

Dr. Németh Olívia (ORCID azonosító: 0009-0009-9463-4939)

ELTE ÁJK Nemzetközi Jogi Tanszék

Témavezető: Dr. Kajtár Gábor, egyetemi tanár

DOI: <https://doi.org/10.55052/themis.2025.1.58>

Az Európai Unió nemzetközi felelősséggel kapcsolatos álláspontja az uniós jog és a nemzetközi jog viszonyának tükrében

(The European Union's position on international responsibility in the light of the relationship between EU law and international law)

Absztrakt

A tanulmány célja az Európai Unió nemzetközi felelősségével kapcsolatos álláspontjának elhelyezése az uniós jog és a nemzetközi jog viszonyának kontextusában. Az írás ismerteti az Európai Unió nemzetközi joggal kapcsolatos álláspontját, a Szerződések nemzetközi joggal kapcsolatos rendelkezéseit, áttekinti az Európai Unió Bíróságának nemzetközi joggal kapcsolatos fontosabb megállapításait. Kitér az uniós jog autonómiájának kérdésére és ennek relevanciájára az uniós jog és a nemzetközi jog viszonya kapcsán. Végezetül ismerteti az Európai Uniónak a Nemzetközi Jogi Bizottság nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló 2011. évi tervezetéhez tett észrevételei lényegi elemeit, majd kitér a feltárt összefüggésekre.

Kulcsszavak: Európai Unió, nemzetközi jog, nemzetközi felelősség, uniós jog autonómiája, Nemzetközi Jogi Bizottság

Abstract

The aim of the study is to frame the position of the European Union on international responsibility in the context of the relationship between EU law and international law. The paper presents the position of EU law on international law, the provisions of the Treaties on international law, and reviews the most important findings of the Court of Justice of the European Union on international law. It also addresses the issue of the autonomy of EU law and its relevance in the relationship between EU law and international law. Finally, it presents the main observations made by the

European Union on the International Law Commission's Draft Articles on the Responsibility of International Organisations of 2011, and then discusses the connections revealed.

Keywords: *European Union, international law, international responsibility, the autonomy of EU law, International Law Commission*

1. Bevezetés

A nemzetközi szervezetek felelősségi kérdései az elmúlt évtizedekben a nemzetközi jog egyik fontos témájává váltak. Ehhez kapcsolódva mind a nemzetközi jogi, mind az uniós jogi szakirodalom is egyre gyakrabban foglalkozik az Európai Unió mint speciális nemzetközi szervezet nemzetközi felelősségével.¹

Az Európai Unió nemzetközi felelősségének vizsgálatához kettős szemlélet szükséges. Egyrészt, a kérdés megközelíthető a nemzetközi jog szempontjából, „külső szemüveggel”. Ez a szemlélet azt teszi lehetővé, hogy megvizsgáljuk, hogyan tekint az általános nemzetközi jog az EU-ra mint nemzetközi szervezetre a felelősség szempontjából. Másrészt a kérdés elemezhető az Európai Unió, az uniós jog szempontjából, „belső szemüveggel”. Ez a szemlélet annak áttekintését jelenti, hogyan néz az EU és az uniós jog a saját nemzetközi felelősségének kérdésére.

Jelen tanulmány „belső szemüveggel” megvizsgálja (1) az Európai Unió és az uniós jog viszonyulását általában a nemzetközi joghoz; (2) az Európai Uniónak a saját nemzetközi felelősségével kapcsolatos, a Nemzetközi Jogi Bizottság nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló 2011. évi tervezetéhez fűzött észrevételeit, majd (3) a konklúzióban összegezi a feltárt összefüggéseket.

¹ Lásd például: Malcolm Evans and Panos Koutrakos (ed.): *The international responsibility of the European Union, European and International perspectives*, 2013; Esa Paasivirta, Pieter Jan Kuijper: *Does One Size Fit All? The European Community and the Responsibility of International Organizations*, 2005, *Netherlands Yearbook of International Law*, 36; Jed Odermatt: *International Responsibility*. In: *International Law and the European Union*, CUP, 2021; Tamás Molnár, Ramses A Wessel: *Interactions Between EU Law and International Law: Juxtaposed Perspectives*, 2024, 175-198.

2. Az Európai Unió viszonyulása a nemzetközi joghoz

Általában elmondható, hogy a Szerződések igen szűkszavúan fogalmazznak a nemzetközi joggal, illetve az uniós jog és a nemzetközi jog közötti viszonyról kapcsolatban. Általános, alapvető rendelkezéseken, illetve a nemzetközi megállapodásokra vonatkozó szabályokon túl a Szerződések nem adnak eligazítást abban a kérdésben, hogyan kezeli az uniós jog a nemzetközi jogot.

Az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 47. cikke a Lisszaboni Szerződés óta rendelkezik arról, hogy az Unió jogi személy. Ez a rendelkezés ruházza fel az Uniót azzal a képességgel, hogy saját nevében, önálló entitásként járjon el a nemzetközi viszonyokban, nemzetközi jogok és kötelezettségek alanya legyen. Mindez azt jelenti például, hogy az Európai Unió maga, a tagállamoktól elkülönülten, saját jogán is lehet részes fél egy nemzetközi szerződésben. Ez a rendelkezés jelenti az alapját annak, hogy az Európai Unió a nemzetközi ökoszisztéma aktív szereplőjévé vált az elmúlt évtizedekben.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 216. cikke rendelkezik azokról az esetekről, amikor az EU jogosult nemzetközi megállapodásokat kötni. E cikk (1) bekezdése szerint: *„Az Unió megállapodást köthet egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel, ha a Szerződések ilyen megállapodás megkötését írják elő, ha az a Szerződésekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében szükséges, ha valamely kötelező erejű jogi aktus ilyen értelmű rendelkezést tartalmaz, vagy ha az a közös szabályokat érintheti, illetve azok alkalmazási körét megváltoztathatja.”*

A (2) bekezdés rendelkezik arról, hogy az Unió által megkötött megállapodások kötelezőek az EU intézményeire, illetve annak tagállamaira is. Ez azt jelenti, hogy mind a tagállamok, mint az intézmények kötelesek betartani a megállapodásokban foglaltakat. Tekintettel arra, hogy a Szerződések nem tartalmazzak az uniós jog és a nemzetközi jog kapcsolatára vonatkozó részletes rendelkezéseket, e cikk szolgál az uniós és a nemzetközi jog közötti kapcsolatra vonatkozó legfontosabb, alapvető rendelkezésként.²

Az EU által kötött nemzetközi megállapodások kapcsán fontos kiemelni, hogy különbséget kell tenni azon megállapodások között, amelyek tárgya az EU kizárólagos hatáskörébe tartozik, és azon megállapodások között,

² Armin von Bogdandy, Maja Smrkolj: European Union Law and International Law, MPEPIL, OPIL, 2011. (Bogdandy, Smrkolj), 4.

amelyek tárgyának egy része uniós, más része tagállami hatáskörbe tartozik. Utóbbiakat vegyes megállapodásoknak nevezzük, ilyenkor az Európai Unió hatásköri szabályainak megfelelően a tagállamoknak is szerződő félnek kell lenniük. Mindez az Európai Unió nemzetközi felelőssége tekintetében is kiemelt jelentőséggel bír, amiről a későbbiekben szó lesz.

A gyakorlat azt mutatja, hogy az Európai Unió külpolitikai fellépése körében gyakran él a nemzetközi megállapodások megkötésének lehetőségével a legkülönbözőbb területeken. A nyilvánosan kereshető adatbázis szerint az EU jelenleg körülbelül háromezer nemzetközi megállapodásban részes fél.³ Ezek a megállapodások a teljesség igénye nélkül a kereskedelempolitikától a mezőgazdaságon, a halászaton keresztül a fejlesztési tárgyú megállapodásokig terjednek. Mindez azt mutatja, hogy az Európai Unió a nemzetközi porond egyre aktívabb szereplőjévé vált, ami alátámasztja az Európai Unió nemzetközi felelősségével kapcsolatos kérdések vizsgálatának szükségességét.

Szót kell ejteni az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésében foglalt általános rendelkezésről, ami elvi jelleggel tisztázza az Európai Unió nemzetközi joghoz való viszonyát. A bekezdés szerint az Unió *„hozzájárul (...) a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez, így különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt alapelvek tiszteletben tartásához.”* Ezen felül az EUSZ 21. cikke az EU külső tevékenységére vonatkozó általános rendelkezések körében is rögzíti, hogy az EU nemzetközi szintű fellépése többek között a nemzetközi jog tiszteletben tartására épül.

E rendelkezések vizsgálatából arra következtethetünk, hogy az Európai Unió egyik fontos alapelve, működésének iránytűje a nemzetközi jogi kötelezettségeknek való megfelelés. Ahogyan egyesek rámutatnak: a nemzetközi jog betartása nem csupán jogi kötelezettség az EU számára az EUSZ 3. cikk (5) bekezdése alapján, hanem az EU legitimációjának egyik alapvető forrása is.⁴

Ahogyan azt már említettem, az EU jogalanyiságáról – az EUSZ 3. cikkében foglalt alapelvei rendelkezésén és a nemzetközi megállapodások megkötésére vonatkozó cikkeken túl – a Szerződések nem rendelkeznek részletesen az Európai Unió nemzetközi joghoz való viszonyáról. Az Európai Unió Bírósága (EUB vagy a Bíróság) azonban számtalan alkalommal értelmezte a fenti rendelkezéseket, és kulcsfontosságú megállapításokat

³ Forrás: EUR-Lex adatbázis, https://eur-lex.europa.eu/search.html?lang=hu&type=advanced&qid=1746104218310&SUBDOM_INIT=INTER_AGREE&FM_CODED=AGREE_INTERNATION (2025. május 1.)

⁴ Takis Tridimas, Mark Konstantinidis: Customary international law in the case law of the CJEU: In search of consistency, in CLEER papers, 2024/1, (Tridimas, Konstantinidis 2024), p. 31.

tett a két jogrend közötti viszony kapcsán, amit a fenti rendelkezések általános jellege és az európai integráció dinamikus jellege, folyamatos alakulása is indokol.⁵ Az uniós jog és a nemzetközi jog viszonyáról az EUB esetjoga adhat további eligazítást.

Nemzetközi megállapodások

A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatban az EUB álláspontja, hogy az Európai Unió által kötött nemzetközi megállapodások a hatálybalépésüktől fogva az uniós jog részét képezik.⁶ A hierarchiát tekintve az elsődleges jog és a másodlagos jog között helyezkednek el, amit az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdése is alátámaszt.⁷

Ez egyrészt elvileg azt jelenti, hogy az elsődleges joggal, tehát az uniós jog „alkotmányos magjával” nem lehet ellentétes egy nemzetközi megállapodás. Ennek érvényesítésére szolgál az EUMSZ 218. cikk (11) bekezdése szerinti *a priori* normakontroll lehetősége, amely révén az EUB az adott nemzetközi megállapodás elsődleges uniós joggal való összeegyeztethetőségét vizsgálja.⁸ Amennyiben az EUB szerint a tervezett nemzetközi megállapodás ellentétes az elsődleges joggal, akkor a megállapodást csak az elsődleges jog vonatkozó rendelkezéseinek módosítását követően lehet megkötöni.

A már megkötött nemzetközi megállapodásokkal szemben az EUMSZ nem tartalmaz hasonló normakontroll lehetőséget, ugyanakkor a Bíróság az EUMSZ 263. cikke szerinti semmisségi eljárásban, illetve a 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárásban gyakorolja az utólagos normakontrollt.⁹ Fontos kiemelni, hogy az EUB ugyanakkor nem a nemzetközi megállapodás szövege, hanem azon belső jogi uniós aktus felett gyakorol kontrollt, amely jóváhagyja a megállapodás megkötését.¹⁰ Egy esetleges megsemmisítésről hozott döntésnek ugyanakkor csak a belső jog szempontjából van jelentősége, a nemzetközi jog szerint fennálló kötelezettségeket nem érinti.¹¹

⁵ Bogdandy, Smrkolj: 5.

⁶ 1974. április 30-i R & V Haegeman ítélet, C 181/73, EU:C:1974:41, 5. Lásd még pl.: 1996. szeptember 10-i International Dairy Arrangement ítélet, C-61/94, EU:C:1996:313, para 52.

⁷ Bogdandy, Smrkolj: 6.

⁸ Lásd pl. 1977. április 26-i 1/76 sz. vélemény, EU:C:1977:63, vagy 1992. április 10-i vélemény, EU:C:1992:189.

⁹ Bogdandy, Smrkolj: 8.

¹⁰ Lásd pl. 1994. augusztus 9-i Franciaország kontra Bizottság ítélet, C-327/91, EU:C:1994:305, para 14-15; Markus Kotzur, in *European Union Treaties: A Commentary* (C.H. Beck 2015), 878.

¹¹ Lásd a szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény 27. cikk (2) bekezdését, miszerint egy nemzetközi

Azzal kapcsolatban, hogy egy nemzetközi megállapodás miként válik az uniós jog részévé, több szakirodalmi elképzelés is van, amelyek a nemzetközi jog és a tagállami jog viszonyában is ismeretes monista vs. dualista elképzeléshez hasonlatosak.¹² Az EUB a nemzetközi szerződések közvetlen alkalmazhatósága kapcsán azt a feltételt állapította meg, miszerint a megállapodás szövegére, céljára és természetére tekintettel a rendelkezésnek világos és pontosan meghatározott kötelezettséget kell tartalmaznia, amelynek végrehajtása vagy hatásai nem függnék semmilyen későbbi aktus elfogadásától.¹³

Az EUB a nemzetközi szerződések közvetlen hatályát több ügyben is elismerte¹⁴, ugyanakkor a Bíróság ezen álláspontja a szakirodalom szerint korántsem világos és rendszerezhető.¹⁵ Az EUB hozzáállását tekintve ellentmondások lelhetők fel, különösen például a WTO Egyezményhez való viszony kapcsán. Egyes nézetek szerint az EUB differenciált megközelítést alkalmaz attól függően, hogy az adott nemzetközi megállapodás és a benne foglalt kötelezettségek a nemzetközi jog mely alrendszerébe tartoznak, és milyen következményekkel bírnak az uniós belső struktúra és hatáskörmegosztás szempontjából. Az EUB-t e vélemények szerint politikai és praktikus megfontolások is vezérlik¹⁶, amelyek szoros összefüggésben állnak azzal, hogy az EU az uniós jogra sajátos belső jogrendként tekint, és így e jogrend autonóm jellegének és kohéziójának védelme vezérli.¹⁷ Ez a fajta differenciált hozzáállás ugyanakkor a nemzetközi jog relativizálásának, végső soron akár tagadásának veszélyét hordozza magában.

Nemzetközi szokásjog

A nemzetközi megállapodások mellett a nemzetközi szokásjog uniós jogi megítélése is több ízben foglalkoztatta a Bíróságot. Az EUB a *Poulsen és Diva Navigation* ügyben 1992-ben kimondta, hogy az Európai Unió (akkor Európai Közösség) a hatáskörei gyakorlásakor köteles tiszteletben tartani a nemzetközi jogot, és az uniós jog egyes konkrét rendelkezéseit a

szervezet nem hivatkozhat a szervezet szabályaira a szerződés teljesítésének elmulasztásáért.

¹² Bogdandy, Smrkolj: 9.

¹³ Lásd pl. 2003. május 8-i Wählergruppe Gemeinsam ítélet, C-171/01, EU:C:2003:260; 2011. március 8-i Lesoochránárske zoskupenie ítélet, C-240/09, EU:C:2011:125, para. 44; 2005. április 12-i Igor Simutenkov ítélet, C-265/03, EU:C:2005:213, para. 21.

¹⁴ Lásd pl. 2004. július 15-i Pêcheurs de l'étang ítélet, C-213/03, EU:C:2004:464.

¹⁵ Lásd pl. Francesca Martines: Direct Effect of International Agreements of the European Union, *European Journal of International Law*, Volume 25, Issue 1, February 2014, ('Martines 2014'), 129-147.

¹⁶ Bogdandy, Smrkolj: 25.

¹⁷ Martines 2014, 145.

nemzetközi jogi szabályok fényében kell értelmezni.¹⁸ A *Racke* ügyben a Bíróság úgy érvelt, hogy a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos szokásjogi rendelkezéseket figyelembe kell venni egy uniós rendelet elfogadásakor, és rögzítette, hogy ezek a szokásjogi rendelkezések „*kötik a Közösség intézményeit, és azok a közösségi jogrend részét képezik*”.¹⁹

A Bíróság nemzetközi szokásjoggal kapcsolatos esetjogának jelentős része arra vonatkozik, milyen feltételekkel lehet alkalmazni a nemzetközi szokásjog szabályait az uniós jogban, illetve, hogy egy uniós jogi aktus mennyiben tekinthető érvénytelennek e szabályokra hivatkozással. E körben fontos mérföldkő az *Air Transport Association of America* ügy. Az EUB az EUSZ 3. cikk (5) bekezdéséből következtetve először újfent megerősítette, hogy „*amikor az Unió jogi aktust fogad el, teljes egészében köteles tiszteletben tartani a nemzetközi jogot, ideértve a nemzetközi szokásjogot is, amely kötelező az Unió intézményeire*”.²⁰ A Bíróság rögzítette ugyanakkor egy uniós jogi aktus érvényessége nemzetközi szokásjogi elvek fényében való vizsgálatának feltételeit. Ezek a következők: 1) a szokásjogi elvek tekintetében kétségbe vonható, hogy az Unió hatáskörrel rendelkezett az uniós aktus elfogadására; 2) az uniós aktus érintheti a jogalanyt az uniós jog alapján megillető jogokat, vagy az uniós jog vonatkozásában kötelezettségeket keletkeztet számára.²¹ Továbbá, megállapította az érvényességi vizsgálat fontos mércéjét, amikor kimondta, hogy „*mivel a nemzetközi szokásjog valamely elve nem olyan pontossággal jut kifejezésre, mint a nemzetközi megállapodások rendelkezései*”, a bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy „*az Unió intézményei a szóban forgó aktus elfogadása során nem követtek-e el nyilvánvaló mérlegelési hibát ezen elvek alkalmazási feltételeivel összefüggésben*”.

Ezzel a Bíróság a szokásjogi elvek általános jellegére hivatkozva magas mércét – nyilvánvaló mérlegelési hiba megléte – szabott az uniós aktusok nemzetközi szokásjogi elvek fényében való érvénytelenségének kimondásához. Mindenesetre megerősítette annak elvi lehetőségét, hogy egy nemzetközi szokásjogi elv fényében érvényteleníteni lehet egy uniós jogi aktust. Ezzel a nemzetközi megállapodásokhoz hasonlóan a nemzetközi szokásjogot a hierarchiát tekintve az elsődleges jog alá, de a másodlagos jog fölé helyezte.²²

¹⁸ 1992. november 24-i Poulsen és Diva Navigation ítélet, C-286/90, EU:C:1992:453, para 9.

¹⁹ 1998. június 16-i Racke ítélet, C-162/96, EU:C:1998:293 ('Racke ítélet'), para 45-46.

²⁰ 2011. december 21-i Air Transport Association of America ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, ('ATAA ítélet'), para 101.

²¹ ATAA ítélet, para 107.

²² Racke ítélet, para 45-51; Tridimas, Konstantinidis 2024: 23.

Kiemelendő, hogy a nemzetközi megállapodásokhoz hasonlóan a Bíróság autonómia-védő hozzáállása a nemzetközi szokásjoggal szemben is tetten érhető. E körben kiemelendő például a *Komstroy-ügy*, amelyben a Bíróság kifejezetten elkerülte a szerződések értelmezésével kapcsolatos szokásjogi szabályokra való hivatkozást.²³ Mindez a szokásjogi szabályokat tekintve is rámutat a Bíróság azon érzékenységre, hogy a nemzetközi jogi szabályokra való hivatkozással az uniós jog autonómiáját ne veszélyeztesse.²⁴ Mindezek fényében nem lehet véletlen, hogy annak feltételei, mikor hivatkozhat egy kérelmező a nemzetközi szokásjog szabályaira, az esetjog fényében szintén kontextus- és szabályfüggő.²⁵

Az uniós jog autonómiája

Ahogy az a fentiekből is kitűnik, a nemzetközi jog és az uniós jog kapcsolatában az uniós jog autonómiájának a Bíróság által kidolgozott alapelve kiemelt jelentőséggel bír. A Bíróság a *Van Gend en Loos* ügyben mondta ki, hogy „a Közösség a nemzetközi jog új jogrendjét képezi”²⁶, illetve a *Costa v. ENEL* ügyben a közösségi jog elsőbbségének és az uniós jog autonómiájának elvét rögzítette²⁷. Ezt követően pedig számos alkalommal a Szerződés(ek) alkotmányos jellegét hangsúlyozta.²⁸ Ezek a megállapítások az uniós jog és a tagállami jog viszonyának tisztázásán túl arra is szolgáltak, hogy a Bíróság határt szabjon az uniós jog és a nemzetközi jog között, rámutatva arra, hogy az Európai Unió ugyan nemzetközi szerződések és jog alapján jött létre, azonban létrejöttét követően és működését tekintve már új minőséggel bíró jogi rezsimről van szó, amelynek saját alkotmányos alapelvei és rendszere van.

Az EUB fejlődő esetjogának köszönhetően mára az uniós jog nemzetközi joghoz való viszonyával kapcsolatos általános uniós jogi értelmezés, hogy az EU joga belső jogi jelleggel bíró autonóm jogrend, ami föderális jellemzőkkel is rendelkezik.²⁹ Az uniós jog autonóm jellege mára az uniós jog kulcsfontosságú, strukturális alapelve lett, ami a Bíróság

²³ 2021. szeptember 2-i *Komstroy* ítélet, C-741/19, EU:C:2021:655; Tridimas, Konstantinidis 2024: 15-16.

²⁴ Tridimas, Konstantinidis 2024:24.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ 1963. február 5-i *van Gend and Loos* ítélet, C-26-62, EU:C:1963:1.

²⁷ 1964. július 15-i *Costa v. E.N.E.L.* ítélet, C-6-64, EU:C:1964:66

²⁸ Lásd pl. 1986. április 23-i *Les Verts v. European Parliament* ítélet, C-294/83, EU:C:1986:166, p.23; 1991. december 14-i vélemény, 1/91. vélemény, EU:C:1991:490.

²⁹ Bogdandy, Smrkolj: para 3.

értelmezésében az uniós jog egységes értelmezését és a bírósági jogvédelem uniós rendszerének integritását védelmezi.³⁰

Az uniós jog autonómiáját és az unió alkotmányos alapelveinek védelmét hangsúlyozta a Bíróság a nemzetközi jog és az uniós jog viszonya szempontjából is mérföldkövet jelentő *Kadi ügyben*. Ebben az ügyben a Bíróság lényegében az uniós jog autonómiáját és ehhez kapcsolódva az uniós jog alkotmányos alapelveit védelmezte akkor, amikor egy ENSZ BT határozatot végrehajtó uniós aktust helyezett hatályon kívül. A Bíróság szerint: *„a nemzetközi megállapodásból eredő kötelezettségek nem sérthetik az EK-Szerződés alkotmányos elveit”*³¹, illetve *„a Bíróság által a közösségi jogi aktusok érvényességének az alapvető jogokra tekintettel történő felülvizsgálatát ugyanis az EK-Szerződésből, mint önálló jogrendszerből eredő alkotmányos garancia jogközösségben való kifejeződésének kell tekinteni, amelyet nemzetközi megállapodás nem sérthet.”*³²

A *Kadi-ügyben* hozott ítélet a nemzetközi jog tiszteletben tartására épülő általános uniós jogi hozzáálláshoz képest a két jogrend viszonyának új aspektusát világítja meg. A Bíróság a fenti tételek kimondásával egyértelműsítette azon álláspontját, hogy az uniós jog alkotmányos alapelveinek érvényesülése (jelen esetben az alapvető jogok védelme) előnyt kell, hogy élvezzen akár egy nemzetközi megállapodás rendelkezéseivel szemben is.

Részkövetkeztetések

Általában elmondható, hogy az uniós jog és a nemzetközi jog viszonyát tekintve az uniós jogi belső nézőpontot jelentős kettősség jellemzi. Egyrészt, a Szerződések rendelkezései és a Bíróság esetjoga is az EU működésének alapelveként tekintenek a nemzetközi jog és a nemzetközi kötelezettségek tiszteletben tartására. Másrészt ugyanakkor a Bíróság évtizedes esetjogának alapját az „új jogrend” narratíva, az uniós jog autonóm jellege adja meg, amellyel megkülönbözteti és elválasztja az uniós jogot a nemzetközi jogtól.³³ A Bíróság gyakorlatában fellelhetők olyan

³⁰ Tridimas and Konstantinidis 2024: 32; Lásd részletesen: Jed Odermatt: When a Fence Becomes a Cage: The Principle of Autonomy in EU External Relations Law, EUI Working Papers, MWP 2016/07 ('Odermatt 2016').

³¹ 2008. szeptember 3-i *Kadi* ítélet, C-402/05, EU:C:2008:461 ('*Kadi* ítélet') para 285.

³² *Ibid*, para 316.

³³ Odermatt 2016: 18.

esetek, amikor az uniós jog önálló jellegének, autonómiájának védelmezése az elsődleges szempont, akár a nemzetközi joggal szemben is.

3. Az Európai Uniónak a nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló 2011. évi tervezethez fűzött észrevételei

Az EU egyre aktívabb nemzetközi fellépésével együtt jár, hogy felmerülnek a nemzetközi felelősségével kapcsolatos kérdések is. Mindez azt a kérdéskört jelenti, miként tartozik felelősséggel az EU harmadik felekkel (államokkal vagy nemzetközi szervezetekkel) szemben nemzetközi kötelezettségeinek (nemzetközi megállapodások, nemzetközi szokásjog stb.) megsértéséért. Tekintettel az EU sajátos belső struktúrájára, az uniós jog jellegzetességeire a tagállamok által az EU-ra átruházott hatáskörök fényében a felelősség témaköre különösen összetett kérdéseket vet fel. A Szerződések ugyanakkor semmilyen rendelkezést nem tartalmaznak az Európai Unió nemzetközi jogi felelősségéről.

Az Európai Unió saját nemzetközi felelősségével kapcsolatos álláspontjában a kezdetektől fogva az Unió mint nemzetközi szervezet és jogrend speciális jellegét hangsúlyozta. A Nemzetközi Jogi Bizottság (NJB) nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló 2011. évi tervezetének (ARIO) megalkotásában az Európai Bizottság is aktívan részt vett észrevételei megküldésével, és rá vonatkozó speciális szabályok elfogadásának szükségességével érvelt.³⁴ Érvelésének egyik kiemelt eleme volt, hogy az EU-nak saját, kivételes jogrendje van, amelyben az Unió által alkotott jog automatikusan a tagállamok jogának részévé válik, és amit a tagállamok hajtanak végre.³⁵

A Bizottság szerint a „szervezet szabályai”, azaz az EU értelmében az Európai Unió intézményi struktúráját és belső működését meghatározó szabályok, maga az uniós jog – beleértve az Európai Unió Bíróságának gyakorlatát is – jelentőséggel kell, hogy bírjanak az EU nemzetközi felelőssége kérdésében.³⁶ A Bizottság szerint a betudásnak az EU esetében speciálisan kell alakulnia, tekintettel arra, hogy az uniós jogot az esetek döntő többségében a tagállamok hajtják végre, az Európai Unió

³⁴ Comments and Observations received from International Organizations, 25 June 2004, Doc. A/CN.4/545, Documents of the 56th Session, 2004, ('Az Európai Bizottság észrevételei, 2004'). https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_545.pdf

³⁵ *Ibid*, 29.

³⁶ *Ibid*, 27.

jogszabályokkal kötelezettségeket ró a tagállamokra, a tagállamok az uniós jogot pedig kötelesek végrehajtani.³⁷

Az Európai Bizottság észrevételeiben kitért a vegyes szerződések nemzetközi felelősséggel kapcsolatos problémakörére is, amikor mind az EU saját jogán, mind a tagállamok részes felei a nemzetközi megállapodásnak, tekintettel arra, hogy annak tárgya megosztott hatáskörbe tartozik, avagy egyes részei uniós, mások tagállami hatáskörbe tartoznak. A Bizottság rámutat arra, hogy egyrészt ilyen esetben a harmadik felek irányába el kell különíteni azt, mely kötelezettségért ki fog felelni.³⁸ A gyakorlatban erre szolgálnak az ún. hatásköri nyilatkozatok, amelyek kijelölik az adott megállapodás kapcsán a hatásköröket. Ugyanakkor nem minden esetben készül ilyen nyilatkozat, ami akár az együttes felelősség kérdését is felvetheti.

Az Európai Bizottság rámutat arra is, hogy a végrehajtás problémája a vegyes szerződések esetében is felmerül. E körben a WTO-megállapodást hozza példaként, amikor a tagállami vámhatóságok járnak el végrehajtó hatóságként olyan területeken is, amely kizárólagos uniós hatáskör.³⁹ A Bizottság a *LAN* ügyben elfoglalt uniós álláspontra hivatkozik, miszerint ilyen esetben a tagállami hatóságok cselekményeit az Uniónak kell betudni. Azt hangsúlyozta, hogy készen áll felelősséget vállalni a vámügyi területen tett minden intézkedésért, legyen az uniós szintű vagy tagállami szintű intézkedés.⁴⁰ Ezt az elképzelést a szakirodalom „normatív kontroll”-ként definiálja, miszerint ilyenkor ugyan a tagállam jár el, de az EU az uniós jogszabályokból eredő kötelezettségek révén normatív kontrollt gyakorol felette.⁴¹

A fenti észrevételekből és az egyes nemzetközi szerződésekhez tett hatásköri nyilatkozatokból kitűnik, az Európai Unió a nemzetközi felelősség tekintetében speciális, a saját belső rendszerét és az uniós jog jellegzetességeit is figyelembe veendő bánásmódot követel magának. Ez az érvelés tovább erősíti azt a nemzetközi jog és az uniós jog közötti viszonyrendszerben is fellelhető feltételezést, hogy az Európai Unió egyaránt törekszik az általános nemzetközi jog rendszerének tiszteletben tartására és az abba való beilleszkedésbe, miközben saját belső struktúrájának, sajátos rendszere koherenciájának, az uniós jog autonómiájának védelmezése vezérli.

³⁷ *Ibid.*, 29.

³⁸ *Ibid.*, 29.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Andrés Delgado Casteleiro: *The International Responsibility of the European Union, From Competence to Normative Control*, CUP, 2016, 227.

4. Konklúzió

A fentiekből kirajzolódik az az általános kép, miszerint az Európai Unió nemzetközi felelőssége szempontjából az uniós belső álláspontot meghatározó tényező egyrészt a nemzetközi jog általános rendszerébe való illeszkedés szándéka. Mindez következik az EUSZ azon általános jellegű tételéből, miszerint az Unió *„hozzájárul (...) a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez”*. Ezt támasztja alá az Európai Bizottság ARIO-hoz fűzött észrevételeinek kiterjedt, részletes jellege, ami az EU azon szándékának kifejeződése, hogy a nemzetközi felelősség szabályainak formálásában aktívan részt vegyen. Másrészt ugyanakkor az EU speciális jellegének, a tagállami hatáskörök átruházásából fakadó sajátos belső struktúrájának, végső soron pedig az uniós jog autonómiája védelmezésének szándéka érhető tetten az uniós jogi „belső szemüveg” vizsgálatakor. Jelen tanulmány e kettősség felvillantására és bemutatására törekedett, ami alapjául szolgálhat e szemléletmód további elemzésének. Az Európai Unió nemzetközi felelősségének kérdése mind a „külső szemüveg”, mind e „belső szemüveg” nézőpontjából további alapos elemzést igényel.

Felhasznált irodalom

Nemzetközi szerződések és tervezetek

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ)

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ)

Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries, 2011. in: Yearbook of the International Law Commission, 2011.

Bírósági esetjog

1963. február 5-i van Gend and Loos ítélet, C-26-62, EU:C:1963:1.

1964. július 15-i Costa v E.N.E.L. ítélet, C-6-64, EU:C:1964:66.

1974. április 30-i R & V Haegeman ítélet, C 181/73, EU:C:1974:41.

1986. április 23-i Les Verts v European Parliament ítélet, C-294/83, EU:C:1986:166.

1991. december 14-i 1/91. sz. vélemény, EU:C:1991:490.
1992. november 24-i Poulsen és Diva Navigation ítélet, C-286/90, EU:C:1992:453.
- 1994 augusztus 9-i Franciaország kontra Bizottság ítélet, C-327/91, EU:C:1994:305.
1996. szeptember 10-i International Dairy Arrangement ítélet, C-61/94, EU:C:1996:313.
1998. június 16-i Racke ítélet, C-162/96, EU:C:1998:293.
2003. május 8-i Wählergruppe Gemeinsam ítélet, C-171/01, EU:C:2003:260.
2004. július 15-i Pêcheurs de l'étang ítélet, C-213/03, EU:C:2004:464.
2005. április 12-i Igor Simutenkov ítélet, C-265/03, EU:C:2005:213.
2008. szeptember 3-i Kadi ítélet, C-402/05, EU:C:2008:461.
2011. március 8-i Lesoochránárske zoskupenie ítélet, C-240/09, EU:C:2011:125.
2011. december 21-i Air Transport Association of America ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864.
2021. szeptember 2-i Komstroy ítélet, C-741/19, EU:C:2021:655.

Könyvek, könyvrészletek

Andrés Delgado Casteleiro: The International Responsibility of the European Union, From Competence to Normative Control, CUP, 2016.

Malcolm Evans and Panos Koutrakos (ed.): The international responsibility of the European Union, European and International perspectives, 2013.

Markus Kotzur, in European Union Treaties: A Commentary (C.H. Beck 2015).

Tamás Molnár – Ramses A Wessel: Interactions Between EU Law and International Law: Juxtaposed Perspectives, 2024. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781800888760>

Jed Odermatt: International Responsibility. In: International Law and the European Union. CUP, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108895705>

Esa Paasivirta – Pieter Jan Kuijper: Does One Size Fit All? The European Community and the Responsibility of International Organizations, 2005,

Netherlands Yearbook of International Law, 36. DOI:
<https://doi.org/10.1017/S0167676805001698>

Tanulmányok és cikkek

Armin von Bogdandy – Maja Smrkolj: European Union Law and International Law, MPEPIL, OPIL, 2011. DOI:
<https://doi.org/10.1093/law:epil/9780199231690/e620>

Francesca Martines: Direct Effect of International Agreements of the European Union, European Journal of International Law, Volume 25, Issue 1, February 2014. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chu007>.

Jed Odermatt: When a Fence Becomes a Cage: The Principle of Autonomy in EU External Relations Law, EUI Working Papers, MWP 2016/07.

Takis Tridimas – Mark Konstantinidis: Customary international law in the case law of the CJEU: In search of consistency, in CLEER papers, 2024/1.

Nic Shuibhne: 'What is the autonomy of EU law, and why does that matter?', Nordic Journal of International Law, vol. 88, no. 1, pp. 9-40. DOI:
<https://doi.org/10.1163/15718107-08810002>

Egyéb

Comments and Observations received from International Organizations, 25 June 2004, Doc. A/CN.4/545, Documents of the 56th Session, 2004