a kábítás nélküli vágásra vonatkozó vallási kivétel létezésének elutasításáról, és amely az ellenérdekű lobbicsoport részéről egy hasonló *amicus curiae*-jellegű szakmai állásfoglalást generált.<sup>57</sup>

Passalacqua a fentiek egyik kísérőjelenségének tartja a „láthatatlan fél” jelenségét is. Kutatásai szerint a menekültek jogait védő szervezetek által alkalmazott gyakori stratégia, hogy egyéni érintettek nevében peres eljárásokat indítanak, támogatnak és finanszíroznak. Ezekben az esetekben a szervezetek neve nem szerepel az ügy hivatalos dokumentumaiban, jelenlétüket kizárólag kvalitatív elemzéssel lehet kimutatni.<sup>58</sup>

A fenti fejlemények önmagukban csupán az aktuális működési keretek szűkösségére adott inadekvát válaszok, így az ellenük való fellépés hasztalan és kontraproduktív lehet, így elsősorban átfogó elemzésre és megoldásokra kell ösztönöznie a jogalkalmazókat.

#### 4.3. A BEAVATKOZÁSI LEHETŐSÉGEK BŐVÍTÉSE

A korábbi elemzések, valamint a jogfejlődés jelenségei felvetik a kérdést, hogy a luxembourgi Bíróságnak ki kellene-e bővítenie a harmadik felek beavatkozási lehetőségeit, illetve tágabbra kellene-e nyitnia az *amicus curiae* beadványok befogadásának lehetőségét, ahogyan azt a civil szervezetek szorgalmazzák.

A jogi szabályozás jelen állása szerint a Bíróságnak két lehetősége van. Módosíthatja az Alapokmány 23. és 40. cikkével kapcsolatos gyakorlatát úgy, hogy lehetővé tegye természetes és jogi személyek beavatkozását a Bíróság előtt előzetes döntéshozatal iránti kérelmekben anélkül, hogy a potenciális beavatkozónak a tagállami bíróság előtt folyó jogvitában feltétlenül félként részt kellene vennie. Az Alapokmány vonatkozó rendelkezéseinek formális módosítása nem tűnik szükségesnek, ha a Bíróság megváltoztatná a 40. cikkben szereplő „a Bíróság előtt lévő ügy” követelményének értelmezését és megközelítését. Egy másik, talán még könnyebb megoldás lenne, ha gyakrabban alkalmaznák a Bíróság eljárási szabályzatának 70. cikkét. Ez a rendelkezés kimondja, hogy „A Bíróság elrendelheti szakértői véleményt beszerzését.” A rendelkezés nem tartalmaz semmilyen további követelményt. Külön kutatás tárgyát képezheti ugyanakkor, hogy az említett 70. cikk szerinti szakértői

<sup>57</sup> Alberto ALEMANNÓ – Nicolas Michel DE SADELEER: „Humanising Animal Slaughter Need Not Infringe Religious Freedom (Amicus Curiae Brief in C-336/19 Centraal Israëlitisch Consistorie Van België and Others)” *HEC Paris Research Paper* No. LAW-2021-1417., [www.dx.doi.org/10.2139/ssrn.3716450](http://www.dx.doi.org/10.2139/ssrn.3716450).

<sup>58</sup> Virginia PASSALACQUA: „Who mobilizes the court? Migrant rights defenders before the Court of Justice of the EU” *Law and Development Review* 2021/2., [www.doi.org/10.1515/ldr-2021-0102](http://www.doi.org/10.1515/ldr-2021-0102).

vélemény beszerzésére egyáltalán sor került-e a Bíróság eddigi gyakorlatában, ha igen, milyen esetekben. Maga a Bíróság nemrégiben informális lehetőséget teremtett arra, hogy az Alapokmány 23. cikkének alkalmazása során információkat kapjon nem kormányzati szervezetektől. A Bíróság a *Miasto Lowicz* ügyben<sup>59</sup> hozott nagykamarai ítéletében hivatkozott a lengyel ombudsman leveleire, amelyek a lengyel jogállamiság visszaeséséről szóltak. A témában publikáló egyik szerző szerint<sup>60</sup> az említett ítélet „az első lépés lehet az amicus curiae luxembourgi bevezetése felé”, hiszen a Bíróság nem utasította el a független ombudsmantól származó információk figyelembevételének lehetőségét.

Legalább két komoly érv hozható fel amellett, hogy miért is kellene a Bíróságnak felülvizsgálnia saját korlátozó gyakorlatát, és miért kellene követnie a *Miasto Lowicz* ügyben alkalmazott, valamivel befogadóbb megközelítést. Ha előfeltételként megszűnik az a követelmény, mely szerint a potenciális beavatkozóknak már a tagállami bíróság előtti eljárásban formálisan is részt kell venniük, akkor a potenciális beavatkozók már nem függhetnek a nemzeti bíró hajlandóságától, esetleg szubjektív megítélésétől. Ezzel az uniós bírósági jogorvoslat szintjén is megteremtődhetnek többek között a civil szervezetek és más jogalanyok számára az Alapjogi Charta 47. cikkével összhangban lévő igazságszolgáltatáshoz való egyenlő(bb) hozzáférés. Komoly érv, hogy jelenleg a bírói jogorvoslatra vonatkozó tagállami eljárási szabályok jelentősen eltérnek, nagymértékben különböznek egymástól. Természetesen az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a tagállami eljárásjogokban mutatkozó különbségek pusztán jogi szempontból és az uniós jog jelenlegi állása szerint nem kifogásolhatók: a tagállamok eljárási autonómiája lehetővé teszi az eljárási szabályok eltéréseit, feltéve, hogy az egyenértékűség és a hatékonyság elvei nem sérülnek. Ez azonban másrésztől megköveteli, hogy a tagállami eljárási szabályok „nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy túlzottan nehézkesé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását”.<sup>61</sup> Az Alapjogi Charta 47. cikke, a hatékony jogorvoslathoz és a pártatlan bírósághoz való jog hangsúlyozásával, nyilvánvaló hivatkozási pont lehet a jövőben ebben az összefüggésben is.<sup>62</sup>

A Bíróság megengedőbb gyakorlata iránti igény alátámasztására megítélésünk szerint további komoly érvként érdemes tudatosítani, hogy az *amicus curiae* beadványok egyértelmű hozzáadott értéket jelenthetnek a bírósági ítéletek tartalmának és minőségének szempontjából. Az előbbieken többször hivatkozott tanulmányok is kimutatták, hogy a Bíróságot időnként kritika éri olyan ítéletek miatt, amelyek ténybeli hibákat tartalmaznak, vagy téves tagállami hivatkozáson, esetleg téves vagy

<sup>59</sup> C-558/18. és C-563/18. sz. *Miasto Lowicz és Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową, initialement Prokuratura Okręgowa w Płocku kontra Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki és társai* egyesített ügyekben 2020. március 26-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2020:234].

<sup>60</sup> Kees GROENENDIJK: „The considerable contribution of British lawyers to EU (migration) law” *EU Law Analysis*, 2020 október 23., [www.eulawanalysis.blogspot.com/2020/10/the-considerable-contribution-of.html](http://www.eulawanalysis.blogspot.com/2020/10/the-considerable-contribution-of.html).

<sup>61</sup> C-61/14 sz. *Orizzonte Salute – Studio Infermieristico Associato kontra Azienda Pubblica di Servizi alla persona San Valentino – Città di Levico Terme és társai* ügyben 2015. október 6-én hozott ítélete [ECLI:EU:C:2015:655].

<sup>62</sup> Lásd KROMMENDIJK–VAN DER PAS (2. lj.) 1397.

megtévesztő tagállami jogértelmezéseken alapultak. A specifikus szakmai kérdéseket is érintő ügyekben ugyancsak kiemelten fontos szerepet kapnak azok a szakértők, intézmények és érdekképviseleti szervezetek, amelyek az adott területen kiemelkedő és elismert szakértelemmel, valamint jártassággal rendelkeznek. A harmadik félként beavatkozók hasznos szolgálatot nyújthatnak a Bíróságnak, különösen akkor, ha az ügyben érintett felek nem teszik ezt meg, vagy egyáltalán nem jelennek meg Luxembourgban.

Az *amicus curiae* beadvány kontextusbeli információkat, esetleg új, releváns ténybeli körülményeket, valamint speciális szakértelmet biztosíthat az eljáró bírói tanács számára. Egy korábbi főtanácsnok maga kifogásolta az előzetes döntéshozatalba való beavatkozás korlátozott lehetőségeit: „a Bíróságnak gyakran mélyen tudományos, ténybeli kérdésekben kell döntést hoznia, miközben sem a beavatkozó felektől, sem az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet benyújtó bíróságtól nem kap sok adatot”.<sup>63</sup> A főtanácsnok megjegyezte, hogy a Bíróság nem gyűjt bizonyítékokat, és nem hallgat meg szakértőket, hanem a tényállás megállapítását az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet benyújtó nemzeti bíróságra bizza, egyértelmű tehát, hogy a beavatkozás hasznos része lehet a Bíróság eljárásainak, nagyobb eséllyel születhetnek megalapozott, érdemi ítéletek. Ez az érv felülmúlja azt az ellenérvet, mely szerint a beavatkozások engedélyezése időben elhúzhatja a konkrét eljárást. Elvi szinten egy jobban megalapozott és kontextusba helyezett ítélet előnyösebb egy kis késedelemnél. Nem is egyértelmű, hogy a harmadik személyek által benyújtott beadványok miatti késedelemre vonatkozó érv igaz-e, hiszen a beavatkozás mindig lehetséges a tagállamok és a Bizottság számára, amelyek esetében az eljárás időbelisége szintén felmerülhet.

Jelen tanulmányban nincs lehetőségünk a többi jogorvoslati eljárásra figyelmet fordítani: az EUMSZ 258. cikk szerinti eljárások, illetve a tagállamok kötelezettségzegésének megállapítására irányuló keresetek esetében a jogi válasz egyértelmű. Az Alapszabály 40. cikke kizárja a beavatkozást ilyen ügyekben: „Természetes vagy jogi személyek nem avatkozhatnak be a tagállamok közötti, az Unió intézményei közötti, illetve a tagállamok és az Unió intézményei közötti ügyekbe.” Ez a tiltó rendelkezés azonban nem zárja ki, hogy a migrációval kapcsolatos jogsértési eljárásokban szerepet játszanak a különféle nem kormányzati szervezetek, civil szervezetek jelentései. A civil szervezetek által készített szakmai anyagokra például a főtanácsnokok is támaszkodtak. Példa erre a Magyar Helsinki Bizottság egyik jelentése, amelyet Pikamäe főtanácsnok idézett a *Bizottság kontra Magyarország* ügyben.<sup>64</sup> Az UNHCR jelentéseit néha csatolják a Bizottság kérelméhez, amint azt a Bíróság ugyanebben a jogsértési eljárásban említette is. A civil szervezetek panaszt is benyújthatnak a Bizottsághoz abban a reményben, hogy az jogsértési eljárást indít. A testületnek azonban széles körű mérlegelési joga van, és nem is köteles válaszolni a benyújtott panaszokra. A civil szervezetek által szolgáltatott ténybeli informá-

<sup>63</sup> M. Bobek főtanácsnok indítványa a C-352/19 P. számú, *Région de Bruxelles-Capitale kontra Európai Bizottság* ügyhöz (ECLI:EU:C:2020:588), az ismertetés napja: 2020. július 16.

<sup>64</sup> P. Pikamäe főtanácsnok indítványa a C-808/18 számú, *Európai Bizottság kontra Magyarország* ügyhöz (ECLI:EU:C:2020:493), az ismertetés napja: 2020. június 25.

ciók és bizonyítékok azonban különösen hasznosak lehetnek a Bíróság (és nyilván a Bizottság) számára, többek között egy-egy jogsértés ténybeli körülményeinek és jogi hátterének összeállításakor is.

## 5. RÖVID ÖSSZEGZÉS, ZÁRSZÓ HELYETT

A luxembourgi Bíróság előtt nehéz *amicus curiae* formájában beavatkozni. Ez a jogi kihívás azt eredményezi, hogy meghatározott tárgyú ügyekben, így többek között migrációs ügyekben ritkán fordul elő tényleges formai beavatkozás, amint azt az empirikus kutatások is igazolják. Ezzel szemben az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt teljesen más a helyzet: a strasbourggi bíróság ismert arról, hogy harmadik felek beavatkozását, az *amicus curiae*-típusú beadványok benyújtását meglehetősen rugalmasan kezeli, többek között a megfelelő jogalaphoz köszönhetően, és aktív gyakorlat alakult ki a civil szervezetek beavatkozása terén. Az EJEB előtt kialakult gyakorlat megteremti az esélyt az egyenlő feltételekkel való részvételre a civil társadalom és az államok között. A Bíróságnak fontolóra kellene vennie a harmadik személyek részvételével, illetve az *amicus curiae*-típusú beavatkozásokkal kapcsolatos megengedőbb hozzáállást, valamint bővítenie kellene az előzetes döntéshozatal iránti kérelmekbe való beavatkozás lehetőségeit. Ezzel a testület nem csupán az uniós jog dinamikus jogértelmezéséhez nyerhetne szélesebb, komplexebb szakmai hátteret, de kétségtelenül nagy szolgálatot tenne az Alapjogi Charta 47. cikke szerinti igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés ügyének is.