

**Az államfő jogállása a nemzetközi jogban - a Sólyom-ügy
példáján keresztül**

TDK dolgozat

(kézirat lezárva: 2012. november 1.)

jelige: bonino

Tartalom

I.	Bevezető gondolatok.....	3
II.	A C-364/10. számú „Sólyom-ügy”	4
2.1	Az ügy közvetlen előzményei.....	4
2.2	A Sólyom-ügyet befolyásoló nemzetközi (jogi) tényezők	6
2.3	Az ügy közvetlen utóélete	8
III.	A felek álláspontja.....	12
IV.	EU-jog kontra (?) nemzetközi jog	15
4.1	Az uniós polgárság intézménye és a szabad mozgás joga.....	19
4.2	Nemzetközi jogi szabályozás.....	21
V.	A Sólyom ügy érvényesíthetősége más fórumok előtt	25
VI.	Záró gondolatok	28

I. Bevezető gondolatok

Dolgozatom témájául a C-364/10. számú „*Sólyom*”-ügyet választottam. Az Európai Unió Bírósága szerint Szlovákia nem sértette meg az uniós jogot, amikor 2009. augusztus 21-én megakadályozta Sólyom László akkori köztársasági elnök szlovákiai látogatását. Az államfő egy civil szervezet meghívására magánemberként akart a szlovákiai Révkomáromba utazni, de a hídon vissza kellett fordulnia, a szlovák külügyminisztérium ugyanis jegyzékben tiltotta meg, hogy Sólyom László Szlovákiába menjen. A Bíróság döntése szerint egy köztársasági elnök esetében az uniós polgárok szabad mozgását a nemzetközi jog korlátozhatja.

Dolgozatomban a *Sólyom-ügy* kapcsán vizsgálom meg a nemzetközi jog alkalmazását, a nemzetközi jog és az uniós jog viszonyát az Európai Unió Bírósága előtt. A témában a magyar nyelvű szakirodalom csekély, de a külföldi írások is keveset foglalkoznak az uniós jog és nemzetközi jog ütközésével, viszonyával a Bíróság ítélkezési gyakorlatában. Ezzel kapcsolatban a C-364/10. számú ügy kivételesnek mondható, hiszen precedens ítélet nincs a Bíróság joggyakorlatában, több szempontot vizsgálva sem. Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy az eset rendkívül friss, korábban nem elemzett jogi problémákra mutat rá, így mindenképp fontosnak tartottam elemezni, annak ellenére is, hogy néhány esethez szakirodalmi források hiányában elsősorban csak az ítélet szövegére támaszkodhattam.

Az államfői jogállás az Európai Unión belül sajátos jellegű, abból eredően, hogy azt nem az Európai Unió joga, hanem a nemzetközi jog szabályozza, ami azzal a következménnyel jár, hogy az államfő nemzetközi szinten tanúsított magatartására a nemzetközi jog, különösen pedig a diplomáciai kapcsolatok joga irányadó. E sajátosság az ilyen jogállással rendelkező személyt az összes többi uniós polgártól megkülönbözteti, vagyis e személy valamely más tagállam területére történő belépésére nem ugyanazok a feltételek vonatkoznak, mint amelyek a többi polgár belépésére irányadóak.

A dolgozatban először is C-364/10. számú Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügyet, pontosabban az ügy hátterét ismertetem. Álláspontom szerint ugyanis az ügy teljes feltárásához annak körülményeit pontosan ismerni kell. A felek álláspontjának kiemelkedő szerepet tulajdonítok, mivel már az is jól mutatja, hogy az uniós jog és a nemzetközi jog kapcsolatának ismertetése, értelmezése válik szükségessé a *Sólyom-ügyben*. Ezzel összefüggésben egy sajátos összehasonlítás válik szükségessé: az uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseké, az álláspontom szerint Sólyom Lászlóra, mint államfőre vonatkozó nemzetközi jogi szabályokkal. A szlovák jogsértés kérdését vizsgálva kitérek az

államfelelősség kérdésére is, tehát, hogy milyen körülmények között kerülhet sor a Szlovákiával szembeni fellépésre. Dolgozatom zárásaként pedig az egyéb érdekérvényesítési lehetőségeket veszem számba, s az ügy tanulságait elemzem.

II. A C-364/10. számú „Sólyom-ügy”

2.1 Az ügy közvetlen előzményei

Magyarország akkor hivatalban levő köztársasági elnöke, Sólyom László 2009. augusztus 21-én, egy szlovákiai székhelyű társadalmi szervezet meghívására a szlovákiai Révkomáromba szándékozott utazni abból a célból, hogy részt vegyen Szent István, Magyarország első, államalapító királya szobrának avatási ünnepségén. Miután a két Európai Unió tagállam nagykövetségei között több diplomáciai jegyzékváltás történt a tervezett látogatással kapcsolatban, Szlovákia három legmagasabb szintű képviselője, Ivan Gašparovič köztársasági elnök, Robert Fico miniszterelnök és Pavol Paška házelnök közös nyilatkozatot adott ki, amelyben jelezték, hogy a magyar köztársasági elnök látogatását nem találják helyénvalónak, többek között azért, mert a magyar köztársasági elnök nem kívánt egyetlen hivatalos szlovák vezetővel sem találkozni, az augusztus 21-i időpont pedig különösen érzékeny. A tervezett látogatás napján volt ugyanis 41 éve, hogy a Varsói Szerződés csapatai – köztük a magyar csapatok is – megszállták Csehszlovákiát.¹ Pozsony akkori közlése szerint tapintatlanság az elnöki látogatás éppen ezen a napon.

A Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma meglepődéssel értesült arról, hogy szlovák részről a legfelső szinten bírálták Sólyom László köztársasági elnök augusztus 21-re, a Szent István Szobor Bizottság civil szervezet meghívására, a szlovákiai Révkomáromba tervezett utazását.

A kiadott közlemény szerint különösen érthetetlen ez egy olyan ünnepi rendezvény kapcsán, amelynek előkészítése az ilyenkor szokásos eljárás szerint lezajlott, és amelynek során a szlovák fél semmilyen formában nem fejezte ki kifogását. Augusztus 18-án a révkomáromi szoboravatás helyszínén magyar előkészítő-delegáció járt; szlovák részről készséges

¹ Az Európai Unió Bírósága 21/12. sz. Sajtóközleménye, Luxembourg, 2012. március 6.

együttműködést tapasztaltak a magyar Köztársasági Elnöki Hivatal és a Külügyminisztérium munkatársai. A Szóvivői Iroda közleményében az állt, hogy a Magyar Köztársaság megérti, és tiszteletben tartja Szlovákia érzékenységét az 1968-as katonai beavatkozással kapcsolatban. Ennek jegyében 2008. augusztus 21-én, a bevonulás negyvenedik évfordulóján a magyar köztársasági elnök Budapesten, a szlovák és a cseh nagykövet jelenlétében elmondott beszédben követte meg a szlovák és a cseh népet, amikor azt mondta: „a szabad és demokratikus Magyarország államfőjeként mély sajnálatomat fejezem ki az akkori Csehszlovákia népeinek azért, hogy a magyar csapatok 1968-ban részt vettek a megszállásban.”²

A közlemény végén a Külügyminisztérium azon elképzeléseinek adott hangot, hogy továbbra is bátorítja a szlovák kormány és a magyarországi szlovák közösség közötti kapcsolatok fejlesztését és semmilyen módon nem kívánja korlátozni őket.

A kiadott közlemény ellenére a szlovák Külügyminisztérium 2009. augusztus 21-én szóbeli jegyzékben értesítette Magyarország pozsonyi nagykövetét a szlovák hatóságok azon döntéséről, hogy biztonsági kockázatok miatt, többek között a 2004/38/EK irányelv alapján megtagadták, hogy Sólyom László köztársasági elnök ugyanezen a napon szlovák területre lépjen. A magyar köztársasági elnök, aki időközben a szlovák határhoz érkezett, az e szóbeli jegyzékről történő értesítést követően végül elállt azon szándékától, hogy belépjen Szlovákiába. A volt elnök a következőket mondta akkor a határon készült interjújában:

- „Elnök Úr mit gondol a szlovák fél reakciójáról?
- Ez egy példátlan, és két szövetséges állam viszonyában megmagyarázhatatlan és kimenthetetlen lépés. Hozzá kell fűznöm, hogy a szlovák fél hivatalosan több mint két hónapja tudja ennek a látogatás tényét. A legutóbbi napokig mindenben együttműködést tapasztaltunk a szlovák hatóságokkal. Remélem, hogy az utolsó két napban kitört hisztéria a legfelsőbb állami szinteken nem a szlovák nép érzelmeit tükrözi. Nagyon sajnálom, hogy nem tudom elmondani beszédemet a túlsó oldalon, amely éppen azt ünnepelte volna, hogy Szent István közös királya a szlovák és a magyar népnek. Megkértem a Nagykövet Urat, hogy olvassa fel a beszédemet. Kérem

2

http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/Aktualis/Szovivoi_nyilatkozatok/SL_kozlemeny_090820.htm?kum2005/Templates/HirSablon.aspx?NRMODE=Published&NRORIGINALURL=%2Fkum%2Fhu%2Fbal%2FAktualis%2FSzovivoi_nyilatkozatok%2FSL_kozlemeny_090820.htm&NRNODEGUID={EA946200-4B1E-4877-8F2C-D58AE8FCCC66}&NRCACHEHINT=NoModifyGuest&printable=true (2012. november 1-i letöltés)

Önöket, és kérem a komáromiakat, hallgassák úgy, mintha a magyar államfő mondta volna. S engedjék meg, hogy a beszédem két utolsó mondatát idézzem itt: „Szent István hatalmas műve a maga gazdagságában nemcsak a magyarok javát szolgálta. Mélyen remélem, ez a szobra, amellet, amit Szent István számunkra jelent, ezt is hirdetni fogja.

- *Mit gondol Elnök Úr, ez a mostani incidens mennyire fogja az egyébként is „kényes” szlovák-magyar viszonyt befolyásolni?*
- Nyilván egy ilyen lépést nem lehet válasz nélkül hagyni. Meg vagyok győződve róla, hogy a magyar diplomácia minden elkövet; egyrészt, hogy ennek a lépésnek a súlyát éreztesse nemzetközileg is, ugyanakkor azt hiszem, hogy ettől függetlenül törekedni kell a jó viszonyra.
- *Az Európai Unió szerepvállalását fontosnak tartja-e Köztársasági Elnök Úr, tehát hogy ezt a kérdést valamilyen formában az Unió keretein belül rendezzék?*
- Ahogy a nyelvtörvény ügyében is, ebben az ügyben is minden olyan nemzetközi kérdésben fellépünk, ahol szükséges. De ettől függetlenül szeretném hangsúlyozni, hogy szeretném, ha a jogi lépések mellett történne valami a lelkekben is, történne valami a két nép közötti szemlélet megváltozásában is. Meg kell érteni, hogy a magyarok szeretik a szülőföldjüket, ezen a város északi felét értem, Szlovákiának pedig többnemzetiségű államként meg kell értenie, hogy nem viselkedhet úgy, mint egy tiszta nemzetállam. Ez a 19. században volt szokásos.”³

2.2 A Súlyom-ügyet befolyásoló nemzetközi (jogi) tényezők

Az ügy feltárásához elengedhetetlen a magyar-szlovák viszony ismertetése. Számos diplomáciai konfliktus nehezíti meg ugyanis a két fél kapcsolatát, melynek okai részben történelmi, részben politikai, részben pedig etnikaiak. Közismert, hogy a történelmi Magyarország keretei között a magyar és a szlovák nép élete, sorsa ezer esztendőn át szorosan összefonódott. A szlovák felfogásban azonban a történelmi együttélés, a közös történelem tudata és vállalása a nemzeti öntudatra ébredéssel, a 18-19. század fordulójától meginduló magyar-szlovák, szlovák-magyar nyelvi, kulturális, majd politikai küzdelmekkel, az erősödő magyarosító törekvésekkel párhuzamosan gyengülni kezdett. Közép-Európára sajnos ma is jellemző a történelmi sérelmek állandó emlegetése, párosulva a múlt elfogult, gyakran hamis ismeretével, és ez tartósítja a népek közötti ellentéteket.

³ http://mek.oszk.hu/09200/09282/pdf/koztarsasagi_elnok_latogatasai.pdf 83-84. (2012. november 1-i letöltés)

A viták csak látszólag zajlanak Magyarország és Szlovákia politikusai között. A kulcskérdés valójában az, milyen politikát folytat Szlovákiában a többségi nemzet az 1919-ben hozzá csatolt, tehát reá bízott magyarokkal szemben.⁴

Az önálló Szlovákia megalakulása, tehát 1993 óta, számos konfliktus nehezítette meg a szlovák-magyar kommunikációt. A bős-nagymarosi vízlépcsővita az egyik legjelentősebb konfliktus a két állam között.⁵ De jelentős feszültséget okozott *Malina Hedvig ügye*, amely az Emberi Jogok Európai Bírósága elé is került.⁶ 2007-ben a szlovák Parlament megerősítette a Benes-dekrétumokat, 2009-ben pedig elfogadta az ún. államnyelv törvényt, ezzel tovább mélyítve a konfliktust Magyarország és Szlovákia között. Amikor pedig Magyarország lehetővé tette a magyar állampolgárság megszerzését a külföldön élő magyarok, így a szlovákiai magyarok számára is, Szlovákia kijelentette, hogy elveszíti szlovák állampolgárságát az, aki magyar állampolgár lesz.

Szlovákia és Magyarország kapcsolata tehát nyilvánvalóan konfliktusokkal teli, amelyek történelmi és politikai okokra egyaránt visszavezethető, de a fő atrocitások végeredményben a felvidéki magyarokat érik.

Sólyom László államfői tisztségének betöltése alatt számtalan alkalommal látogatott a környező államokba, a magyar nemzet egységét erősítve, a magyar nyelv, kultúra ápolását segítve.⁷ Több alkalommal járt egyébként Szlovákiában is, a magyar-szlovák kapcsolatok ápolásán fáradozva. Nem a jelen dolgozat tárgyát képező eset volt ugyanakkor az első alkalom, hogy Sólyom László látogatását a fogadó állam megnehezítette.

Az államfő 2009. március 15-én utazott volna Erdélybe, hogy Nyerges-tetőn részt vegyen egy kopjafaavatáson, majd Csíkszeredában az ottani március 15-i ünnepségen. Gépe Marosvásárhelyen szállt volna le, onnan utazott volna tovább az említett helyszínekre. A román légügyi hatóságok azonban visszavonták a köztársasági elnök gépének leszállási engedélyét. Előzőleg a román külügyminisztérium szóbeli jegyzékben fejezte ki aggályát az államfő március 15-re tervezett székelyföldi látogatása miatt. Emiatt Sólyom László nyerges-tetői programját március 14-re tette.

⁴ JESZENSZKY Géza, *A szlovák-magyar vita történeti és politikai okai*; <http://www.nogradarchiv.hu/data/files/221613105.pdf> (2012. november 1-i letöltés)

⁵ ICJ, *Gabcikovo-Nagymaros Project Case Judgment* of 25 September 1997.

⁶ ECHR, *Hedviga Zaková Malinová kontra Slovakia ügy*, ügyszám: 51493/07.

⁷ http://mek.oszk.hu/09200/09282/pdf/koztarsasagi_elnok_latogatasai.pdf 83-84. (2012. november 1-i letöltés)

Az államfő végül gépkocsival utazott Romániába, ám a szokásos eljárástól eltérően a gépkocsikonvoj határátlépésekor a román határőrök egyenként ellenőrizték a delegáció tagjainak útlevelét, még a köztársasági elnökét is. A magyar Külügyminisztérium közölte, elfogadhatatlannak tartja, hogy a román hatóságok akadályozták Sólyom ünnepi látogatását. Románia közölte, hogy nem akarták korlátozni Sólyom utazását, de kifogásolják, hogy a látogatást bejelentő levélben „tanács” helyett „önkormányzat”-nak nevezték Hargita megyét. A magyar Külügyminisztérium jegyzéket bocsátott ki az eset kapcsán, melyben kifejtette, hogy a látogatásra vonatkozó hivatalos értesítést a magyar fél időben és a megfelelő formában átadta a román Külügyminisztériumban, technikai együttműködést kérve a román féltől. A Külügyminisztérium ugyanakkor nyugtázta, hogy a román rendőrség végül közreműködött az elnöki gépkocsisor akadálytalan haladásának biztosításában. A Minisztérium kifejtette, hogy a köztársasági elnök útjának kezelése nem illeszkedik a jól fejlődő magyar-román kétoldalú kapcsolatok szelleméhez.

A magyar fél hangsúlyozta, hogy a két országot összeköti a Magyarországon élő románok és a Romániában élő magyarok közösségei is. A kisebbségi jogok érvényesítésére pedig kiemelt jelentőséggel bír. E törekvéseket segítette Sólyom László köztársasági elnök részvétele a Hargita megyei és a csíksomlyói helyhatóság 2009. március 14-i nyerges-tetői ünnepségén.⁸

2.3 Az ügy közvetlen utóélete

Az ügy kapcsán Gál Kinga, Európai Parlamenti képviselő napirend előtti felszólalásában az Európai Parlament plenáris ülésén a következőket hangsúlyozta: „Az Európai Unió történetében először történt meg, hogy az egyik tagállam közjogi méltósága számára megtagadták a beutazást egy másik tagállam területére. Sólyom László, a Magyar Köztársaság elnöke a helyi európai polgárok meghívása alapján augusztus 21-én kulturális eseményen szeretett volna részt venni Szlovákiában. A szlovák kormány állítása szerint a magyar elnök személye biztonsági kockázatot jelentett Szlovákia számára, ezért beutazását a hatóságok megtagadták. Elfogadhatatlannak tartom ezt a helyzetet. Ellentétes az európai szellemiséggel, nem összeegyeztethető semmilyen közösségi és nemzeti jogszabállyal sem. Különösen felhívom a Bizottság figyelmét arra, hogy ez az európai vívmányok megsértését jelenti. Az EU állampolgárok szabad mozgását szabályozó 2004/38 sz. irányelv szabályai sérültek. Ilyen

⁸ http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/Aktualis/Szovivoi_nyilatkozatok/Roman_090317.htm (2012. november 1-i letöltés)

helyzetben az Európai Bizottság vizsgálódása kézenfekvőnek látszik számomra, gondolom a Bizottság részéről pedig természetesnek.”⁹

A Sólyom László köztársasági elnököt ért incidenssel kapcsolatban kérdést is intézett az Európai Unió Tanácsához Gál Kinga. A szóbeli kérdésre adott válaszában az EU elnökség a személyek szabad mozgása elvének érvényesítéséről nem nyilatkozott a közjogi méltóságok vonatkozásában. A konkrét esetről nem fejtett ki álláspontot, általában az államfők utazásának megszervezését a tagállamokra bízta. Nem nyilatkozott arról direkt módon, hogy mi az eljárás, ha államfőt gátolnak szabad mozgásában, viszont a svéd elnökség véleményét kifejti az ügyről indirekt módon: A személyek szabad mozgása a belső piac alapeleme, az Unió szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségének szerves része, továbbá valamennyi uniós állampolgárnak szerződésben lefektetett joga. Ezt a jogot csak közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból lehet korlátozni. Az ilyen korlátozások alkalmazása a Bíróság ellenőrzési hatáskörébe tartozik.

Ugyanakkor, mivel a magyar köztársasági elnökre, mint uniós polgárra egyaránt vonatkoznak az uniós jogosultságok, így az ő esetében is csak a Bíróság ellenőrizheti a beutazási korlátozások jogosságát. Gál Kinga képviselő Balázs Péter külügyminiszterhez intézett korábbi levelében is arra hívta fel a figyelmet, hogy a kormányzat rendelkezik azokkal az eszközökkel, amelyekkel a kialakult helyzetet orvosolni lehet; kezében vannak azok a lehetőségek, hogy az incidenst követően világos jogi választ lehessen kapni az utazás megtagadásának jogszerűségét illetően. Ennek érdekében a magyar kormányzatnak egyértelmű kezdeményezést kell tennie.¹⁰

Gál Kinga írásbeli kérdéssel is fordult az Európai Bizottsághoz, az uniós polgárok szabad mozgásának tárgyában. A képviselő kifejtette: „A 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv lehetővé teszi a szabad mozgás jogának korlátozását, ha azt a közrend, a közbiztonság vagy a közegészségügy szempontjai indokolják.” Ezzel kapcsolatban három kérdést fogalmazott meg a képviselő. Elsőként a Bizottság állásfoglalását kérte abban a kérdésben, hogy egy tagállam hivatalos képviselőjétől – bármilyen alapon – megtagadhatják, hogy egy másik tagállam területére beutazzon. Másrészt, az Európai Bizottság véleményét kérte ki Gál Kinga azzal kapcsolatban, hogy a szlovák lépés egy olyan helyzetnek tekintendő,

⁹

http://galkinga.hu/hir/gal_kinga_napirend_elotti_felszolalasa_solyom_laszlo_szlovakiabol_valo_kitiltasa_kapcsan/ (2012. november 1-i letöltés)

¹⁰

http://galkinga.hu/hir/solyom_laszlo_szlovakiai_beutazasanak_megtagadasa_a_tanacs_valaszolt_gal_kinga_kerdesere/ (2012. november 1-i letöltés)

amely során az európai értékek súlyos semmibevevése tapasztalható. Harmadik kérdésében az Európai Bizottságot arról kérdezte, hogy szándékában áll-e 2004/38/EK irányelv alkalmazására vonatkozóan jelentést benyújtani, illetve felülvizsgálni a VI. fejezethez (beutazási és tartózkodási jog bizonyos okokból való korlátozása) kapcsolódó kérdéseket.

A Bizottság nevében Jacques Barrot alelnök válaszolt. Álláspontja szerint az EK-Szerződés 18. cikke kimondja, hogy az e szerződésben és a végrehajtására hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz. A vonatkozó korlátozásokat, illetve feltételeket a 2004/38/EK irányelv sorolja fel.

A tagállamok korlátozhatják az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogát közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból. Az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a közrend és a közbiztonság fogalmát maguk a tagállamok határozzák meg. Az egyedi esetekben a nemzeti bíróságok feladata annak biztosítása, hogy az irányelvben meghatározott feltételek – így a közrend és a közbiztonság érdekében tett intézkedések arányosságával kapcsolatos feltételek – teljesüljenek.

A Bizottság 2009. július 2-án iránymutatást fogadott el a 2004/38/EK irányelv jobb átültetése és alkalmazása érdekében. Az iránymutatásban jelentős szerepet kap az irányelv VI. fejezete végrehajtásának vizsgálata.¹¹ Ezzel a Bíróság azt sugallta, hogy a kérdés megítélése az irányelv hatálya alá tartozhat.

Magyarország, mivel úgy ítélte meg, hogy a magyar köztársasági elnök szlovák területre történő belépését a hivatkozott 2004/38/EK irányelv alapján nem lehetett volna megtagadni, kérte a Bizottságtól, hogy a Bíróság előtt indítson kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet a Szlovák Köztársaság ellen. Magyarország szerint ugyanis az irányelv csak akkor teszi lehetővé a tagállamok számára, hogy megtiltsák valamely uniós polgárnak a területükre történő belépését, ha az érintett személy személyes magatartása valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent a társadalom valamely alapvető érdekére. Márpedig Magyarország szerint a jelen ügyben nem állt fenn ilyen helyzet.

Magyarország 2010. március 30-án indított eljárást Szlovákia ellen az incidens miatt, kérelmét beadta az Európai Bizottsághoz. Az eljárás első szakaszában, a felek írásban és szóban kifejtett álláspontjának ismeretében az Európai Bizottság 2010. június 23-án

¹¹ http://galkinga.hu/hir/az_europai_bizottsag_valasza_solyom_laszlo_szlovakiai_incidencevel_kapcsolatban/ (2012. november 1-i letöltés)

indokolással ellátott véleményt bocsátott ki, amelynek kiadásáról a 2010. június 24-ei kollégiumi ülésen döntött.¹²

Az Európai Bizottság szerint az esetre nem az uniós, hanem a nemzetközi jog szabályait kellett volna alkalmazni, így uniós jog nem sérült. A magyar külügyminisztérium szerint ugyanakkor az adott ügyben nem lehet eltekinteni attól, hogy Szlovákia kizárólag az uniós irányelvre hivatkozott akkor, amikor Sólyom László államfő belépését megtagadta. Mivel arról, hogy uniós jogot kellett volna-e alkalmazni, csak az Európai Bíróság dönthet, így hazánk folytatta az eljárást.

Magyarország nemcsak arra szeretett volna választ kapni, hogy a szlovák hatóságok döntése sérti-e az uniós szerződéseket, hanem arra is, hogy a személyek szabad mozgásáról szóló 2004/38/EK irányelvet minden uniós polgárra ugyanúgy kell-e alkalmazni, vagy van-e olyan személyi kör (például közjogi méltóságok, hivatalos delegációk), akikre az irányelv szabályai mégsem alkalmazandók.¹³

Az Európai Bíróságon indult perben viszont az Európai Bizottságnak – eljárási kötelezettségeihez mérten – be kellett avatkoznia az egyik fél oldalán. A Bizottság jogi érvelése szerint Szlovákia jogszerűen tiltotta meg Sólyom László belépését az országba, de nem az általuk hivatkozott irányelv, hanem a diplomáciai szabályokat lefektető nemzetközi egyezmények alapján.¹⁴ Utóbbi érvelésnek adott helyt az Európai Bíróság főtanácsnoka is, aki szerint Szlovákia nem sértette meg a személyek szabad áramlásának elvét lefektető irányelvet, a diplomáciai testület tagjainak (így az államfőnek) utazására ugyanis a diplomácia szabályai érvényesek, azok alkalmazása pedig tagállami hatáskörbe tartozik.¹⁵

Yves Bot főtanácsnok indítványában¹⁶ - melyet a dolgozatban részletesen elemzek - azt javasolta, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Szlovák Köztársaság nem sértette meg az uniós jogot, Magyarország keresetét pedig utasítsa el.¹⁷

¹² http://www.mfa.gov.hu/kum/hu/bal/Aktualis/Szovivoi_nyilatkozatok/20100624_solyom_szlovakia.htm (2012. november 1-i letöltés)

¹³ http://www.mfa.gov.hu/kum/hu/bal/Aktualis/Szovivoi_nyilatkozatok/20100624_solyom_szlovakia.htm (2012. november 1-i letöltés)

¹⁴ <http://www.hir24.hu/kulfold/2012/10/16/solyom-ugy-szlovakia-nem-sertett-unios-jogot/> (2012. november 1-i letöltés)

¹⁵ http://kitekinto.hu/karpatmedence/2012/02/02/unios_es_nemzetkozi_jog_utkozetet_hozta_solyom_kitiltasa/ (2012. november 1-i letöltés)

¹⁶ Yves Bot főtanácsnok indítványa a C-364/10. számú ügyben (EBHT-ban még nem tették közzé)

¹⁷ Az Európai Unió Bírósága 21/12. sz. Sajtóközleménye, Luxembourg, 2012. március 6.

Az Európai Bíróság ítéletéből az következik, hogy az uniós jog nem kötelezi a Szlovák Köztársaságot arra, hogy biztosítsa Magyarország köztársasági elnökének a területére történő belépését. A magyarázat szerint Sólyom László, mint magyar állampolgár a személyek szabad áramlásának elve alapján szabadon mozoghat az EU tagállamaiban, de 2009-ben államfőként a diplomácia nemzetközi szabályai vonatkoztak rá, az uniós irányelvet pedig csak ezek fényében lehet alkalmazni.

Következésképpen a Bíróság megállapította, hogy „az a körülmény, hogy valamely uniós polgár államfői hivatalát tölt be, igazolhatja az uniós jog által e személy részére biztosított szabad mozgáshoz való jog gyakorlásának a nemzetközi jogon alapuló korlátozását.”¹⁸

Lehetőség van ugyanakkor arra, hogy használjuk az Európai Unió értékrendjét, demokratikus működésének tapasztalatait és esetleg nagy tudású politikai tekintélyeinek képességeit arra, hogy – az egymásra való figyelést megtámogatva – közvetítsenek. Sokan azt mondják, hogy amíg nem dolgozzuk fel a múltat, nem adjuk fel a sérelmi politizálást, addig nem lesz gördülékeny a mai politikai együttműködés.¹⁹ Lehet, hogy ezt mindkét országnak el kellene fogadnia.

III. A felek álláspontja

Magyarország a konfliktus rendezése érdekében, valamint azon álláspontját alátámasztandó, miszerint Szlovákia a 2004/38/EK irányelvre hivatkozva nem jogszerűen tiltotta meg Sólyom László révkomáromi látogatását, és ezzel visszaélészerűen alkalmazta az uniós jogot, az Európai Bíróság előtt kötelezettségszegési eljárást indított Szlovákia ellen. Az európai integráció történetében egyébként rendkívül ritka, hogy egy tagállam közvetlenül perel be egy másik tagállamot az Európai Bíróság előtt. Eddig mindössze öt ilyen ügy volt, amelyek közül három zárult ítélettel.²⁰ Az eljárás során egyértelművé vált, hogy jogterületek ütközéséről van szó. A magyar álláspont a minden uniós polgárt megillető szabad mozgás jogszerűtlen

¹⁸ http://kitekinto.hu/europa/2012/10/16/szlovakianak_adott_igazat_az_europai_birosag_a_solyom-ugyben/ (2012. november 1-i letöltés).

¹⁹ TÉGLÁS János Vencel, *Szlovákia és Magyarország szimbolikus konfliktusai*; <http://www.meltanyossag.hu/files/meltany/imce/elemz-szimbolikuskonflikt.pdf> (2012. november 1-i letöltés)

²⁰ Ezek az ügyek: 141/78. *Franciaország kontra Egyesült Királyság ügy*, C-388/95. *Belgium kontra Spanyolország ügy* és C-145/04. *Spanyolország kontra Egyesült Királyság ügy*. Forrás: <http://www.jogiforum.hu/hirek/23715> (2012. november 1-i letöltés)

korlátozására hivatkozott, tehát uniós jogi sérelemre, míg a szlovák fél, és az őt támogató Bizottság a nemzetközi jog, ezen belül a diplomáciai kapcsolatok területére tartozó, kétoldalú jogi problémáról beszélt.

Magyarország kiemelte, hogy a cél az, hogy az uniós polgárok szabad mozgására vonatkozó európai irányelv, amely az unió működésének egyik alapköve, a jövőben egységes értelmezést nyerjen minden érintett országban. A magyar beadvány azt kérte, a testület a közösségi jog szempontjából vizsgálja meg a szlovák jogszabályokat és azok alkalmazását, valamint állapítsa meg a közösségi jog megsértését.²¹

Keresetlevelében Magyarország azt kérte, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Szlovák Köztársaság azzal, hogy az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre²² hivatkozva, annak rendelkezéseit azonban be nem tartva 2009. augusztus 21-én megtiltotta Sólyom László, Magyarország köztársasági elnöke belépését a Szlovák Köztársaság területére, megsértette a 2004/38/EK irányelv és az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése²³ alapján fennálló kötelezettségeit. Magyarország kérte, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy az uniós joggal, így különösen az EUSZ 3. cikk (2) bekezdésével²⁴ és az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésével ellentétes a Szlovák Köztársaság által a kereset benyújtásáig képviselt azon álláspont, amely a 2004/38/EK irányelv alapján jogszerűnek tartja a Magyarország képviseletét ellátó személy, így e tagállam köztársasági elnöke szlovák területre történő belépésének megtiltását. Ezen kívül a magyar fél szerint a Szlovák Köztársaság visszaélészerűen alkalmazta az uniós jogot, amikor a 2004/38/EK irányelv alapján hatóságai 2009. augusztus 21-én megtagadták Sólyom köztársasági elnök belépését a Szlovák Köztársaság területére, valamint feltéve, hogy a 2004/38/EK irányelv személyi

²¹ http://kitekinto.hu/karpat-medence/2009/10/15/az_europai_birosagon_vegzdik_a_solyom-ugy/ (2012. november 1-i letöltés)

²² HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46.

²³ EUMSZ 21. cikk (1) *A Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz.*

²⁴ EUMSZ 3. cikk (2) *Az Unió egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térséget kínál polgárai számára, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul.*

hatályát konkrét nemzetközi jogi norma korlátozhatja, állapítsa meg az ilyen kivételek körét és hatályát.²⁵

A Szlovák Köztársaság a kereset elutasítását kérte a Bíróságtól, valamint azt, hogy Magyarországot kötelezze a költségek viselésére. A magyar állásponttal ellentétben, a szlovák álláspont az volt, amelyet a Bizottság is támogatott, hogy az eset a nemzetközi jog területére tartozik, és azt a két államnak egymás között kell rendeznie. A főtanácsnoki indítvány is azt hangsúlyozta, hogy a hivatalos látogatásokat a tagállamok továbbra is kétoldalú politikai kapcsolatokon keresztül rendezik, vagyis e területre az uniós jog nem irányadó.²⁶ Magyarország és a Szlovák Köztársaság között ugyanakkor a tervezett látogatás magán- vagy hivatalos jellege vita tárgyát képezte.

Az ügyben tehát, a Bíróság feladatát képezte a jogterületek, így a nemzetközi jog és az uniós jog szabályanyagának vizsgálata, illetve azok ütközésének elemzése, az uniós polgári jogállás tartalmának vizsgálata, és az erre vonatkozó európai uniós szabályok vizsgálata, a konkrét ügyre vonatkozólag.

Az ügy kapcsán a felek között vita tárgyát képezte az Európai Bíróság hatásköri jogosultsága is. Ezzel kapcsolatban teljes mértékben egyetértek hazánk érvelésével, mely szerint az uniós jog értelmezésére vonatkozóan két tagállam között felmerülő jogvita elbírálására kizárólag az Európai Unió Bírósága rendelkezik hatáskörrel. Különösen, ha valamely tagállam úgy ítéli meg, hogy egy másik tagállam megsértette az uniós jogot.²⁷

A Szlovák Köztársaság által felhozott, hatáskör hiányára alapozott kifogás elbírálásához elegendő megállapítani, hogy a kereset kapcsán a Bíróságnak annak mérlegelése érdekében kell állást foglalnia az uniós jog, különösen pedig az EUMSZ 21. cikk és a 2004/38/EK irányelv alkalmazási köréről, hogy a Szlovák Köztársaság részéről fennáll-e az uniós jog értelmében rá háruló kötelezettségek állítólagos nemteljesítése.²⁸ Márpedig az a kérdés, hogy a jelen ügyre alkalmazható-e az uniós jog, teljes egészében a Bíróság – különösen az EUMSZ 259. cikk²⁹ szerinti – azon hatáskörébe tartozik, hogy állást foglaljon e jog esetleges megsértésének fennállásáról.

²⁵ C-364/10. *Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügy* (EBHT-ban nem tették közzé)

²⁶ C-364/10. ügyben Yves Bot főtanácsnok indítványa (EBHT-ban nem tették közzé)

²⁷ C-364/10. *Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügy* (EBHT-ban nem tették közzé) 23. pontja

²⁸ Uo.

²⁹ EUMSZ 259. cikk: *Bármely tagállam az Európai Unió Bíróságához fordulhat, ha megítélése szerint egy másik tagállam a Szerződésekből eredő valamely kötelezettségét nem teljesítette. Mielőtt egy tagállam keresetet nyújt*

Ebből következően a Bíróság hatáskörrel rendelkezett a Magyarország által benyújtott kereset elbírálására.

IV. EU-jog kontra (?) nemzetközi jog

A *Sólyom-ügy* egyik központi kérdése – a felek érvelése szerint – az uniós jog és a nemzetközi jog egymáshoz való viszonya volt. Ez határozza meg ugyanis a fellépés kereteit és az ügy kimenetelét is.

Kialakulhatnak-e nemzetközi jogi felelősségi viszonyok az Európai Unió és tagállamai között, vagy annak minden aspektusát az európai jog szabályozza? Két európai uniós tagállam között előfordulhat-e, hogy európai jogból fakadó jogaik és kötelezettségeik teljesítése egyben egymással szemben fennálló nemzetközi jogi kötelezettségeik megszegését eredményezi? Hogyan hat ez a nemzetközi felelősségi viszonyaikra? Ezekre a kérdésekre is választ kell adnom ebben a fejezetben.

Az előző fejezetben kifejtettekből következik, hogy a *Sólyom ügyben*, a két fél álláspontjával összhangban, a nemzetközi jog és az uniós jog ütközetéről van szó. Ezzel kapcsolatban elengedhetetlen a két jogterület viszonyára vonatkozó elméleti háttér és jogfejlődés ismertetése.

A nemzetközi jog és az uniós jog viszonya tekintetében alapvetően két nézet különíthető el. Az egyik az európai jogot önálló alkotmányos jogrendnek tekinti, a másik a nemzetközi jog sajátos alrendszereként sorolja be azt. Az Európai Unió Bíróságának ítéletei mindkét állásponthoz szolgáltatnak érveket.

Az Európai Bíróság az európai jogot a *Van Gend en Loos ügyben*³⁰ a nemzetközi jog új rendszereként írta le. A Bíróság a *Costa vs. ENEL ügyben*³¹ kimondta, hogy az alapító szerződések megteremtették a saját jogrendszerüket, amely a tagállamok jogának integráns részévé vált. Ugyanakkor nem a közösségi jog nemzetközi jogi alapjait vitatta a Bíróság.

be egy másik tagállam ellen a Szerződésekből eredő valamely kötelezettség állítólagos megsértése miatt, az ügyet a Bizottság elé kell terjesztenie. A Bizottság indokolással ellátott véleményét ad, miután az érintett államoknak lehetőséget biztosított arra, hogy kontradiktórius eljárás keretében szóban és írásban nyilatkozzanak.

³⁰ C-26/62. NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos kontra Nederlandse administratie der belastingen [1963] EBHT 1.

³¹ C-6/64. Flaminio Costa vs. Enel [1964] ECR 585, 593.

Kijelenthető tehát, hogy ezen ügyben fogalmazta meg a Bíróság a szupremácia elvét. Ezen döntés óta az uniós jog a nemzeti joghoz hasonlóan működött és érvényesült.³²

Az európai jogot egyes szerzők mint a nemzetközi jog önálló alrendszerét írták le, hasonlóképpen például a humanitárius joghoz, vagy a diplomáciai kapcsolatok jogához. Ez utóbbiak, bár a nemzetközi jog részei, de alkalmazásukat illetően és különösen a nemzetközi felelősségi viszonyok vonatkozásában az általános nemzetközi jogtól eltérnek. Az Európai Bíróság azonban valójában az európai jogra nem, mint a nemzetközi jog elkülönült alrendszerére tekint, mert ez az feltételezné, hogy e szabályok alkalmazása és érvényesítésének keretei a nemzetközi jog által diktált feltételektől függhetnének. Éppen ezért az Európai Bíróság a nemzetközi jogot az európai jog vonatkozásában csak, mint inspiráció értékes forrását határozza meg. Érdekes ugyanakkor, hogy az Európai Bíróság a *Köbler ügyben*³³ az európai jogot megsértő tagállam felelősségét a nemzetközi jogi analógia alapján terjesztette ki a tagállami bíróságok által megvalósított jogsértésekre is, hiszen a nemzetközi jogban az állam valamennyi hatalmi ágának jogsértő magatartásáért felel.

Az Európai Unióról szóló Szerződés 3. cikkének (5) bekezdése az EU kiemelt céljaként nevesíti a nemzetközi jog szigorú tiszteletben tartását, anélkül azonban, hogy tisztázná az európai és nemzetközi jog között fennálló kapcsolatot. Mégis, az Európai Unió Bírósága egyes megállapításai együttes olvasata kellő árnyaltsággal mutatja be az európai és a nemzetközi jog közötti viszonyt. A Bíróság számos ítéletében kimondta, hogy a nemzetközi jog kötelező a tagállamokra és a Bíróság is tiszteletben tartja azt. A Bíróság a *Poulsen és Diva Navigation ügyben* leszögezte, hogy „a Közösségnek hatásköre gyakorlása során tiszteletben kell tartani a nemzetközi jogot”, továbbá „a nemzetközi jog releváns szabályainak fényében kell a közösségi jogot értelmezni, valamint hatáskörét meghatározni”.³⁴ A Törvényszék azonban a *Kadi ügyben* visszautasította azt a tézist, miszerint „a közösségi jogrend az Egyesült Nemzetektől független jogrend, melyet kizárólag a saját jogi szabályai irányítanak”.³⁵ Tulajdonképpen tehát, ha a Bíróság ítélkezési gyakorlatát összegezzük, az európai jog a nemzetközi jog autonóm alrendszereként jelenik meg.

³² SZABÓ Marcel, *A nemzetközi jog és az európai jog főbb kapcsolódási pontjai*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Publikációs füzetek, Tudományos tevékenységet áttekintő összefoglalás, Budapest, 2012., 2.

³³ C-224/01. *Gerhard Köbler vs. Republik Österreich* [2003] ECR I-10239.

³⁴ C-286/90. *Anklagemyndigheden kontra Peter Michael Poulsen és Diva Navigation Corp.* [1992] EBHT 6019, 9. pont

³⁵ T-315/01. *Yassin Abdullah Kadi kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága* [2005] EBHT II-3533, 208. pont

Az európai jog elsődleges jogforrásai felett – a Törvényszék *Yusuf*³⁶, *Kadi*³⁷, *Ayadi*³⁸ ügyekben hozott döntéseivel összhangban – kizárólag a *ius cogens*, az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmánya, az ENSZ Biztonsági Tanácsának az Alapokmány VII. fejezete alapján hozott határozatait, valamint a nemzetközi szokásjog helyezkednek el.³⁹

Az Elsőfokú Bíróság elismerte, hogy az ENSZ tagállamai számára az ENSZ Alapokmányból fakadó kötelezettségek előbbre valók minden egyéb nemzetközi szerződésből fakadó kötelezettségnél⁴⁰, az alapító szerződéseket is beleértve. Az ENSZ Alapokmánya és a BT által az Alapokmány VII. fejezete alapján hozott határozatok felett egyedül a *ius cogens* helyezkedik el, mint a nemzetközi jog felsőbb szintű szabályainak összessége, amelytől nem lehet eltérni. Nemzetközi jogi szempontból ez a tétel az ENSZ Alapokmány 103. cikkéből következik, mely egyszersmind az EU működéséről szóló szerződés 351. cikkének első fordulatával is összhangban van: „Az egyrészről egy vagy több tagállam, másrészről egy vagy több harmadik állam által egymás között 1958. január 1-je előtt (...) kötött megállapodásokból eredő jogokat és kötelezettségeket e szerződés rendelkezései nem érintik.”⁴¹

Az Európai Bíróság a nemzetközi szokásjog és az uniós jog viszonyával kapcsolatos legkiemelkedőbb döntése a *Racke ügy*.⁴² Ebben a Bíróság kijelentette, hogy „a Közösség hatásköreit a nemzetközi jog tiszteletben tartásával kell gyakorolni.” Következésképpen a Közösség köteles tiszteletben tartani a nemzetközi szokásjog szabályait.

Tehát összességében azt mondhatjuk, hogy a nemzetközi jognak és ezen belül a nemzetközi szokásjognak olyan szerepe is van az európai jogban, hogy megszabja az Európai Unió hatásköreinek korlátait. Ezen túlmenően az is kétségtelen, hogy az Európai Bíróság úgy alkalmazza az európai jogot, hogy az a tagállami jog felett áll, a ráruházott hatáskörök tekintetében. Ebből következően a tagállamok jogánál az európai jog mindig magasabb rendű. Az Európai Bíróság ugyanakkor kész helyt adni a rendeletek és irányelvek ellenében azoknak

³⁶ T-306/01. *Ahmed Ali Yusuf és Al Barakaat International Foundation kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága* [2005] EBHT II-3649.

³⁷ T-315/01. *Yassin Abdullah Kadi kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága* [2005] EBHT II-3533

³⁸ T-253/02. *Chafiq Ayadi kontra az Európai Unió Tanácsa* [2006] EBHT II-02139; T-527/09. *Chafiq Ayadi kontra Bizottság* (EBHT-ban nem tették közzé)

³⁹ SZABÓ Marcel, *A nemzetközi jog és az európai jog főbb kapcsolódási pontjai*, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Publikációs füzetek, Tudományos tevékenységet áttekintő összefoglalás, Budapest, 2012., 8.

⁴⁰ T-315/01. *Yassin Abdullah Kadi kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága* [2005] EBHT II-3533, 182-183. pontok

⁴¹ SZABÓ Marcel, *A nemzetközi jog és az európai jog főbb kapcsolódási pontjai*, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Publikációs füzetek, Tudományos tevékenységet áttekintő összefoglalás, Budapest, 2012., 8.

⁴² C-162/96. *Racke GmbH an Co kontra Hauptzollamt Mainz* [1998] EBHT I-3655.

a nemzetközi szerződéseknek, amelyeket az Európai Közösség kötött meg. Ennek alapján akár azt is feltételezhetnénk, hogy az Európai Unió monista jellegű. Valójában azonban a rendeletek és irányelvek az európai jog másodlagos jogforrásának számítanak, míg az Európai Unió által kötött nemzetközi szerződések az európai jognak elsődleges forrásai és másodlagos jogforrásai közé besorolt jogforrásai, így önmagában az európai jog belső normahierarchiája szerint is megilleti őket az elsőbbség. Ezt a folyamatot Klabbers, Nollkaemper és de Wet a nemzetközi jog „európanizációjának” nevezik.⁴³

A *Kadi ítélet*⁴⁴ szigorúan dualista rendszerben fogja föl az európai jog és a nemzetközi közjog viszonyát, és elutasítja a nemzetközi jog primátusát. A *Kadi ítélet* sok szempontból az amerikai legfelsőbb bíróság *Medellin ügyben*⁴⁵ hozott ítéletére hasonlít.⁴⁶ Az ítélet az Európai Unió jogát kizárólagosan alkotmányos belső jogrendként írja le, holott az Európai Unió félúton van az alkotmányos jogrend és a nemzetközi szervezet között.

A jogérvényesítés kapcsán kiemelendő, hogy az Európai Unió tagállamai bármikor kezdeményezhetik az európai jogszabályok felülvizsgálatát az Európai Bíróságon. A felülvizsgálatnak azonban nem szolgálhat alapjául az, hogy az európai jog a nemzetközi jogba ütközik, csak az, hogy az európai jog szabálya magasabb szintű európai jogszabályba vagy jogelvbe ütközik. A tagállam tehát nem indíthat keresetet az Európai Unió ellen azzal, hogy az általa alkotott jog, elrendelt intézkedés, bekövetkezett mulasztás ellentétes a nemzetközi közjog szabályaival.

A fentiek alapján megállapítható, hogy az európai jog nem olyan, a nemzetközi jogtól teljesen elkülönült rendszer, amely önmagában zárt és a nemzetközi joggal semmilyen interakcióba sem léphet. Az Európai Uniónak egyszer és mindenkorra le kell mondania a „*splendid isolation*” koncepciójáról. A nemzetközi jogot sértő európai jogi aktus nemzetközi felelősségi jogviszonyt sértő európai jogi aktus nemzetközi felelősségi jogviszonyt hozhat létre az Európai Unió és a tagállam valamint tagállam és tagállam között.⁴⁷

Az EU keretét és szerkezetét az elsődleges jog rendelkezései határozzák meg. Elsődleges jogforrások az alapító szerződések, valamint az európai jog általános elvei. Ezek a jogforrások

⁴³ WOUTERS, Jan, NOLLKAEMPER, Andre, DE WET, Erika (eds.), *The Europeanisation of International Law*, TMC Asser Press, 2008.

⁴⁴ C-402/05. P. és C-415/05. P. egyesített ügyek [2008] EBHT I-06351.

⁴⁵ *Medellin v. Texas*, 522 U.S. 491 (2008) A texasi bíróság kimondta, hogy a Hágai Nemzetközi Bíróság ítélete nem hajtható végre belső jogi jóváhagyás nélkül.

⁴⁶ POSCH, Albert, *The Kadi Case: Rethinking the Relationship between EU Law and International Law?* The Columbia Journal of European Law Online, <http://www.cjel.net/wp-content/uploads/2009/03/albertposch-the-kadi-case.pdf> (2012. november 1-i letöltés)

⁴⁷ SZABÓ Marcel, *Az Európai Unió nemzetközi jogi felelőssége*, Európai Jog, 2010/6. szám, 12-14.

rétegek egyenrangúak. Az uniós jog primer forrásaival egyenrangúnak minősülnek a nemzetközi szokásjogi normák, az alapvető emberi jogokra vonatkozó nemzetközi szabályok, továbbá a civilizált nemzetek által elfogadott általános jogelvek.⁴⁸

Az uniós jog és a nemzetközi jog viszonyának elemzése, kapcsolódási pontjainak ismertetése a *Sólyom ügy* szempontjából azért bír kiemelt jelentőséggel, mert jól látható a fentiekből, hogy a Bíróság jogértelmezési gyakorlata sokat változott az évek folyamán, s az nagyban meghatározta a *Sólyom ügy* kimenetelét is. Az előző fejezetben ismertetettek szerint ugyanis a szlovák álláspont szerint nem a szabad mozgást lehetővé tevő uniós jog⁴⁹ előírásai az irányadók az ügyben, hanem a diplomáciai kapcsolattartásról szóló nemzetközi jog normái. A szlovák fél kiemelte, hogy e normák alakítása tekintetében az EU-tagállamok nem ruháztak át hatáskört az Unióra, tehát maradéktalanul érvényesül a fogadó ország döntési joga abban a tekintetben, hogy beengedi-e a külföldi állam államfőjét az országba. Ezzel szemben Magyarország azt állította, hogy a Szlovák Köztársaság megsértette az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdését és a 2004/38/EK irányelvet, amikor megtiltotta Magyarország köztársasági elnökének, hogy belépjen a területére.

Ezzel kapcsolatban kiemelném – ahogyan a Bizottság is kifejtette –, hogy a hivatalos látogatásokat a tagállamok továbbra is kétoldalú politikai kapcsolatokon keresztül rendezik, vagyis-e területre az uniós jog nem irányadó.⁵⁰

4.1 Az uniós polgárság intézménye és a szabad mozgás joga

Az uniós polgárság jogintézményét a Maastrichti Szerződés iktatta be a az Európai Közösséget létrehozó szerződésbe.⁵¹ Az uniós polgárság tartalmát egyrészt a Szerződések, másrészt pedig a másodlagos jogforrások, illetve a Bíróság ítéletei határozzák meg. Az uniós polgárságot legszűkebben az EUMSZ 20. cikke⁵² határozza meg. Ennek értelmében

⁴⁸ SZABÓ Marcel, *A nemzetközi jog és az európai jog főbb kapcsolódási pontjai*, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Publikációs füzetek, Tudományos tevékenységet áttekintő összefoglalás, Budapest, 2012., 11.

⁴⁹ EUMSZ 21. cikk, Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve

⁵⁰ C-364/10. Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügy (EBHT-ban még nem tették közzé) 44. pont

⁵¹ OSZTOVITS András (szerk.), *Az Európai Unió alapító szerződéseinek magyarázata I. kötet*, Complex, Budapest, 2008., 65-76.

⁵² EUMSZ 20. cikk: (1) *Létrejön az uniós polgárság. Uniós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. Az uniós polgárság kiegészíti és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot.*

(2) *Az uniós polgárokat megilletik a Szerződések által rájuk ruházott jogok, és terhelik az azokban előírt kötelezettségek. Így az uniós polgárok többek között:*

a) *jogosultak a tagállamok területén szabadon mozogni és tartózkodni;*

b) *választásra jogosultak és választhatók a lakóhelyük szerinti tagállam európai parlamenti és helyhatósági választásain, ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai;*

minden tagállam állampolgára uniós polgár és bizonyos jogosultságok illetik meg ebből kifolyólag.

Az uniós polgársághoz kapcsolódó jogokat az EUMSZ 20-24. cikkei bontják ki, melyek deklarálják a szabad mozgás és tartózkodás jogát. A szabad mozgás joga a tagállam minden korlátozástól mentes elhagyásának jogát, valamint a másik tagállamba való beutazásának jogát jelenti, mely eredetileg a munkavállalás, illetve a vállalkozás szabadságához tartozó jogként jelent meg.⁵³

Az Európai Unió Bírósága egy sor ítéletében kristályosodott ki az uniós polgári jogállás természete, tartalma. Az első jelentős ügy, melyben a Bíróság az uniós polgárság céljával foglalkozott a *Martínez Sala* ügy volt.⁵⁴ De nagyban hozzájárult az uniós polgárság intézményének tartalommal kitöltéséhez a *Jipa* ügy⁵⁵, a *Grunkin és Paul* ügy⁵⁶, valamint a munkavállalói státuszt és az uniós polgári státuszt egyértelműen elhatároló *Rüffler* ügy⁵⁷, melyeket a terjedelmi korlátokra tekintettel részletesen nem ismertetek.

Az uniós polgárokat az európai uniós jog alapján megilleti a tagállamok területén a szabad mozgás joga. Ezt a jogot a 2004/38/EK irányelv fejti ki. Az irányelv (1) preambulumbekkezdésében deklarálja: „Az uniós polgárság elsődleges és egyéni jogot ruház az Unió valamennyi polgárára annak érdekében, hogy szabadon mozoghassanak és tartózkodhassanak a tagállamok területén, a Szerződésben és az alkalmazására hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokra és feltételekre is figyelemmel.”

E jog terjedelmét nem lehet szűkítően értelmezni, vagyis e jogra csak a 2004/38/EK irányelvben kifejezetten előírt korlátozások vonatkozhatnak. E korlátozások azonban csak akkor alkalmazhatók, ha teljesülnek az ezen irányelvben előírt anyagi jogi és eljárásjogi feltételek.

c) jogosultak bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmét igénybe venni olyan harmadik ország területén, ahol az állampolgárságuk szerinti tagállam nem rendelkezik képviselettel, ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai;

d) jogosultak petíciót benyújtani az Európai Parlamenthez, az európai ombudsmanhoz folyamodni, valamint arra, hogy a Szerződések nyelveinek valamelyikén az Unió bármely intézményéhez vagy tanácsadó szervéhez forduljanak, és ugyanazon a nyelven választ kapjanak.

Ezek a jogok a Szerződésekben és a végrehajtásukra elfogadott intézkedésekben megállapított feltételekkel és korlátozásokkal gyakorolhatók.

⁵³ VÁRNAY Ernő, PAPP Mónika, *Az Európai Unió joga*, Complex, Budapest, 2010., 278.

⁵⁴ C-85/96. *Martínez Sala* ügy [1998] EBHT I-2691.

⁵⁵ C-33/07. *Jipa* ügy [2008] EBHT I-5157.

⁵⁶ C-353/06. *Grunkin és Paul* ügy [2008] EBHT I-7639.

⁵⁷ C-544/07. *Rüffler* ügy [2009] EBHT I-3389.

A Bíróság ítéletében vizsgálta az anyagi jogi feltételeket a 2004/38/EK irányelv 27. cikkének (2) bekezdése szerint. Álláspontom szerint erre nincs szükség a *Sólyom* ügyben, mivel a későbbiekben kifejtendő *lex generalis* – *lex specialis* viszony miatt, nem az irányelv hatálya alóli kivételt képez az államfői jogállás, hanem eltérő jogterületek ütközése miatt, az Unió hatáskör-átruházási elvére tekintettel, nem alkalmazható az uniós jog, így az irányelv sem.

Ugyanakkor az uniós jogi szabályozás alapján nyilvánvalóan megállapítható, hogy Sólyom Lászlót, mint uniós polgárt, megilleti a szabad mozgás és tartózkodás joga, amennyiben nem államfőként utazik. Ezt az állítást a Bíróság sem vitatta.⁵⁸

4.2 Nemzetközi jogi szabályozás

Meglátásom szerint a *Sólyom* ügy kapcsán a nemzetközi szabályozás az irányadó a jogkérdés megválaszolására, a *lex generalis-lex specialis* viszonyra tekintettel. Ezen álláspontomat az EUSZ 3. cikkére (5) bekezdésére⁵⁹, a 21. cikk (1) bekezdésére⁶⁰, valamint az Alapjogi Charta rendelkezéseire⁶¹ alapítom.

A diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi Bécsi Egyezmény megkötésére már az Európai Közösségek létrejötte után került sor, így sem a *nemo plus iuris* elve, sem a *lex priori* elve alapján az nem köti az Európai Uniót. Ugyanakkor a Bíróság mind a Bécsi Egyezmény, mind a nemzetközi szokásjog kötelező erejét elismerte a *Kadi* ügyben.⁶²

⁵⁸ C-364/10. Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügy (EBHT-ban nem tették közzé) 42. pont

⁵⁹ EUSZ 3. cikk (5) *A világ többi részéhez fűződő kapcsolataiban az Unió védelmezi és érvényre juttatja értékeit és érdekeit, és hozzájárul polgárainak védelméhez. Hozzájárul a békéhez, a biztonsághoz, a Föld fenntartható fejlődéséhez, a népek közötti szolidaritáshoz és kölcsönös tisztelethez, a szabad és tisztességes kereskedelemhez, a szegénység felszámolásához és az emberi jogok, különösen pedig a gyermekek jogainak védelméhez, továbbá a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez, így különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt alapelvek tiszteletben tartásához.*

⁶⁰ EUSZ 21. cikk (1) *Az Unió nemzetközi szintű fellépése azon elvekre épül, amelyek létrehozását, fejlődését és bővítését vezérelték, és arra irányul, hogy ezek érvényesülését a világ többi részén is előbbre vigye; ezek az alapelvek a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és alapvető szabadságok egyetemes és oszthatatlan volta, az emberi méltóság tiszteletben tartása, az egyenlőség és a szolidaritás elvei, valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt elvek és a nemzetközi jog tiszteletben tartása.*

⁶¹ *E Charta, tiszteletben tartva az Unió hatásköreit és feladatait, valamint a szubszidiaritás elvét, újólag megerősíti azokat a jogokat, amelyek különösen a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból és nemzetközi kötelezettségeiből, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményből, az Unió és az Európa Tanács által elfogadott szociális chartákból, valamint az Európai Unió Bíróságának és az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogából következnek.*

⁶² T-315/01. Yassin Abbudullah Kadi kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága [2005] EBHT II-3533, 227, 231. pontok

Ezt megerősíti mindenekelőtt a *Bizottság kontra Belgium ügyben* 2007. március 22-én hozott ítélet⁶³, mely szerint a tagállamoknak még az Európai Unióhoz történő csatlakozás után is fennmarad az a lehetőségük, hogy a diplomáciai kapcsolataikat szabályozzák. A Bíróság ezen ítéletében mondta ki: „a tagállamok és harmadik államok által a diplomáciai kapcsolatok terén fennálló hatáskörük gyakorlása körében kötött nemzetközi jogi megállapodás” és „elsősorban az államok közötti kétoldalú kapcsolatokra [...] vonatkozik”. Ebből következik, hogy a diplomáciai kapcsolatok területe a nemzetközi jog tiszteletben tartása mellett továbbra is a tagállamok hatáskörébe tartozik. Álláspontom szerint ugyanez vizsgálendő a tagállamok államfőinek utazásait illetően, ideértve a más tagállamok területére a jelen ügy tárgyát képezőhöz hasonló körülmények között történő belépésüket.

Álláspontom szerint Sólyom László jogi helyzetére a nemzetközi jogi szabályozás az irányadó, ami, ha úgy tetszik jelen ügyben egyfajta *lex generalis-lex specialis* viszonyban kizárja az uniós jog alkalmazását, a látogatás hivatalos jellegére tekintettel. Ez ugyanis az előzőekben kifejtettek szerint azt jelenti, hogy nem Sólyom László uniós polgárságát kell figyelembe vennünk, hanem az államfői minőségére vonatkozó szabályozást. A hatáskörök elhatárolásának az EUSZ 4. cikk (1) bekezdéséből és az EUSZ 5. cikkből eredő elve ugyanis a tagállamok közötti kétoldalú diplomáciai kapcsolatokat kizárja az uniós jog hatálya alól. Ezen kívül a Szerződések egyetlen rendelkezése sem biztosít kifejezett hatáskört az Unió számára a tagállamok közötti diplomáciai kapcsolatok szabályozására. Továbbá, mivel az államfő azon állam szuverenitásának letéteményese, amelynek élén áll, más szuverén államba csak ezen utóbbi állam tudtával és beleegyezésével utazhat be.

Tehát Sólyom László, mint államfő esetén, a nemzetközi szokásjogot és a nemzetközi egyezményeket⁶⁴ szükséges vizsgálnunk. Az államfő azon minősége, hogy ő az állam legmagasabb szintű képviselője, valamint, az államok szuverén egyenlőségének elve azt támasztja alá, hogy Sólyom László, mint köztársasági elnök látogatása a fogadó állammal, jelen esetben a Szlovák Köztársasággal való megegyezéstől függ. Kijelenthető, hogy a fent hivatkozott nemzetközi szokásjog és a nemzetközi egyezmények alapján az államfők a nemzetközi kapcsolatokban olyan különleges jogállással rendelkeznek, amelyek

⁶³ C-437/04. *Bizottság kontra Belgium ügy* [2007] EBHT I-2513.

⁶⁴ A diplomáciai kapcsolatokról szóló, 1961. április 18-i Bécsi Egyezmény (a továbbiakban: 1961. évi Bécsi Egyezmény); a konzuli kapcsolatokról szóló, 1963. április 24-i Bécsi Egyezmény; az általános jellegű nemzetközi szervezetekkel fennálló kapcsolataikban az államok képviseletéről szóló, 1975. március 14-i Bécsi Egyezmény; a különleges missziókról szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése által 1969. december 8-án elfogadott egyezmény (a továbbiakban: a különleges missziókról szóló egyezmény), valamint a nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezetének 1973. december 14-én kelt 3166. (XXVIII.) sz. határozatához csatolt egyezmény

mentességeket és kiváltságokat jelentenek, ahogyan azt a Bíróság is kifejti.⁶⁵ Kijelenthető, hogy jelenleg a kérdésre vonatkozó szabályozás hiányos, mivel nem létezik egyetlen nemzetközi jogi megállapodás sem, ami általános meghatározná az államfők nemzetközi jogi jogállását, így tehát az államfők más államok területére történő belépésével kapcsolatos kérdését sem. Egyedül a nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló, 1973. december 14-i New York-i Egyezmény mondja ki, hogy a külföldi állam területén való tartózkodás során valamennyi államfőt megillet a védelem. Így, ahogyan azt az ítélet is kifejti⁶⁶, ha az államfő más állam területén tartózkodik, ez a fogadó állam számára azzal a kötelezettséggel jár, hogy biztosítsa az e hivatali betöltő személy védelmét, függetlenül tartózkodásának jogcímére.

Az államfő nemzetközi jogi jogállása közvetett módon levezethető még a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi bécsi szerződés preambulumaának azon rendelkezéseiből is, miszerint „a kiváltságok és mentességek célja ... az, hogy biztosítsa a diplomáciai képviselőknek, mint államok képviselőinek feladatuk eredményes teljesítését”, illetőleg „a nemzetközi szokásjog szabályai továbbra is irányadók azokra a kérdésekre, amelyeket a jelen szerződés rendelkezései kifejezetten nem szabályoznak”, miként arra a hágai Nemzetközi Bíróság is utalt, igaz, a konkrét esetben nem az államfő, hanem az (ugyancsak nem kifejezetten szabályozott) külügyminiszteri jogállással összefüggésben.⁶⁷ Az államfő jogállására ugyancsak irányadónak tekinthető a különleges missziókról szóló 1969. évi New York-i egyezmény, melynek 21. cikk (1) bekezdése értelmében a küldő állam államfője, amennyiben valamely különleges misszió vezetője, a fogadó államban és harmadik államokban azokban a kiváltságokban és mentességekben részesül, amelyeket a nemzetközi jog biztosít az államfők számára hivatalos látogatásaik során. A megfogalmazásból egyrészt az következik, hogy van a kérdésben nemzetközi (szokás)jogi szabályozás, másrészt pedig az is következik, hogy különbséget kell tennünk az államfők hivatalos és magánlátogatásának jogi szabályozása között.

Fontos hangsúlyoznom, hogy ha a jelen üggyhöz hasonló körülmények között elfogadnánk az uniós jog alkalmazását, a tagállamok államfőit az uniós jog alapján más tagállamokban úgy illelnék meg kiváltságok, hogy ezzel egyidejűleg a nemzetközi jogban biztosított mentességek védelmeznék őket az ezen államok által az uniós jog alapján hozott közigazgatási határozatok

⁶⁵ C-364/10. *Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügy* (EBHT-ban nem tették közzé) 46. pont

⁶⁶ C-364/10. *Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügy* (EBHT-ban nem tették közzé) 48. pont

⁶⁷ ICJ, *Democratic Republic of the Congo vs. Belgium ügy*, 52. pont

alkalmazhatósága ellen. Ugyanakkor - tekintettel az államfők sajátos pozíciójára- a kérdés az, hogy ez jogi szempontból aggályos-e. E sajátosság alapvetően az államfők azon minőségében rejlik, hogy ők az állam legmagasabb szintű szervei, akik az államot nemzetközi szinten képviselik, megszemélyesítik, és a nevében kötelezettséget vállalnak.⁶⁸

Az államfőknek, így Sólyom Lászlónak is, e privilegizált helyzete, mely mentességeket jelent az államfő, kötelezettségeket pedig a fogadó állam számára, elfogadhatóvá teszi, teheti azt, hogy a közrendre és Sólyom László személyének védelmére hivatkozva Szlovákia megtagadta a belépést.

Mindez azt jelenti, hogy az államfői jogállás tehát sajátos jellegű, abból eredően, hogy azt a nemzetközi jog szabályozza, ami azzal a következménnyel jár, hogy az államfő nemzetközi szinten tanúsított magatartására – mint a külföldi tartózkodására is – a nemzetközi jog, különösen pedig a diplomáciai kapcsolatok joga irányadó. E sajátosság az ilyen jogállással rendelkező személyt az összes többi uniós polgártól megkülönbözteti, vagyis e személy valamely más tagállam területére történő belépésére nem ugyanazok a feltételek vonatkoznak, mint amelyek a többi polgár belépésére irányadók.

Következésképpen az a körülmény, hogy valamely uniós polgár államfői hivatalt tölt be, igazolhatja az uniós jog által e személy részére biztosított szabad mozgáshoz való jog gyakorlásának a nemzetközi jogon alapuló korlátozását. A Bíróság megállapította, hogy az uniós jog nem kötelezi a Szlovák Köztársaságot arra, hogy biztosítsa Magyarország köztársasági elnökének a területére történő belépését.

Annak megítélése szempontjából, hogy a két fél álláspontjával összhangban melyik jogterület szabályai alkalmazandók, és ezzel összefüggésben Sólyom Lászlóra, az uniós polgárookra vonatkozó szabályozás, avagy a nemzetközi jog által szabályozott államfői jogállásra vonatkozó szabályozás alkalmazandó, álláspontom szerint kiemelkedő jelentőséggel bír a látogatás magán vagy hivatalos volta. A főtanácsnoki indítvány és az ítélet is foglalkozott – röviden – azzal a kérdéssel, hogy Sólyom László látogatása magán-, avagy hivatalos jellegű volt-e.⁶⁹

⁶⁸ SALMON, Jean, „*Représentativité internationale et chef d’État*”, *Le chef d’État et le droit international, colloque de Clermont-Ferrand, Société française pour le droit international*, Édition A, Pedone, Párizs, 2002., 155.

⁶⁹ Yves Bot főtanácsnok indítványa C-364/10. számú Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügyben (EBHT-ban nem tették közzé) 48-49.pont; C-364/10. Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügy (EBHT-ban nem tették közzé) 33. pont

Hangsúlyozom, hogy ennek meghatározása az ügy megítélése, kimenetele szempontjából kiemelt jelentőséggel bír. Ez ugyanis önmagában eldönti azt a jogkérdést, hogy uniós jogi sérelemről, és ezzel esetleges visszaélészerű joggyakorlásról van-e szó, vagy a főtanácsnok és a Bíróság döntésével összhangban a nemzetközi jog szabályanyagát kell használnunk. A Bizottság érvelésében is megjelent az a gondolat⁷⁰, hogy miután a két tagállam diplomáciai képviselői is értesítést kaptak a tervezett látogatásról, tehát szerepet kaptak Sólyom László utazásában, nem beszélhetünk magánlátogatásról, azt mindenképpen közéleti jellegű, hivatalos utazásnak kell minősíteni. Fel sem merülhet álláspontom szerint, hogy tisztán magáncélokra korlátozódó látogatásról, vagy akár inkognitóban tett látogatásról lett volna szó, mivel a szlovák hatóságokat több alkalommal diplomáciai úton értesítették e látogatásról. Ez pedig azt jelenti, hogy Sólyom László igénybe vette, igénybe vehette volna az őt megillető kiváltságokat, mentességeket, ha úgy tetszik privilégiumokat, amelyek államfői jogállásból eredően megilletik a diplomáciai jogban. Véleményem szerint, amennyiben a köztársasági elnököt, mint uniós polgárt, megilleti a szabad mozgás joga, és a nemzetközi jogi szabályok alapján pedig privilegizált helyzetben is van, a két jogterület olyan összeütközéséről beszélhetünk, ami rendeltetésellenes joggyakorlást eredményez, vagy akár visszaélészerű joggyakorlásról is beszélhetünk.

V. A Sólyom ügy érvényesíthetősége más fórumok előtt

Ugyan a Sólyom Lászlót ért (érdek)sérelem ügyében a magyar kormányzat úgy ítélte meg, hogy az Európai Unió Bírósága előtt kísérel meg az igényérvényesítést, érdekes kérdés lehet annak vizsgálata, hogy számításba jöhetne-e más fórum is, amely vizsgálhatná a kérdést.

E tekintetben álláspontom szerint két alapvető bírói úton történő igényérvényesítési lehetőséget érdemes megvizsgálni: az egyik Sólyom László személyes fellépését, míg a másik Magyarország hivatalos eljárását feltételezi.

Magyarország oldaláról nézve a kérdést, lehetséges igényérvényesítési megoldásnak tűnhet a hágai Nemzetközi Bíróság előtti fellépés, különös tekintettel arra a tényre is, hogy

⁷⁰ Yves Bot főtanácsnok indítványa C-364/10. számú Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügyben (EBHT-ban nem tették közzé) 15. pont

Magyarország és Szlovákia között zajlott (sőt, hivatalosan jelenleg is folyamatban van) a bős-nagymarosi vízlépcsőper ezen fórum előtt. Ahhoz azonban, hogy a hágai Nemzetközi Bíróság eljárásának lehetőségét megvizsgáljuk, érdemes különbséget tenni egy „anyagi jogi” (fel tud-e hívni Magyarország valamilyen nemzetközi jogi jogsértést) és egy „eljárásjogi” (van-e lehetőségünk a hágai Nemzetközi Bírósághoz fordulni) kérdés között.

Ami a hágai Nemzetközi Bírósághoz fordulás anyagi jogi oldalát illeti, megítélésem szerint az kijelenthető, hogy a szlovák hatóságok magatartása (Sólyom László beutazásának megtagadása) kétségtelenül olyannak minősül, mint amely felveti a szlovák állam felelősségét az államok nemzetközi felelősségéről szóló 2001. évi tervezet értelmében, mely tervezet bár mind a mai napig nem vált kötelező nemzetközi szerződéssé, ám például a hágai Nemzetközi Bíróság is hivatkozott már rá, ekként rendelkezései szokásjogi tartalmuk okán ebben az ügyben is felhívhatóak lennének.⁷¹ A tervezet 4. cikke értelmében ugyanis „Bármely állami szerv magatartását a nemzetközi jog szerint az adott állam cselekedetének kell tekinteni, függetlenül attól, törvényhozói, végrehajtói, bírói vagy bármely más feladatot lát-e el, és függetlenül az állami szervezeten belüli helyétől, valamint attól is, az állam központi kormányzatának vagy területi egységének a szerve-e.” Megítélésem szerint a konkrét esetben, figyelemmel arra, hogy Sólyom László beutazása megtagadásának közvetlen előzményeként a szlovák köztársasági elnök, miniszterelnök és házelnök közös nyilatkozata tekinthető, meglátásom szerint kétségtelenül betudható az adott magatartás Szlovákiának. Problémát azonban abban látok, hogy bár a betudhatóság a konkrét esetben fennáll, azonban az államfelelősség felhívásának másik feltétele, hogy az adott magatartás valamely nemzetközi kötelezettség megszegését valósítsa meg.

Miként arra dolgozatom korábbi részében már kitértem, a nemzetközi jog valóban szabályozza az államfő jogállását egy másik állam területén, még hozzá oly módon, hogy a másik államba történő belépést követően a diplomáciai képviselőkkel azonos kiváltságokban és mentességekben részesülnek hivatalos látogatásaik során, azonban a nemzetközi jog nem szabályozza a másik államba történő belépés engedélyezésének feltételeit. Figyelemmel azonban arra a tényre, hogy az 1961. évi bécsi szerződés 29. cikke értelmében a fogadó állam „minden megfelelő intézkedést megtesz a személye, szabadsága és méltósága bármely sérelmének megakadályozására”, a nemzetközi jog alapján jogszerűnek tekinthető Szlovákia azon érvelése, hogy Sólyom László beutazása megtagadásának egyik érve az, hogy nem tudták volna garantálni a magyar államfő személyes biztonságát. Meglátásom szerint ezért

⁷¹ ICJ, *Németország kontra Olaszország ügy*, 2012. február 3-i ítélet, 58. pont

sem véletlen az, hogy Magyarország nem a nemzetközi jog, hanem az uniós jog szabályainak sérelmét kívánta bizonyítani a nemzetközi fórumok előtt.

Említést érdemel ugyanakkor az általam felvetett másik kérdés is, nevezetesen, hogy eljárásjogi szempontból lehetséges lett volna-e a hágai Nemzetközi Bíróság eljárásának megindítása. Általában kijelenthető, hogy a hágai Nemzetközi Bíróság eljárásának nincs akadálya abban az esetben, ha a felek kompromisszum formájában terjesztik ügyüket a Nemzetközi Bíróság elé, mint történt az például a bős-nagymarosi vízlépcsőperben is Magyarország és Szlovákia között. A konkrét esetben azonban, figyelemmel az eset rendkívül kényes politikai vonatkozásaira és a feszültnek nevezhető magyar-szlovák kapcsolatokra, legalábbis kérdéses, hogy sikerült volna-e ilyen kompromisszumot kötniük a feleknek. Tekintettel arra, hogy a korábban kifejtettek szerint nem létezik olyan konkrét nemzetközi szerződés, mely egyértelműen szabályozta volna az államfő nemzetközi jogi helyzetét, ideértve mindenekelőtt az államfő belépési jogának kérdését egy másik államba, így a szerződéses kikötésen alapuló joghatóság⁷² meglátásom szerint nem jöhet számításba. A fakultatív klauzula⁷³ alapján történő igényérvényesítés lehetősége azonban a konkrét esetben meglátásom szerint rendelkezésre állt volna (illetőleg áll a mai napig is), hiszen mind az 56/1992. (X. 2.) OGY határozatban megtett magyar elismerési nyilatkozat, mind pedig a Szlovákia által 2004. május 28-án megtett alávetési nyilatkozat⁷⁴ alapján az ügyben eljárhat a hágai Nemzetközi Bíróság.

Elméletileg annak a lehetősége sem lett volna kizárható, hogy Sólyom László magánszemélyként forduljon az Emberi Jogok Európai Bíróságához, hiszen annak joghatóságát Szlovákia 1992. március 18-án magára nézve kötelezőnek ismerte el.⁷⁵ Az Emberi Jogok Európai Bírósága eljárása tekintetében is célszerűnek tartom a hágai Nemzetközi Bíróságnál már bemutatott eljárásjogi és anyagi jogi jellegű különbségtétel alkalmazását. Ami az Emberi Jogok Európai Egyezményébe foglalt jogokat illeti, meglátásom szerint egyedül az Egyezmény 4. kiegészítő jegyzőkönyvének 2. cikkében foglalt mozgásszabadság jogának felhívhatósága merülhet fel, azonban a 2. cikk (2) bekezdése értelmében „Mindenki szabadon elhagyhat minden országot, beleértve a saját országát is.”, melyből kizárólag az állam elhagyásának joga, és nem pedig a másik államba történő belépés

⁷² LAMM Vanda, *A Hágai Nemzetközi Bíróság eljárása és gyakorlata*. In: LOMNÍCI Zoltán (szerk.), *Európai intézmények és a jogharmonizáció*. HVG-ORAC, Budapest, 2002., 26.

⁷³ LAMM Vanda, *A Nemzetközi Bíróság kötelező joghatósági rendszere*. KJK Kerszöv-MTA Jogtudományi Intézet, 2005., 40-42.

⁷⁴ <http://www.icj-cij.org/jurisdiction/index.php?p1=5&p2=1&p3=3&code=SK> (2012. november 1-i letöltés)

⁷⁵ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=005&CM=8&DF=05/12/2012&CL=ENG> (2012. november 1-i letöltés)

joga vezethető le, ekként anyagi jogi jogsértésről ebben az esetben nem beszélhetünk, még akkor sem, ha az Egyezmény 1. cikke értelmében a részes államok „a joghatóságuk alatt álló minden személy számára” kötelesek az Egyezményben foglalt jogok és szabadságok biztosítására.

Ami a strasbourgi bírósághoz fordulás lehetőségének eljárásjogi oldalát illeti, elviekben nincs kizárva, hogy akár egy hivatalban levő államfő is fordulhasson az Emberi Jogok Európai Bíróságához, hiszen az Egyezmény 34. cikke értelmében bármely természetes személy lehet kérelmező a Bíróság eljárásában. Problémát ugyanakkor az jelent, hogy az Egyezmény 35. cikk (1) bekezdése értelmében „Az ügyet csak akkor lehet a Bíróság elé terjeszteni, ha az összes hazai jogorvoslati lehetőséget már kimerítették a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak megfelelően, és pedig attól az időponttól számított hat hónapon belül, amikor a hazai végleges határozatot meghozták.” Tekintettel arra, hogy ez a 6 hónapos határidő már nyilvánvalóan eltelt, ezért meglátásom szerint már eljárásjogi szempontból sem lehetséges az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordulás.

A fentieket összegezve véleményem szerint kijelenthető, hogy Magyarország az egyetlen, elviekben lehetséges fórumot választotta akkor, amikor az Európai Bíróság előtt kísérelte meg az igényének érvényesítését, hiszen a nemzetközi jog alapján sem Sólyom László mint magánszemély, sem pedig Magyarország nem léphetett volna fel sikerrel egyetlen fórum előtt sem. A kérdést leginkább diplomáciai úton lett volna szerencsés rendezni, ahogyan azt a Bizottság javasolta, de a sajátos, konfliktusokkal terhelt magyar-szlovák viszony miatt erre álláspontom szerint nem kerülhetett sor.

VI. Záró gondolatok

A dolgozatom témájául választott C-364/10. számú „Sólyom” eset az Európai Bíróság előtti eljárásokban, illetve a nemzetközi bíróságok előtt is egyedülálló. Nem találunk precedens jogot, amellyel analógiát vonhatnánk, egyrészt a nemzetközi jog és az uniós jog ütközése kapcsán, másrészt pedig az államfői jogállás kezelése tekintetében sem. Az eset a nemzetközi jog és az uniós jog viszonyával kapcsolatban számos új megállapítást tesz és rámutat arra, hogy az államfőkre vonatkozó jogi, nemzetközi jogi szabályozás hiányos. Nem tisztázott továbbá az uniós jog és a nemzetközi jog összeegyeztethetősége sem ezen a területen, amelyet jól mutat, hogy a két fél, a szlovák és a magyar is eltérő jogterületre hivatkozott és az Európai Bíróság hatásköre is vita tárgyát képezte.

Ugyanakkor az ügy számos tanulsággal szolgált, a nemzetközi jog és az uniós jog viszonya tekintetében, az uniós polgárság jogintézményének tartalommal kitöltésében, az államfőkre vonatkozó szabályozás kialakításában és nemzetközi felelősségi viszonyok értelmezésében.

A Bíróság az ítélet indokolásában korábbi esetjogára utalt, amikor hangsúlyozta, hogy az uniós jogot a nemzetközi jog figyelembevételével kell értelmezni, hiszen a nemzetközi jog része az uniós jogrendnek. A *Sólyom-ügyben* ezt a kijelentést a Bíróság úgy értelmezte, hogy a két joganyag egyértelmű ütközése esetén elsőbbséget kell adni a nemzetközi jognak. Mivel Sólyom László esetében ezzel szemben a nemzetközi jognak adott elsőbbséget a Bíróság, azt a következtetést vonhatom le, hogy a szabad mozgáshoz való jog, azaz az alapszabadságok egyike nem tartozik az alapvető jogok sorába, hanem annál gyengébb erejű jogosultságot keletkeztet.

Ez egyébként összhangban áll a bíróság korábbi esetjogával, amely szerint az uniós alapszabadságok, azaz a személyek, áruk, szolgáltatások és tőke szabad áramlása gyengébb, mint az alapjogok, és ütközésük esetén az előbbi korlátozandó az utóbbi érvényesülése érdekében. A *Kadi-* és a *Sólyom-ítélet* közötti eltéréseket hosszasan értékeltem a dolgozatban. Ezzel kapcsolatban jegyezném, hogy a *Sólyom-ítélet* eredményeképp azt láthatjuk, hogy az alapjogok és az alapszabadságok közé ékelődik a nemzetközi jog, amely alapjogokat nem ronthat le, de alapszabadságokat igen.

Kiemelném, hogy a bíróság bizonyos értelemben könnyebb helyzetben volt a *Kadi-*, mint a *Sólyom-ügyben*, hiszen az előbbi esetben a bírói felülvizsgálat csak a nemzetközi jogot végrehajtó közösségi aktusra vonatkozott, és az ítélet egyértelműen leszögezte, hogy a jogellenesség megállapítása nem jelenti a nemzetközi jog elsőbbségének megkérdőjelezését. Sólyom László ügyében azonban a Bíróság közvetlenül a nemzetközi jog és az uniós jog összeütközését volt hivatott vizsgálni.

A kérdés azonban az, hogy a nemzetközi jog mely szabálya került konfliktusba a nemzetközi joggal. Ugyanis érvelésemben kifejtettem, hogy nincs nemzetközi jogi dokumentum, mely az államfő jogállását rendezné. Az ítélet említést tesz ugyan az általános nemzetközi jog szokásjogi szabályairól is, amely rendezi az államfők jogállását, ám e szabályokat, tartalmukat a Bíróság nem ismerteti. A Bíróság a következőképpen érvelt a kérdésben: mivel az említett nemzetközi egyezmény értelmében az államfőket külföldön védelem illeti meg, ezért az államfői jogállás sajátos jellegű. E sajátos jelleg következménye, hogy az államfők

nemzetközi szinten tanúsított magatartására, mint amilyen az államfő külföldi tartózkodása, a nemzetközi jog, különösen a diplomáciai kapcsolatok joga vonatkozik.

A *Sólyom-ügyben* gyakorlatilag az államfőkre vonatkozó nemzetközi szerződések pusztá léte megengedi az uniós jog korlátozását. További kérdés, hogy az államfőknek mindenfajta, az uniós polgárságból fakadó jogukról le kell-e mondaniuk, vagy csak bizonyos előnyökről, például a mozgásszabadságról.

A Bíróság nem fejtette ki arra vonatkozó érvelését, amely szerint ha a nemzetközi és az európai uniós jog egyaránt vonatkozna az államfőkre, akkor őket „az uniós jog alapján más tagállamokban úgy illelnének meg kiváltságok, hogy ezzel egyidejűleg a nemzetközi jogban biztosított mentességek védelmeznék őket az ezen államok által az uniós jog alapján hozott közigazgatási határozatok alkalmazhatósága ellen. Ennek ugyanis a főtanácsnoki indítvány szerint az lenne a következménye, hogy a tagállamok az ilyen személyeknek sem a területükre való belépését nem tagadhatnák meg, sem pedig utólag nem távolíthatnák el őket, figyelembe véve a mentességeiket.”⁷⁶

A Bíróság hangsúlyozta, hogy az államfő nemzetközi jogi védelmének kötelezettsége független attól, hogy a tartózkodásra milyen jogcímen kerül sor. Ez pedig nem értelmezhető másként, mint hogy az államfő nem tud inkognitóban utazni, hiszen a kiváltságok minden minőségében megilletik. A Bíróság tehát nem vizsgálta azt mélyebben, hogy a köztársasági elnök utazása magán- vagy hivatalos látogatás volt-e, egyszerűen feleslegesnek nyilvánította a különbségtételt. Mint ahogyan azt a dolgozatomban kifejtettem, véleményem szerint pedig pontosan ez az a kérdés, ami meghatározza a jogvita kimenetelét. Ebből a szempontból nem Sólyom László személyes érzéseit kell figyelembe vennünk, hanem azt a tényt, hogy Magyarország diplomáciai úton érvényesítette a fogadó államot az államfő utazásáról. E miatt pedig a nemzetközi jogra tartozó látogatásról beszélhetünk, és semmiképp nem az uniós jogra vonatkozó magánlátogatásról. Ezzel összefüggésben hangsúlyozni kívánom, hogy állásponatom szerint Sólyom László uniós polgárként való utazása nem kizárt, mint ahogyan ezt egyetlen jogi norma, vagy akár a jogértelmezés sem tiltja, amennyiben nem államfői minőségében, hanem, ha úgy tetszik, inkognitóban utazik, a diplomáciai testületek hivatalos értesítése nélkül.

A dolgozat tehát az eset kapcsán felmerült kérdésekre kíván választ adni, tekintettel a nemzetközi jogi és uniós dokumentumokra, valamint a nemzetközi szokásjogra. Ezzel pedig a

⁷⁶ Yves Bot főtanácsnok indítványa a C-364/10. számú ügyben (EBHT-ban még nem tették közzé)

nemzetközi jog, a nemzetközi jog és az uniós jog viszonyának, valamint az államfők jogállására vonatkozó szabályozásnak a fejlesztéséhez kívánok hozzájárulni.

Természetesen a jogeset értékelése kapcsán nem hagyható figyelmen kívül a konfliktusokkal terhelt magyar- szlovák viszony sem, így annak bemutatására is törekedtem dolgozatomban. Mindenekelőtt a rendeltetésszerű joggyakorlás és a jóhiszeműség elvének figyelembevételével kapcsolatban kiemelkedő jelentőséggel bír a felek közötti történelmi, nemzetiségi és politikai konfliktus, melyet azonban ez Európai Bíróságnak semmi esetre sem kellett figyelembe vennie, hiszen ez a tagállamok közötti diplomáciai kapcsolatokra vonatkozik, ahogyan a konfliktus megítélése is.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- A Külügyminisztérium meglepőnek találja, hogy a szlovák vezetés bírálja Sólyom László tervezett révkomáromi utazását – a Szóvivői Iroda közleménye (forrás: http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/Aktualis/Szovivoi_nyilatkozatok/SL_kozlemenye_090820.htm?/kum2005/Templates/HirSablon.aspx?NRMODE=Published&NRORIGINALURL=%2Fkum%2Fhu%2Fbal%2FAktualis%2FSzovivoi_nyilatkozatok%2FSL_kozlemenye_090820.htm&NRNODEGUID={EA946200-4B1E-4877-8F2C-D58AE8FCCC66}&NRCACHEHINT=NoModifyGuest&printable=true, 2012. november 1-i letöltés)
- Az Európai Bíróságon végződik a Sólyom- ügy? (forrás: http://kitekinto.hu/karpatmedence/2009/10/15/az_europai_birosagon_vegzdik_a_solyom-ugy/, 2012. november 1-i letöltés)
- Az Európai Bizottság válasza Sólyom László szlovákiai incidensével kapcsolatban (forrás: http://galkinga.hu/hir/az_europai_bizottsag_valasza_solyom_laszlo_szlovakiai_incidensevel_kapcsolatban/, 2012. november 1-i letöltés)
- Az uniós jog és a nemzetközi jog ütközetét hozta a Sólyom kitiltása (forrás: http://kitekinto.hu/karpatmedence/2012/02/02/unios_es_nemzetkozi_jog_utkozetet_hozta_solyom_kitiltasa/, 2012. november 1-i letöltés)
- Gál Kinga napirend előtti felszólalása Sólyom László Szlovákiából való kitiltása kapcsán (forrás: http://galkinga.hu/hir/gal_kinga_napirend_elotti_felszolalasa_solyom_laszlo_szlovakiaabol_valo_kitiltasa_kapcsan/, 2012. november 1-i letöltés)
- JESZENSZKY Géza, *A szlovák–magyar vita történeti és politikai okai*; <http://www.nogradarchiv.hu/data/files/221613105.pdf> (2012. november 1-i letöltés)
- Közlemény Sólyom László Szlovákiába való belépése megtagadásának következményeiről (forrás: http://www.mfa.gov.hu/kum/hu/bal/Aktualis/Szovivoi_nyilatkozatok/20100624_solyom_szlovakia.htm, 2012. november 1-i letöltés)

- LAMM Vanda, *A Hágai Nemzetközi Bíróság eljárása és gyakorlata*. In: LOMNÍCI Zoltán (szerk.), *Európai intézmények és a jogharmonizáció*. HVG-ORAC, Budapest, 2002.
- LAMM Vanda, *A Nemzetközi Bíróság kötelező joghatósági rendszere*. KJK Kerszöv-MTA Jogtudományi Intézet, 2005.
- Magyar ügyek Európában (forrás: <http://www.jogiforum.hu/hirek/23715>, 2012. november 1-i letöltés)
- NAGY Károly, *Az állam felelőssége a nemzetközi jog megsértése miatt*, Akadémiai, Budapest, 1991., 17.
- OSZTOVITS András (szerk.), *Az Európai Unió alapító szerződéseinek magyarázata 1. kötet*, Complex, Budapest, 2008., 65-76.
- SALMON, Jean, „*Représentativité internationale et chef d’État*”, *Le chef d’État et le droit international, colloque de Clermont-Ferrand, Société française pour le droit international*, Édition A, Pedone, Párizs, 2002., 155.
- Sólyom László köztársasági elnök látogatásai a szomszédos országokban, a kisebbségi magyar közösségek körében (forrás: http://mek.oszk.hu/09200/09282/pdf/koztarsasagi_elnok_latogatasai.pdf, 2012. november 1-i letöltés)
- Sólyom László nemzeti ünnepi útjának romániai kezelése nem illeszkedik a jól fejlődő kétoldalú kapcsolatok szelleméhez – a Külügyminisztérium nyilatkozata (forrás: http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/Aktualis/Szovivoi_nyilatkozatok/Roman_090317.htm, 2012. november 1-i letöltés)
- Sólyom László szlovákiai beutazásának megtagadása- A Tanács válaszolt Gál Kinga kérdésére (forrás: http://galkinga.hu/hir/solyom_laszlo_szlovakiai_beutazasanak_megtagadasa_a_tanacs_valaszolt_gal_kinga_kerdesere/, 2012. november 1-i letöltés)
- Sólyom- ügy: Szlovákia nem sértett uniós jogot (forrás: <http://www.hir24.hu/kulfold/2012/10/16/solyom-ugy-szlovakia-nem-sertett-unios-jogot/>, 2012. november 1-i letöltés)
- SZABÓ Marcel, *A nemzetközi jog és az európai jog főbb kapcsolódási pontjai*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Publikációs füzetek, Tudományos tevékenységet áttekintő összefoglalás, Budapest, 2012.,
- SZABÓ Marcel, *Az Európai Unió nemzetközi jogi felelőssége*, Európai Jog, 2010/6. szám, 12-14.

- SZEMESI Sándor, *A nemzetközi jog alapintézményei*, Lícium Art, Debrecen, 2011., 6.
- Szlovákiának adott igazat az Európai Bíróság a Sólyom- ügyben (forrás: http://kitekinto.hu/europa/2012/10/16/szlovakianak_adott_igazat_az_europai_birosag_a_solyom-ugyben/, 2012. november 1-i letöltés)
- TÉGLÁS János Vencel, *Szlovákia és Magyarország szimbolikus konfliktusai*; <http://www.meltanyossag.hu/files/meltany/imce/elemz-szimbolikuskonflikt.pdf> (2012. november 1-i letöltés)
- VÁRNAY Ernő, PAPP Mónika, *Az Európai Unió joga*, Complex, Budapest, 2010., 278.
- WOUTERS, Jan, NOLLKAEMPER, Andre, DE WET, Erika (eds.), *The Europeanisation of International Law*, TMC Asser Press, 2008.
- Yves Bot főtanácsnok szerint a Szlovák Köztársaság nem sértette meg az uniós jogot, amikor megtagadta a Sólyom László magyar köztársasági elnöknek a területére történő belépését; Az Európai Unió Bírósága 21/12. sz. sajtóközleménye

FELHASZNÁLT JOGESETEK

- C-141/78. *Franciaország kontra Egyesült Királyság ügy*
- C-145/04. *Spanyolország kontra Egyesült Királyság ügy*
- C-162/96. *Racke GmbH an Co kontra Hauptzollamt Mainz* [1998] EBHT I-3655.
- C-224/01. *Gerhard Köbler v. Republik Österreich* [2003] ECR I- 10239
- C-26/62. *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos kontra Nederlandse administratie der belastingen* [1963] EBHT 1.
- C-286/90. *Anklagemyndigheden kontra Peter Michael Poulsen és Diva Navigation Corp.* [1992] EBHT 6019, 9. pont
- C-286/90. *Anklagemyndigheden kontra Peter Michael Poulsen és Diva Navigation Corp.* [1992] EBHT 6019, 9. pont
- C-33/07. *Jipa ügy* [2008] EBHT I-5157.
- C-353/06. *Grunkin és Paul ügy* [2008] EBHT I-7639.
- C-364/10. *Magyarország kontra Szlovák Köztársaság ügy* (EBHT-ban még nem tették közzé)
- C-388/95. *Belgium kontra Spanyolország ügy*
- C-402/05. P. és C-415/05. P. egyesített ügyek [2008] EBHT I-06351.
- C-437/04. *Bizottság kontra Belgium ügy* [2007] EBHT I-2513.
- C-544/07. *Rüffler ügy* [2009] EBHT I-3389.
- C-6/64. *Flamino Costa v Enel* [1964] ECR 585, 593.

- C-85/96. *Martínez Sala ügy* [1998] EBHT I-2691.
- ECHR, *Hedviga Zaková Malinová kontra Slovakia ügy*, ügyszám: 51493/07.
- ICJ, *Democratic Republic of the Congo vs. Belgium ügy*, 2002. február 14-i ítélet
- ICJ, *Gabcikovo-Nagymaros Project Case*, 1997. szeptember 25-i ítélet
- ICJ, *Németország kontra Olaszország ügy*, 2012. február 3-i ítélet
- *Medellín v. Texas*, 522 U.S. 491 (2008)
- T-253/02. *Chafiq Ayadi kontra az Európai Unió Tanácsa* [2006] EBHT II-02139
- T-306/01. *Ahmed Ali Yusuf és Al Barakaat International Foundation kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Községek Bizottsága* [2005] EBHT II-3649.
- T-315/01. *Yassin Abdullah Kadi kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Községek Bizottsága* [2005] EBHT II-3533, 182-183. pontok
- T-527/09. *Chafiq Ayadi kontra Bizottság* (EBHT-ban nem tették közzé)
- Yves Bot főtanácsnok indítványa a C-364/10. számú ügyben (EBHT-ban még nem tették közzé)

FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK, EGYEZMÉNYEK

- Az általános jellegű nemzetközi szervezetekkel fennálló kapcsolataikban az államok képviseletéről szóló, 1975. március 14-i Bécsi Egyezmény
- A különleges missziókról szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése által 1969. december 8-án elfogadott egyezmény
- A nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezetének 1973. december 14-én kelt 3166. (XXVIII.) sz. határozatához csatolt egyezmény
- Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK Irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről
- Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés
- Az Európai Unióról szóló Szerződés
- A diplomáciai kapcsolatokról szóló, 1961. április 18-i Bécsi Szerződés
- A konzuli kapcsolatokról szóló, 1963. április 24-i Bécsi Egyezmény