

Marinkás György*

A főtanácsnok szerepe az EUB-joggyakorlat konzisztenciájának megőrzésében és fejlesztésében

BEVEZETÉS

A tanulmány célja, hogy öt szempont mentén bemutassa az Európai Unió Bíróságán szolgáló főtanácsnokok tevékenységének legfontosabb jellemzőit és egyes, a tevékenységükhöz fűződő kérdéseket. Az első pontban a történelmi háttér kerül rövid felvázolásra, majd a megválasztásukra vonatkozó szabályok és az ún. első főtanácsnok szerepe kerül bemutatásra, ideértve az ügyelosztásban betöltött szerepére. A második pontban, a tanulmány bemutatja a főtanácsnoki indítványok szakmai értékét, hogy egyrészt miként járulnak hozzá az ítélkezési gyakorlat következetességének fenntartásához és másrészt, hogy miként segítik elő annak fejlődését. A harmadik pontban a szerző, a szakirodalom, valamint a Bíróság egykori tagjainak visszaemlékezései alapján megkísérel megközelítőlegesen becslést adni arra vonatkozóan, hogy a bíróság milyen mértékben követi a főtanácsnoki indítványban foglalt jogi megoldást. A negyedik részben a tanulmány azt a kérdést vizsgálja, hogy lehetséges-e politikai befolyást gyakorolni a főtanácsnokokra, akiknek a véleménye – ellentétben a bírók tanácskozás során elhangzott álláspontjával – nyilvános, ezért jobban ki vannak téve az esetleges külső nyomásgyakorlásnak. Az utolsó részben a tanulmány bemutatja, azokat a garanciákat, amelyek az ítélkezési gyakorlat konzisztenciáját hivatottak megőrizni azon tárgyterületeken, amelyek kapcsán a Törvényszék hatáskört kapott az előzetes döntéshozatali eljárás lefolytatására, ideértve azt, hogy a Bíróság első főtanácsnoka javasolhatja a Törvényszék ítéletének felülvizsgálatát, illetve, hogy az új eljárási szabályok jobban ösztönzik a Törvényszéket arra, hogy egyes tagjait a főtanácsnoki feladatok ellátására jelöljenek ki.

KULCSSZAVAK: Főtanácsnok, Európai Unió Bírósága, Törvényszék, előzetes döntéshozatali eljárás, a bíróság függetlensége

1. TÖRTÉNELMI HÁTTÉR ÉS EGYES A TISZTSÉGGEL KAPCSOLATOS FUNKCIONÁLIS KÉRDÉSEK

A francia tárgyalódelegációnak az Európai Szén- és Acélközösség Szerződésének kidolgozása során kifejtett lobby tevékenysége mellett, amely arra irányult, hogy a szerződés alapján felállítandó *Európai Unió Bíróságán* (EUB)¹ hozzák létre a főtanácsnoki pozíciót, amely nagyban hasonlít a francia közigazgatási jogból² ismert *rapporteur public*³ – vagy

a 2009 előtt használt elnevezéssel *commissaire du gouvernement*⁴ – pozíciójához, a döntő tényező az volt, hogy a tárgyalófelek úgy vélték, a főtanácsnoki indítvány pótolja a különvélemény és a párhuzamos indokolás hiányát.⁵ A két jogi intézmény azonban nem feleltethető meg teljesen egymásnak: bár igaz, hogy a főtanácsnoki indítványok hozzájárulhatnak a joggyakorlat fejlődéséhez, hasonlóan egy jól megírt különvéleményhez vagy párhuzamos indokoláshoz, a főtanácsnokok nem vesznek részt a bírók tanácskozásában és az ítélet szövegezésében.

A főtanácsnokokat a tagállamok közös megegyezéssel nevezik ki, csakúgy, mint a bírákat. Az *Európai Unió Működésé-*

* Egyetemi docens – Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Európai és Nemzetközi Jogi Intézet; kutató – Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Nemzetközi és Uniói Jogi Kutatási Főosztály.

1 Az egyszerűség kedvéért a szerző amikor a Bíróságra kollektív kifejezésként hivatkozik – azaz mindkét szintet beleértve –, az „EUB” rövidítést használja annak ellenére, hogy a bíróság neve az évtizedek során változott: az első neve az ESZAK-Szerződés értelmében az Európai Szén- és Acélközösség Bírósága volt. Később az EGK-Szerződés az Európai Közösségek Bíróságára változtatta. Jelenlegi nevét a Lisszaboni Szerződésben határozták meg.

2 Érdemes megemlíteni, hogy a *rapporteur public* tisztség ebben a formában nem létezett a négy másik olyan alapító államban, amelyben működik Államtanács, nevezetesen Belgiumban, Olaszországban, Luxemburgban és Hollandiában. Hasonló tisztség azonban létezett a holland és a belga legfelsőbb bíróságon. – Maurice LAGRANGE: The Court of Justice of the European Communities from the Schuman Plan to the European Union. *Mélanges Fernand Dehousse*, 1979, Vol. 2., 1–13., 4.; Karin VAN LEEUWEN: Paving the road to 'legal revolution': The Dutch origins of the first preliminary references in European law (1957–1963). *European Law Journal*, 2018., Vol. 24, Issue: 6., 408–421, 416.

3 A *rapporteur public*-nak nincs pontos magyar fordítása, de leginkább „közszolgálati előadóként” lehet fordítani. Az EUB főtanácsnokához ha-

sonlóan az a feladata, hogy egy független és pártatlan jogi szakvéleményt terjesszen a bíróság elé. A főtanácsnok és *rapporteur public* részletes összehasonlítását lásd Martin VRANKEN: Role of the advocate general in the law-making process of the European community. *Anglo-American Law Review*, 1996, 25(1), 39–63.

4 A tisztség elnevezését 2009-ben változtatták meg, hogy hangsúlyozzák, hogy a tisztséget betöltők a közigazgatási bírósági eljárások független résztvevői szemben azzal, amit a kormánybiztosként fordítható *commissaire du gouvernement* sugall. – Lásd Décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 relatif au rapporteur public des juridictions administratives et au déroulement de l'audience devant ces juridictions <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000020046644> [letöltve: 2026. február 26.]

5 Maurice Lagrange – az EUB legelsőként megválasztott főtanácsnoka – egy másik magyarázatot ad arra, hogy az alapító államok miért döntöttek a főtanácsnoki tisztség létrehozása mellett a különvélemények ellenében: a kormányok úgy tekintették, hogy mindez lehetőség még egy újabb pozíció megszerzésére a Bíróságon. – LAGRANGE i. m. 5.

ről Szóló Szerződés⁶ (EUMSZ.) 253. cikke szerint a főtanácsnokokat „[...] olyan személyek közül választják ki, akiknek függetlenségéhez nem férhet kétség, és akik megfelelnek az országukban a legfelsőbb bírói tisztségekbe történő kinevezéshez szükséges feltételeknek, vagy akik elismert szakértelemmel rendelkező jogtudósok [...]” A főtanácsnokokat a megválasztásuk előtt meghallgatja az EUMSZ. 255. cikke szerinti bizottság, csakúgy, mint a bírákat.⁷ Bár a szerződés nem tartalmaz állampolgársági követelményt, a főtanácsnokok – a bírákhoz hasonlóan – mindig annak az országnak az állampolgárai voltak, amelyik őket jelölte.⁸

1974-ig a főtanácsnokok rangsorban a bírák után következtek, de az abban az évben hatályba lépett új eljárási szabályzat szerint egyenrangúak velük – ugyanazon pulpitusnál ülnek és ugyanazon talárt viselik –, és rangsorukat a hivatalban eltöltött idő hosszúsága határozta meg.⁹ Az első főtanácsnoki tisztséget szintén 1974-ben hozták létre.¹⁰ A jelenlegi szabályok szerint az első főtanácsnok választására minden októberben kerül sor.¹¹ Az eljárási szabályzat szerint a Bíróság főtanácsnok meghallgatása után egy évre kinevezi az első főtanácsnokot. Az első főtanácsnok feladata az ügyek elosztása a főtanácsnokok között, beleértve saját magát is. Az ügyek elosztása a főtanácsnokok között – ahogyan a bírók esetében is – „józan ész” alapján történik. Takis Tridimas szerint¹² : „Az első főtanácsnok mérlegelési széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik e téren, amelynek gyakorlása során a pluralizmus, a hatékonyság és a kollegialitás biztosításának szempontjai vezérlik.”¹³

Általános gyakorlat, hogy nem osztanak a saját országát érintő ügyet a főtanácsnokra, különösképpen egy kötelezettségzegési eljárásban, de hasonlóképpen, az előzetes döntéshozatali eljárásban felvetett kérdéseket sem osztják annak a tagállamnak a főtanácsnokára, amelynek bírósága az eljárást kezdeményezte. Ezeket a szabályokat azonban nem mindig tartják be: Ruiz-Jarabo Colomer spanyol főtanácsnok járt el a Bizottság kontra Spanyolország ügyben¹⁴, az egyik ún. aranyrészvényügyben, annak ellenére, hogy az ügy tárgyalásának idején a szóban forgó állami tulajdonú holdingtársaság elnöke a saját testvére volt. A helyzet kapcsán az Európai Parlament tagjai is felszólaltak. A főtanácsnok a kereset elutasítását java-

solta, a Bíróság azonban helyt adott a keresetnek és elítélte Spanyolországot.¹⁵ Ez alátámasztja Alan A. Dashwood érvelését,¹⁶ aki szerint a fenti informális szabályokat nem a lehetséges elfogultság gyanúja miatt hozták létre, hanem azért, hogy megkíméljék a főtanácsnokot a kínos helyzetektől. Utóbbi akkor fordulhat elő, ha a főtanácsadók egy politikailag érzékeny ügyben saját országuk mellett érvelnek – ahogy a fenti ügyben –, a Bíróság pedig ezt követően másképp értékeli a jogot, és megállapítja, hogy a tagállam megsértette az uniós jogot. Cyril Ritter szerint a főtanácsnokok és referenseik nyelvi kompetenciáját is bizonyos mértékben figyelembe veszik az ügyek kiosztása során, hogy minimalizálják az ügy iratainak fordítására irányuló igényt.¹⁷ Másrészt a főtanácsnokok nem specializálódnak az *Acquis Communautaire* bizonyos területeire, vagyis az ügyek tárgyát tekintve ügyelosztás véletlenszerűen történik.¹⁸

1990-ig a főtanácsnokok teljes egészében felolvasták az indítványt. Azóta csak összefoglaló jelleggel a következtetéseket.¹⁹ Dashwood szerint a vélemény szóbeli előterjesztése a bírói pulpitusról hangsúlyozza, hogy a főtanácsnok véleménye tekintéllyel bír. Figyelembe véve, hogy a főtanácsnoki indítványok hossza Maurice Lagrange és Karl Roemer²⁰ ideje óta megsokszorozódott, a gyakorlatban lehetetlen lenne ezeket a véleményeket teljes egészében felolvasni. Ezért csak a konkludáló részt olvassák fel, és ezt sem feltétlenül az indítványt jegyző főtanácsnok, hanem az aznap „szolgálatban lévő” főtanácsnok teszi. Még a vélemény rövidített változata is nagy segítséget jelent ugyanakkor a bírák számára: a bírák is csak emberek, akiknek jelentős munkateher és korlátozott idő mellett kell a munkájukat végezniük, így néha engednek a kísértésnek, hogy az előadó bíró tervezetere támaszkodjanak. A vélemény nyilvános felolvasása segít felfrissíteni az ügygel kapcsolatos ismereteiket.²¹

A főtanácsnokkal minden olyan eljárási lépés kapcsán konzultálnak, amelyben a Bíróságnak külön döntenie kell, például hasonló ügyek egyesítése, a beavatkozók fellépésének engedélyezése, a további beadványok benyújtásának engedélyezése, vagy a szóbeli tárgyalás mellőzése²² – a felek hozzájárulásától függően. Amennyiben az EU által megkötni kívánt nemzetközi szerződésnek, az Alapító Szerződésekkel való összeegyeztethetőségről szóló, az EUMSZ 218. cikke (11) bekezdése szerinti véleményt kérnek, a főtanácsnokokat kollektívan, zárt ülésen hallgatják meg – főtanácsnok kinevezése helyett –,

6 Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (HL C 326., 2012.10.26., 47–390. o. (BG, ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, IT, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, FI, SV))

7 Az említett bizottság működésének részletes bemutatását lásd TRASER Julianna Sára: A Comparative Analysis of the National Nomination Processes of the Judges of the CJEU. *Gazdaság és Jog*, 2025, Special Issue, No. 1., 68–78.

8 Cyril RITTER: A New Look at the Role and Impact of Advocates-general Collectively and Individually. *Columbia Journal of European Law*, 12(3), 751–774., 752.

9 Alan A. DASHWOOD: The Advocate General in the Court of Justice of the European Communities. *Legal Studies*, 1982., Vol., Issue 2., 202–216., 203.

10 DASHWOOD i. m. 204.

11 ISTVÁN Tünde: The Role of the Advocate General in the Court of Justice in the European Communities. *Jogi Tanulmányok*, 1997, 187–202., 194.

12 Francis Jacobs – minden valószínűség szerint az egyik legnagyobb hatású főtanácsnok – korábbi referense.

13 Takis TRIDIMAS: The Role of the Advocate General in the Development of Community Law: Some Reflections. *Common Market Law Review*, 1997, Vol. 34., 1349–1387., 1356 (Saját fordítás)

14 C-463/00, Bizottság kontra Spanyolország, főtanácsnoki indítvány, 2003. február 6.

15 Cyril RITTER: Új nézőpont a főtanácsnokok kollektív és egyéni szerepére és hatására. *Columbia Journal of European Law*, 12(3), 751–774. o., 753. o.; lásd még TRIDIMAS i. m. 1356.

16 Dashwood 1978 és 1980 között Jean-Pierre Warner főtanácsnok referenseként dolgozott, és később is rendszeresen részt vett nemzetközi bíróságokon, többek között az EUB előtt folyó peres eljárásokban. – Lásd Dashwood önéletrajzát: <https://www.law.cam.ac.uk/people/aa-dashwood/20> [letöltve: 2026. 02. 26.]

17 DASHWOOD i. m. 209.

18 DASHWOOD i. m. 209.

19 RITTER i. m. 753.

20 Az EUB első két főtanácsnoka. Az akkor szabályok értelmében a főtanácsnoki pozícióra csak Németország és Franciaország jelölhetet egy-egy főt.

21 DASHWOOD i. m. 210.

22 Lagrange szerint a szóbeli tárgyalás lényegében az írásbeli szakasz kiegészítése: a szóbeli tárgyalásnak azokra az elemekre kell összpontosítania, amelyek az írásbeli szakaszban nem kerültek részletes kifejtésre. – ISTVÁN i. m. 197.

és az elhangzott véleményeket nem teszik közzé. Az ügy részletes tanulmányozását követően az előadó bíró előzetes jelentést készít és konzultál a főtanácsnokkal. Ezt követően a jelentést a bíróság összes tagjának részvételével tartott gyűlés elé terjesztik. Ezek a heti ülésezések fontos szerepet töltenek be: minden ügy szerepel a napirendben, és itt döntenek el, hogy azt kevesebb vagy több bíróból álló tanács elé utalják-e. Az ügy ezután általában szóbeli tárgyalásra kerül, amely lehetőséget nyújt a feleknek, hogy rövid érveket terjesszenek elő a bíróság előtt bizonyos az írásbeli szakaszban nem tisztázott kérdésekkel kapcsolatban, vagy hogy válaszoljanak ellenfeleik érveire. A szóbeli tárgyalás végén a főtanácsnok bejelenti az indítványa kihirdetésének időpontját. Az indítvány elkészítése általában négy-hat hetet vesz igénybe a szóbeli tárgyalástól számítva. A múltban előfordult, hogy az indítványt közvetlenül a szóbeli tárgyalás végén ismertették. A főtanácsnok indítványának felolvasásával lezárul a szóbeli eljárás, ami azt jelenti, hogy a felek sem írásbeli, sem szóbeli észrevételt nem tehetnek a főtanácsnoki indítvánnyal kapcsolatban.²³

2. A FŐTANÁCSNOKI INDÍTVÁNYOK HOZZÁJÁRULÁSA A BÍRÓSÁG JOGGYAKORLATÁNAK FEJLŐDÉSÉHEZ

„Nagyra értékelendő, hogy egy a felek fölött álló, független és szabad hang, a szükséges körülményekkel szemben minden egyes fél érveit, és talán mondhatni elsőfokú ítéletet hoz a vitában.”²⁴

A főtanácsnokok indítványai részletes elemzést nyújtanak az adott ügyről, így nemcsak a kívülállók, hanem a bírák számára is megkönnyítik a tények jobb megértését. Ez különösen igaz volt az EUB működésének első éveire, amikor – ahogyan az EUB nagy teoretikusa, *Hjalte Rasmussen* állítja – a Bíróság ítéletei „groteszk módon rövidiek” voltak, ezért a főtanácsnokok véleménye nélkül nehéz volt megérteni az ügy háttérében lévő komplex képet.²⁵ Ezt jól illusztrálja a fent idézett búcsúbeszéd, amelyet *Robert Lecour*, a Bíróság akkori elnöke mondott Karl Roemer főtanácsnoknak 1973-ban. Az EUB-ra jellemző bírói önmérséklet – amely az indokolást az adott ügy elbírálásához szükséges minimumra korlátozza – a lehetséges magyarázat arra, hogy a Bíróság helyett a főtanácsnok ismerteti az ügy tényállását és az összes releváns jogi rendelkezést. A főtanácsnoknak minden egyes releváns kérdéssel foglalkozna kell, amelyek közül azt követően a Bíróság választja ki azokat, amelyekre a döntést alapozza. Emellett az egyetlen szerző szellemi termékeként íródott főtanácsnoki indítványok gyakran konzisztensebbek, mint a Bíróság ítéletei, mivel utóbbiak a kolleghiális döntéshozatal eredményeként vagy a lehető legtömörebb módon ismertetik az ügy lényeges elemeit – azaz amiben a bírák nem tudnak megegyezni, azt egyszerűen kihagyják

az ítéletből²⁶ –, vagy a különböző nézőpontok összeegyeztetésének eredményeként bonyolult és nem egyértelmű érvelést alkalmaznak.²⁷ Ahogy *Carl Otto Lenz* – egykori főtanácsnok – találóan megfogalmazta:

„A főtanácsnok önálló érvelést tud előterjeszteni, amelyet később nem módosítanak [...] Az előadó bírónak azonban figyelemmel kell lennie arra, hogy a tanácskozás során el is fogadják a tervezetét. Ebből kifolyólag néha kénytelen kompromisszumokat kötni [...]”²⁸

A főtanácsnokok az ügy egyéni értékelése révén alternatív jogi megoldásokat kínálnak az ügyre, ami rávilágít arra, hogy a „fekete dobozból” – azaz a Bíróság titkos tanácskozásából – kikerülő többségi döntés talán nem az egyetlen helyes megoldása az ügynek. A vélemény rávilágíthat az ítélet indokolásának hibáira és hiányosságaira. A főtanácsnok indítványa nélkül az ítéletek nyilvánvalóbbnak tünnének, mint amilyenek valójában. Ily módon a főtanácsnoki indítványok ellensúlyozhatják a különvélemények és párhuzamos indokolások hiányát. Természetesen a Bíróság részben vagy teljesen figyelmen kívül hagyhatja a főtanácsnok véleményét. A szemlélő számára ily módon világossá válik, hogy a Bíróság milyen alternatív megoldásokat fontolgatott, és vetett el tudatosan. Dashwood álláspontja szerint, az a tény, hogy a Bíróság nem hivatkozik a vélemény minden pontjára, nem feltétlenül hátrányos a főtanácsnok szempontjából, mert ez azt jelenti, hogy a vélemény autoritása ezeken a pontokon sértetlen marad.²⁹

Ahogy *Lecour* fent idézett búcsúbeszédéből kitűnik, a vélemény egyfajta „elsőfokú ítélet”. A szakirodalomban széles körben elterjedt nézet – amelyet *Francis Jacobs* volt főtanácsnok is oszt –, hogy a főtanácsnok indítványa a bizonyos esetekben első és végső fokú fórumként, jogorvoslati lehetősége nélkül eljáró Bíróság előtt egyfajta eljárási garanciaként szolgál. E tekintetben érdemes megjegyezni, hogy az ügyek kis hányada érkezik a Törvényszéktől, azaz egy másik bírósági szervtől, amely már megvizsgálta az ügyet.³⁰ További figyelembe veendő körülmény, hogy a főtanácsnokokat jellemzően tisztán jogi megoldások vezérlik, míg a Bíróság néha hajlamos nem jogi szempontokat is figyelembe venni. Ritter a *Carpenter-ügy*³¹ említ példaként, amelyben *Christine Stix-Hackl* főtanácsnok jogilag megalapozott véleménye³² az EUMSZ 56. cikkének – akkoriban az *Európai Közösségről szóló szerződés* (EKSz) 49. cikkének – korlátairól nem akadályozta meg a Bíróságot abban, hogy aktivista jellegű ítéletet hozzon. *Szilárd Gáspár-Szilágyi* érvelése szerint a politikailag érzékeny ügyekben az EU Bírósága fogékony az uniós intézmények és szervek

23 Nial FENNELLY: Reflections of an Irish Advocate General. *Irish Journal of European Law*, 1996. Vol. 5, No. 1., 5–19., 10–11.

24 Robert Lecour 1973-ban elhangzott, Roemer főtanácsnoknak címzett méltató beszéde, a főtanácsnoknak az Európai Unió Bíróságáról való távozása okán. (Saját fordítás)

25 Hjalte RASMUSSEN: On Law and Policy in the European Court of Justice. Brill–Nijhoff, Leiden, The Netherlands, 563, DOI: <https://doi.org/10.1163/9789004639966>.

26 Sarah J. KENNEY: Beyond Principals and Agents: Seeing Courts as Organizations by Comparing Référendaires at the European Court of Justice and Law Clerks at the U.S. Supreme Court. *Comparative Political Studies*, 2000, Vol. 33, No. 5. 593–625.m 598. <https://doi.org/10.1177/0010414000033005002>

27 RITTER, i. m.

28 FENNELLY i. m. 9. (Saját fordítás)

29 DASHWOOD i. m. 208.

30 Francis JACOBS, Advocates General and Judges in the European Court of Justice: Some Personal Reflection. In: David O’KEEFE, Antonio BAVASSO (szerk.): *Judicial Review in European Union Law*, 674., ISBN: 9789041113726

31 C-60/00, Mary Carpenter kontra belügyminiszter, ítélet, 2002. július 11.

32 C-60/00, Mary Carpenter kontra belügyminiszter, főtanácsnoki indítvány 2001. szeptember 13.

érveire vagy vélt és valós érdekeikre.³³ Mindezt jól illusztrálja az EU Bíróságának attitűdje az *Európai Központi Bank* (EKB) válságkezelési programjaival,³⁴ valamint a válság tanulságai alapján az EKB-ra ruházott felügyeleti hastáskörökkel³⁵ kapcsolatos vitákban. Ritter szerint e politikai megfontolások érvényre jutása szükséges az EU intézményei közötti „intézményi egyensúly”, valamint a peres felek körében élvezett magas szintű tisztelet és hitelesség fenntartása érdekében. Szükségesek továbbá ahhoz is, hogy a tagállamok kormányai és legfelsőbb bíróságai továbbra is magas arányban tartsák be az EUB ítéleteit. Utóbbiak végrehajtásra való hajlandósága csökkenne, ha az EUB „csalódást okozna”, ugyanis az EUB autoritása – a Szerződések rendelkezései szerinti joghatósága ellenére – elsősorban a meggyőzésen alapul.³⁶ Ez különösen igaz a politikailag túlfűtött ügyekre: a *Lengyel Alkotmánybíróság* (*Trybunał Konstytucyjny*) a hírhedt *K-3/21* határozatában³⁷ nem is felejtette el emlékeztetni az EUB-t a fentiekre.³⁸ Ahogy *Clifford J. Carrubba* és társszerzői rámutattak – az EUB 1987 és 1997 közötti ítélkezési gyakorlatának matematikai képletek segítségével történő vizsgálata alapján –, a kormányok által a kötelezettségszegési eljárásokban benyújtott észrevételei hatással vannak a Bíróság döntéseire. Állításuk szerint a Bíróság amennyiben a tagállamok észrevételei alapján azzal szembesül, hogy több tagállam együttműködési hajlandósága is alacsony lehet, hajlamos „a legkisebb közös többszörös” mentén ítéletet hozni, hogy elkerülje a tagállamok lázadását. Mindez fokozottan igaz akkor, ha az esetlegesen szembeszegülő tagállamok csoportja a legnagyobbakat is magában foglalja. Egyes szakirodalmi vélemények szerint a kormányok az utóbbi időben szándékosan alkalmazzák ezt a fajta befolyásolást a hagyományos politikai ellenőrzési eszközök helyett. Az eddig írottakkal ellentétben az előzetes döntéshozatalra irányuló eljárásokban ez a hatás két okból kifolyólag nem olyan jelentős: először is, ezeket az ügyeket végül a tagállami bíróságok döntenek el – az EUB jogi értelmezése alapján –, és mivel a bírói függetlenség a tagállamokban általános jogi hagyomány, a kormányok kisebb valószínűséggel lépik át a vörös vonalat. Másodszor, az ilyen ügyek általában kevésbé érik el a tagállami kormányok ingerküszöbét, mint amelyekben közvetlenül, peres felekként

vagy beavatkozóként vehetnek részt.³⁹ – E tekintetben tehát a főtanácsnokok egyfajta ellensúlyként működhetnek, a kizárólag az uniós jogra alapuló megoldás visszahangjaként.

A főtanácsnokok elősegíthetik a joggyakorlat változását, a joggyakorlat elemzése és amennyiben szükséges, annak bírálata révén. Utóbbi révén képesek az ítélkezési gyakorlatot az általuk megfelelőnek tartott irányba terelni. Carrubba és társszerzői szerint az adott főtanácsnok szakmai elismertsége döntő tényező abban, hogy a Bíróság elfogadja-e a tanácsot, avagy sem.⁴⁰ Kiváló példa erre *Giuseppe Tesauró* főtanácsnok indítványa a *Huinnermund-ügyben*⁴¹, amelyet a Keck-ügyben a teljes ülésén a Bíróság nagyrészt átvett, bár nem hivatkozott rá.⁴²

„Ma arra szeretném kérni a Bíróságot, hogy változtassa meg álláspontját [...] Nem titkolom, hogy az általam ma javasolt értelmezés néhány bizonyosan nem jelentéktelen ítélet felülbírálatát jelenti; egy ilyen újragondolás [...] visszaállítaná a 28. cikknek a Dassonville-ügyben adott értelmezés szerinti természetes szerepét, és elkerülhetővé tenné azt, amely számomra a szóban forgó cikk helytelen alkalmazásának tűnik.”⁴³

A főtanácsnokok véleményei gyakran szolgálnak hivatkozási alapul a peres felek számára; sőt, talán bizonyos mértékig, hogy önmagukban is precedensként szolgálnak. Emlékeztetni kell ugyanakkor, hogy az EUB nem kezeli a főtanácsnokok véleményeit sui generis precedensként, ehelyett kizárólag azért hivatkozik a főtanácsnokok korábbi indítványaira, hogy alátámasszon egy, az EUB ítéletében már megfogalmazott álláspontot vagy ténymegállapítást. Amennyiben azonban az EUB hivatkozik egy véleményre, az nagyobb tekintélyt kölcsönöz annak. Előfordulhat, hogy az EUB a véleményt annyira jól kidolgozottan tartja, hogy változtatás vagy további kiegészítés nélkül támaszkodik rá. Utóbbi még nagyobb tekintélyt kölcsönöz az adott indítványnak. Mi több, ha az EUB nem rendelkezik a főtanácsnok véleményében tárgyalt érdemi kérdésekben, vagy az EUB a vélemény benyújtása után törli az ügyet, azaz a Bíróság véleménye nem ismeretes az adott kérdésben, a főtanácsnok indítványa a legmagasabb szintű „bírói döntés” az ügyben, és mint ilyen, precedensként kezelhető.⁴⁴

Amint fentebb említésre került, a főtanácsnokoknak az adott ügy minden releváns jogi és ténybeli kérdését ismertetniük kell. Sőt, néha azt is javasolják a Bíróságnak, hogy a felek kérelmein túlmenően *ultra petita* ítéletet hozzon, amint az a *Bizottság kontra Franciaország* ügyben történt. Az ítélet egy korábbi, a Bizottság által az EUMSZ 258. cikke alapján indított eljárásból eredt, amelyben a Bíróság megállapította,

33 Szilard GASPÁR-SZILAGYI, Szilard. The CJEU: an Overzealous Architect of the Relationship between the European Union Legal Order and the International Order? *Revista de Drept Constitutional*, 2016(1), 44–64.

34 MARINKÁS György: The 'Almost Completed House': An Introduction to the Economic and Monetary Union. In: NAGY Zoltán (ed.) *Economic Governance: The Impact of the European Union on the Regulation of Fiscal and Monetary Policy in Central European Countries*, Miskolc, Magyarország, Budapest, Magyarország: Central European Academic Publishing, 2024., 641–688.

35 SEREG Péter, *Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének szervezeti felépítése*. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019, 14. évfolyam, 2. szám, 131–153.

36 RITTER i. m. 761.

37 K 3/21 sz. ítélet – Az Európai Unióról Szóló Szerződés egyes rendelkezéseinek a lengyel alkotmánnyal való összhangjának értékeléséről. Varsó, 2021. október 7.

38 MARINKÁS György: Aktualne kwestie związane z (bezwartunkowym) pierwszeństwem prawa UE w orzecznictwie sądów konstytucyjnych Niemiec, Węgier i Rumunii In: Tomasz, Grzegorz Grosse (szerk.) *Trzecia władza w Unii Europejskiej. Od teorii do praktyki* Od teorii do praktyki Varsó, Lengyelország: Centrum Badań Polityki Europejskiej, 2024, 461–522. Az angol nyelvű verzió elérhető: <https://cbpe.pl/eu-law-primacy-vs-constitutional-courts-germany-hungary-romania/> [letöltve: 2026. 02. 26.]

39 Clifford J. CARRUBBA, Matthew GABEL, Charles HANKLA: Judicial Behaviour under Political Constraints: Evidence from the European Court of Justice. *American Political Science Review*, 2008, Vol. 102., No. 4., 435–452., 439–440., [doi:10.1017/S0003055408080350](https://doi.org/10.1017/S0003055408080350).

40 CARRUBBA et al i. m. 449.

41 C-292/92, Hunermund kontra Landesapothekerkammer Baden-Württemberg, ítélet, 1993. december 5.

42 C-267/91 és C-268/91 (egyesített ügyek), Keck és Mithouard, ítélet, 1993. november 24.

43 C-292/92. sz. ügy, Hunermund kontra Landesapothekerkammer Baden-Württemberg, főtanácsnoki indítvány, 1993. október 27., 24–26. pont. (Saját fordítás)

44 RITTER i. m. 757–758.

hogy Franciaország megsértette az uniós jogból fakadó kötelezettségeit.⁴⁵ Több mint tíz évvel az ítélet meghozatala után a Bizottság az EUMSZ 260. cikke alapján keresetet indított a határozatnak való megfelelés érdekében.⁴⁶ Míg a Bizottság csak pénzbírság kiszabását kérte, *Leendert Adrie Geelhoed* főtanácsnok felvetette annak lehetőségét, hogy a tagállamra egyidejűleg átalányösszeget és kényszerítő bírságot is szabjanak ki. Az újra nyitott szóbeli szakasz során több tagállam kormánya hivatkozott „az összes tagállamban elismert polgári eljárásjogi alapelvre, miszerint a bíróságok nem léphetik túl a felek követeléseinek határait”, azaz az *ultra petita* ítéletek tilalmára. A Bíróság az érvelt elutasította, és a két szankciót együttesen szabta ki.⁴⁷ Ez a megoldás *contra legem*, mivel az EUMSZ 260. cikke a „vagy” kötőszót használja, ami nyelvértelmezés alapján azt jelenti, hogy a Bíróságnak választania kell a kettő közül. – Akárhogy is, a precedens létrejött.

A főtanácsnokok általában nagyban támaszkodnak az összehasonlító jogi módszertanra, és párbeszédet folytatnak az akadémiai világgal. Míg ez utóbbit az EUB soha nem teszi – ahogyan azt *Philippe Léger* volt főtanácsnok is kiemelte –, a főtanácsnokok egyik feladata, hogy az akadémiai világgal folytatott párbeszédén keresztül „hozzájáruljanak tudományos vitákhoz”. Másképpen fogalmazva a főtanácsnokok egyfajta közvetítőként működnek a Bíróság és az akadémiai világ között.⁴⁸ Ezt jól illusztrálja *Melchior Wathelet* főtanácsnok indítványa a Coman-ügyben⁴⁹, amelyben a főtanácsnok a 2004/38/EK irányelv⁵⁰ alkalmazta a szakirodalomban kimunkált „személyi jogállás hordozhatóságának” elvét.⁵¹ A főtanácsnok szerint ezen elv alkalmazása hozzájárulna az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdésében garantált nemzeti identitás sértetlenségének garantálásához, mivel így a tagállamok nem kényszerülnek arra, hogy az uniós jogból fakadó kötelezettségeiknek való megfelelés érdekében megváltoztassák alkotmányos és törvényi szabályaikban rögzített „hagyományos családfogalmukat”, e nélkül is eleget tehetnek az uniós jogból eredő kötelezettségeiknek.⁵²

A fentiek összefoglalásaként megállapítható, hogy a főtanácsnokok a Bíróság ítélkezési gyakorlatának változásai és fejlődése mögött álló hajtóerőként működnek. A konkrét ügy végkimenetelére gyakorolt hatásuk mértéke azonban vitatott.

3. A FŐTANÁCSNOKI INDÍTVÁNYOK HATÁSA AZ ÜGYEK KIMENETELÉRE

„[...] az első kérdés, amelyet feltehetünk magunknak, a következő: követjük-e a főtanácsnok véleményét?”⁵³

Az ügyek nagyrésztében a főtanácsnok véleménye egyértelműen befolyásolja a Bíróságot a tanácskozás során. Azaz a Bíróság követi a véleményt, annak ellenére, hogy jogilag nem kötelezi rá semmi. Ez különösen igaz volt a korai ítélkezési gyakorlatra. *Maurice Lagrange* és *Karl Roemer*, az EUB első két főtanácsnoka gyakran meggyőzőbb jogi megoldást kínált, mint az EUB⁵⁴, és ebből is kifolyólag az indítványaitak gyakrabban idézik, mint a Bíróság korabeli ítéleteit.

Amint korábban említésre került, a különvélemények és párhuzamos indokolások hiányát bizonyos mértékben ellensúlyozza a főtanácsnoki indítvány Legalábbis a Szerződések kidolgozói így vélték. A két jogintézmény azonban nem teljesen azonos: a főtanácsnok, ellentétben a bíróval, nem vesz részt az ítélet megfogalmazásában. Ahogy az egykori főtanácsnok, *Pieter ver Loren van Themaat* rámutatott:

„Bíróság tagjai közül a főtanácsnokok, rendelkeznek egyéni jogállással. Munkájukban van egy bizsergető bizonytalansági elem, mivel soha nem tudhatják előre, hogy véleményük egyezni fog-e a Bíróságéval, vagy sem.”⁵⁵

Amikor a Bíróság⁵⁶ egyetért a főtanácsnokokkal, a leggyakrabban használt formulák a következők: „ahogyan a főtanácsnok helyesen megjegyezte/megállapította/rámutatott véleményének „x” bekezdésében.”⁵⁷ Abban az esetben, ha a Bíróság nem ért egyet a főtanácsnok érvelésével, a Bíróság tartózkodik attól, hogy ezt *expressis verbis* kimondja. Ehelyett, amikor a Bíróság úgy dönt, hogy figyelmen kívül hagyja a véleményt, egyszerűen nem említi azt meg.⁵⁸

Több szerző is megkísérelte meghatározni a főtanácsnoknak a Bíróságra gyakorolt hatásának pontos mértékét százalékban kifejezve. Ez azonban szinte lehetetlen: bár főtanácsnok közvetlenül részt vesz az ügy előkészítésében és minden eljárási döntésben, beleértve a megfelelő bírói testület kiválasztását is⁵⁹, a Bíróság tanácskozásainak titkossága miatt nehéz meghatározni a pontos százalékot. Legjobb esetben csak hozzávetőleges „től-ig” értéket lehet meghatározni. A tanulmányok a főtanácsnokok befolyását 67% és 91% közé becsülik. *Dashwood* megerősíti, hogy „az általános vélekedés szerint a Bíróság az ügyek mintegy 70%-ában követi a főtanácsnoki indítványt”. Jóllehet a saját, a bíróságnál szerzett saját, tehát szükségszerűen szubjektív, tapasztalatai alapján

45 C-64/88, az Európai Közösségek Bizottsága kontra Francia Köztársaság, ítélet, 1991. június 11.

46 C-304/02, az Európai Közösségek Bizottsága kontra Francia Köztársaság, ítélet, 2005. július 12.

47 Uo. 113–116. pontok.

48 Philippe LÉGER: ‘The Advocate General’ – The French Advocate General Philippe Léger explains his role within the Court of Justice (video) – CVCE. eu https://www.cvce.eu/en/obj/the_advocate_general_by_philippe_leger-en-0bfa373f-c829-4d27-ba01-0a168586b6f6.html [letöltve: 2026. 02. 27.]

49 C-673/16, Coman, főtanácsnoki indítvány, 2018. január 11.

50 Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról [...] [HL L 158., 2004.4.30, pp. 77–123 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV)]

51 A főtanácsnok által hivatkozott mű: Silvia PFEIFF: *La portabilité du statut personnel dans l'espace européen*, Bruylant, 2017., 718. ISSN: 9782802758358

52 Lásd MARINKÁS György: Gondolatok az uniós jog elsőbbsége és a tagállamok nemzeti identitása közötti kapcsolatról az EUB ún. ‘Pancharevo’ ítéletének tükrében. *Jog-Állam-Politika*, 2023/2., 29-64. <https://doi.org/10.58528/JAP.2023.15-2.29>

53 Egy egykori EUB-bíró válasza, amikor a holland királynő megkérdezte tőle, hogyan zajlik a bírák tanácskozása. – FENNELLY i. m. 19.

54 Hatásuk részletes elemzését lásd: Noreen BURROWS, Rosa GREAVES: *The Advocate General and EC Law* (Oxford Academic (online edition), 1 January, 2009), <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199299003.003.0001>; See also: Merijn CHAMON: EU Agencies: Does the Meroni Doctrine Make Sense? *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2010 17(3), 281–305; <https://doi.org/10.1177/1023263X1001700304>

55 Idézi ISTVÁN i. m. 199. (Saját fordítás)

56 Innentől kezdve az egyértelműség kedvéért a Bíróság és a Törvényszék kifejezések jelölik az EUB két szintjét.

57 RITTER i. m. 757–758.

58 FENNELLY i. m. 16.

59 FENNELLY i. m. 13.

állítására szerint ez az arány alacsonyabb.⁶⁰ *Carlos Arrebola* és szerzőtársai legújabb tanulmánya szerint a megsemmisítés iránti keresetekben a Bíróság körülbelül 67%-os valószínűséggel semmisíti meg egy jogi aktust (vagy annak egy részét), ha a főtanácsnok ezt tanácsolja a Bíróságnak, szemben azokkal az esetekkel, amikor a főtanácsnok a Bíróságnak az ügy elutasítását vagy elfogadhatatlannak nyilvánítását tanácsolja. Tanulmányuk valószínűleg a leginkább megalapozott kérdést illetően: kutatásukat a megsemmisítési eljárásokra szűkítették, amelyeknél könnyebb mérni a főtanácsnok hatását – mint egy előzetes döntéshozatali eljárásban –, és csökkentték az eredményeket potenciálisan torzító egyéb változók számát is. Az általuk azonosított torzító tényezők egyike az adott ügyben a jog egyértelműsége volt: ha a jog elég egyértelmű volt, akkor valószínűleg nem hagyott teret különböző értelmezéseknek. Véleményük szerint az ügy egyértelműségének figyelmen kívül hagyása a főtanácsnok befolyásának túlbecsléséhez vezethetett.⁶¹

A főtanácsnok tényleges befolyásának mértékét talán az egykori főtanácsnok *Philippe Léger* fogalmazta meg a legtalálhatóbban:

„A főtanácsnok pártatlan, független és befolyásos, de semmilyen körülmények között nem birtokolja a legfontosabb bírói előjogot: az ügy elbírálásának jogát. Bármennyire is ékesszóló és meggyőző lehet egy indítvány, figyelmen kívül hagyható. A bírák felnőtt emberek, akik képesek saját döntést hozni.”⁶²

4. A FŐTANÁCSNOKI TISZTSÉGBEN REJLŐ EGYES JELLEMZŐK ÉS A BÍRÓI FÜGGETLENSÉG KÉRDÉSE

A bírói függetlenség vitatott fogalom, amint azt a Bíróság legutóbbi, a bírói függetlenségről szóló ítélezési gyakorlata is mutatja. A fogalom különböző meghatározásai eltérő értelmezést eredményeznek azzal kapcsolatban, hogy a bírónak és a bírói szervezetnek kitől kell függetlennek lennie. A talán legelterjedtebb értelmezés az, hogy a függetlenség a hatalmi ágak szétválasztásán alapul, vagyis a bírói hatalomnak függetlennek kell lennie a végrehajtó és a törvényhozó hatalomtól.⁶³ Ez a fel fogás nem zárja ki a bírói hatalmi ág belső elemeitől való függőséget. Következésképpen – ha elfogadjuk ezt az értelmezést – a főtanácsnok befolyása nem eredményezi a bíróság függetlenségének megsértését, mivel a Bíróság főtanácsnokai a Bíróság teljes jogú tagjai, jogállásuk egyezik a bírák jogállásával. Ebből kifolyólag természetes, hogy bizonyos mértékű befo-

lyást gyakorolnak az ügyek kimenetelére. – Ahogyan azt a *Vermeulen-ügyben*⁶⁴ a belga *Államtanácsnál* (hollandul: *Raad van State*; franciául: *Conseil d'État*) *avocat general*⁶⁵ pozíciót betöltő tisztviselők vonatkozásában a különvéleményt megfogalmazó bírák is hangsúlyozták.

Ugyanakkor komoly érvek szólnak amellett, hogy a főtanácsnokok befolyása kompromittálhatja a bírói függetlenséget. A bírák tanácskozásainak titkossága és a kollégialis döntéshozatal a bírák függetlenségének garanciájaként értelmezhető, tekintve, hogy amennyiben a tagállami kormányok nem tudhatják meg, hogy a bírák hogyan foglaltak állást egy adott ügyben, akkor a bírónak nem kell figyelembe venniük, hogy az állásfoglalásuk miként hat az esetleges újraválasztásuk esélyére. Ezzel ellentétben a főtanácsnokok személyes minőségükben megfogalmazott indítványa nyilvános, következésképpen a tagállami kormányok számára is jól ismert. Mindez azon főtanácsnokok esetében releváns, akik olyan tagállamból származnak, amelynek állandó főtanácsnoki helye van. Amint a Carrubba és Gabel szerzőpáros írja, a jelenlegi intézményi keret nem garantálja teljes mértékben a főtanácsnokok elszigetelését az esetleges politikainyomásgyakorlással szemben, azaz bizonyos esetekben előfordulhat a jelölő tagállam kormánya irányából eredő befolyás.⁶⁶

A szakirodalom többsége azonban cáfolja a fenti állítást arra hivatkozva, hogy a „fékek és egyensúlyok” semlegesítik az esetleges politikai befolyásolási kísérleteket. Először is, a főtanácsnokokat – főszabályként – nem osztják be olyan ügyekhez, amelyekben saját országuk érintett. Ez ugyan nem zárja ki, hogy az őket jelölő ország kormányának bizonyos érdeke fűződjék az adott ügghöz, de a legnyilvánvalóbb összeférhetlenséget kiküszöböli. Másodszor, mivel a főtanácsnokok hivatali ideje ritkán egybeesik a jelölő kormány hivatali idejével, még egy a politikai kérdéseket tudatosan figyelemmel kísérő főtanácsnok sem tudná nagy valószínűséggel előre megmondani, hogy mi lenne a „megfelelő” álláspont ahhoz, hogy újra jelöljék.⁶⁶ Mindenesetre egy egyszerű, meg nem hosszabbítható hivatali idő szilárdabb garanciát jelentene a függetlenségre.⁶⁷

5. A FŐTANÁCSOKI TISZTSÉG A TÖRVÉNYSZÉKEN

A Nizzai Szerződés rendelkezései lehetővé tették, hogy a Törvényszéken, amennyibe teljes ülési formációban jár el egy bírót felkérjenek a főtanácsnoki feladatok ellátására.⁶⁸ E gyakorlattal azonban – néhány korai esetet kivéve – gyorsan felhagytak: a Törvényszék csak négy esetben nevezett ki bírót a főtanácsnoki feladatok ellátására.⁶⁹ Ennek több oka is van: először is – az eredeti szabályok alapján – erre csak abban

60 DASHWOOD i. m. 212.

61 Carlos ARREBOLA, Ana Júlia MAURÍCIO, Héctor Jiménez PORTILLA, An Econometric Analysis of the Influence of the Advocate General on the Court of Justice of the European Union Cambridge Journal of International and Comparative Law. 2016. Vol. 5., Issue 1., 82–112., 94.,106.

62 Philippe LÉGER: Law in the European Union: The Role of the Advocate General. Legislative Studies, 2004, Vol. 10.

63 Benke KÁROLY: Right to a fair trial (Article 47) with a focus on the independence of the judiciary. In György Marinkás (ed.): The Protection of Human Rights in the European Union with Special Regard to the Central and Eastern European Related CJEU Case-law and FRA Practice (megjelenés alatt).

64 EJEB, Vermeulen kontra Belgium ügy (19075/91. sz. kérelem), ítélet, 1996. február 20., Gölcüklü, Matscher és Pettiti bírák közös különvéleménye; Van Compernelle bíró különvéleménye.

65 A tisztség az első pontban ismertetett *rapporteur public* pozíciónak feleltethető meg.

66 CARRUBBA et al i. m. 448.

67 ARREBOLA et al., i. m., 109–111.

68 RITTER i. m. 754.

69 T-120/89, Stahlwerke Peine-Salzgitter kontra Bizottság, főtanácsnoki indítvány, 1991. január 30.; T-1/89, Rhone-Poulenc kontra Bizottság, főtanácsnoki indítvány, 1991. július 10.; T-24/90, Automec kontra

az esetben volt lehetőség, ha a Törvényszék teljes ülési formációban járt el. E tanácsi formáció alkalmazása azonban nagyon ritka a Törvényszéken. Ritter szerint mindez ez körkörös érvelés eredménye is lehet, vagyis a Törvényszék azért kerülte a teljes ülésen való tárgyalást, hogy elkerülje a főtanácsnok kijelölésének kötelezettségét, akinek a meghallgatása valószínűleg nem éri meg a teljes testület összehívásával járó felhajtást, különös tekintettel arra, hogy a Törvényszék általában „technokratikus” ügyeket tárgyal, amelyek kapcsán gazdag ítélkezési gyakorlat áll rendelkezésre. Egy másik lehetséges magyarázat, hogy így akarta elkerülni a hírnevének csorbitását, amely akkor fordulhat elő, ha a teljes ülésen hozott döntést az azt felülvizsgáló Bíróság megsemmisíti. Végül, de nem utolsósorban, kellemetlen lehet a főtanácsnoknak kijelölt bíró számára, hogy adott esetben olyan ügyeket kell kritizálnia, amelyekben ő maga is bíróként vett részt. – Ahogy Ritter érvel, ugyanez vonatkozik a bíróság korábbi bíróra is, akik később a Bíróság főtanácsnokai lettek.⁷⁰

Annak ellenére, hogy a Nizzai Szerződés már 2004-ben lehetővé tette, hogy a Törvényszék joghatóságot kapjon az EUMSZ 267. cikke – az akkori számozás szerint az EKSZ 234. cikke – által szabályozott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek meghallgatására és elbírálására a statútumban meghatározott „konkrét területeken”⁷¹, a tényleges hatáskör-átruházás csak 2024-ben történt meg az Európai Parlament és a Tanács 2024/2019 rendeletével.⁷²

Az EUMSZ 3. sz. Jegyzőkönyvének 49. cikk (1) bekezdésének hatályos szövegezése szerint a Törvényszék tagjait fel lehet kérni főtanácsnoki feladatok ellátására.⁷³ A jegyzőkönyv 49. cikk (2) bekezdése⁷⁴ szerinti feladataik megegyeznek az EUMSZ 252. cikkében meghatározottakkal. A jegyzőkönyv 49. cikke (3) bekezdése értelmében a további részletszabályokat a Törvényszék eljárási szabályzata tartalmazza. Az eljárási szabályzat 30. cikke kimondja, hogy előzetes döntéshozatali eljárásokban a Törvényszék „ha [] úgy ítéli meg, hogy az ügy jogi bonyolultsága vagy a tényállás összetettsége ezt megköveteli” főtanácsnok segítségét veszi igény-

Bizottság, és T-28/90 Asia Motor France kontra Bizottság (egyesített ügyek), főtanácsnoki indítvány, 1992. március 10.

70 Például *Alberto Trabucchi* 1962 és 1970 között bíróként, majd 1970 és 1975 között főtanácsnokként szolgált a Bíróságon. – RITTER i. m. 754.

71 RITTER i. m. 755.

72 Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2024/2019 rendelete (2024. április 11.) az Európai Unió Bíróságának alapokmányáról szóló 3. jegyzőkönyv módosításáról (HL L, 2024/2019, 2024.8.12., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2019/OJ> (BG, ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, GA, HR, IT, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, FI, SV))

73 A 2024 októberre és 2025 augusztusra közötti időszakra *Martin y Pérez de Nanclares* és *Maja Brkan* bírákat jelölték ki, az akadályoztatásuk esetére pedig *Ion Gălea* bírót. 2025 szeptemberétől 2028 augusztusával bezárólag továbbra is *Martin y Pérez de Nanclares* és *Maja Brkan* bírák látják el a főtanácsnok feladatait. Akadályoztatásuk esetén *Louise Spangberg Grønfeldt* és *Hervé Cassagnabère* bírák járnak el. – Elections of the Advocates General for dealing with requests for a preliminary ruling and of a Judge called upon to replace them in the event that they are prevented from acting (C/2024/6455) 28.10.2024; Elections of Advocates General to deal with requests for a preliminary ruling and of two Judges called upon to replace them if they are prevented from acting (C/2025/5484) 13.10.2025.

74 „A főtanácsnok feladata, hogy teljesen pártatlanul és függetlenül eljárva, nyilvános tárgyaláson indokolással ellátott indítványt terjeszsen elő a Törvényszék előtt folyó meghatározott ügyekre vonatkozóan annak érdekében, hogy segítse a Törvényszék feladatának ellátásában.”

be, akiket a Törvényszék elnöke az eljárási szabályzat 3. cikkének (3) bekezdése és 31. cikkének (2) bekezdése szerint a bírák közül jelöl ki.⁷⁵ A Törvényszék elnöke, alelnöke és a tanácsok elnökei nem jelölhetők főtanácsnoknak. A főtanácsnoknak kijelölt bírák nem vesznek részt az ügy elbírálásában, hanem az ügyet tárgyaló tanácsot segítik. A főtanácsnoki megbízatás három évre szól, és csak egyszer megújítható.

A rendelkezések szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy nem minden ügyben szükséges a főtanácsnok igénybevétele. Azonban, ha főtanácsnokot neveznek ki, az az EUB szerint „[...] hozzájárul az adott bírói fórum által végzett elemzés megfelelő megalapozottságához, mivel így az ügy [a Bírósághoz hasonlóan] két fórumon is megfontolásra kerül, a kijelölt főtanácsnok által végzett ügyirat elemzés hasznos kiegészítőül szolgálhat az előadó bíró által végzett elemzéshez”.⁷⁶

Az előzetes döntéshozatalra irányuló ügyekben főtanácsnok kinevezésének lehetősége nemcsak a jogbiztonságot szolgálja, hanem enyhíti a tagállamok reformmal kapcsolatos aggályait is: ez a garancia biztosítja, hogy a Törvényszék és a Bíróság joggyakorlata ne térjen el egymástól, megőrizze konzisztenciáját. Elsőre ugyanakkor meglepőnek tűnhet főtanácsnok kinevezése olyan ügyekben, amelyek – a 2024/2019 rendelet (6) preambulumbekzdésének értelmében „amelyek vonatkozásában a Bíróság ítélkezési gyakorlatának olyan szilárd alapja áll rendelkezésre, amely alkalmas arra, hogy iránymutatást nyújtson a Törvényszék részére az előzetes döntéshozatali hatáskörének gyakorlása során” – mivel a főtanácsnokot a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján akkor kérik fel közreműködésre, ha új jogi kérdések merülnek fel, vagy egyéb tényezők teszik szükségessé azt. Ezek közé tartozik: a jogi probléma összetettsége, a korábbi ítélkezési gyakorlat felülvizsgálatának szükségessége, vagy az, ha a Bíróságnak két jogi megoldás közül kell választania. Az elbírálandó ügy politikailag kényes volta is indokoltá teheti, hogy a főtanácsnok indítványt kérjenek. A kérdés, hogy a Törvényszék elé utalt előzetes döntéshozatali ügyek közül melyek felelnek meg e feltételek egyikének, különös tekintettel arra, hogy a rendeletben megnevezett hat ügycsoport mindegyike esetében gazdag joggyakorlat áll rendelkezésre, és hogy ezen ügyek jellemzően technokratikus jellegűek.⁷⁷

Az ítélkezési gyakorlat következtettségének másik garanciája az EUMSZ 256. cikkének (3) bekezdésében foglalt

75 E sorok írásáig (2026. február 26.) csak egy ügyben, nevezetesen a „Digipolis” ügyben került sor főtanácsnoki indítvány kihirdetésére. A Törvényszék a 2026. február 26-án hozott ítéletében alapvetően a Főtanácsnok által javasolt jogi megoldást követte. – T-575/24, *Belgische Staat/Federale Overheidsdienst Financiën v. Digipolis Antwerpen AG*, Judgment, 26 February 2026; T-575/24, *Belgische Staat/Federale Overheidsdienst Financiën v. Digipolis Antwerpen AG*, Opinion, 26 February 2026.

76 Request submitted by the Court of Justice pursuant to the second paragraph of Article 281 of the Treaty on the Functioning of the European Union, with a view to amending Protocol No 3 on the Statute of the Court of Justice of the European Union, 7. (Saját fordítás)

77 Jonathan WILDEMEERSCH: *Op-Ed: The (new) role of the Advocate General at the General Court. EU Law Live Symposium on the 2024 Reform of the Statute of the Court of Justice of the EU*, 16 July 2024. <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/321767/1/Op-Ed%3A%20%E2%80%9CThe%20%28new%29%20role%20of%20the%20Advocate%20General%20at%20the%20General%20Court%E2%80%9D%20-%20EU%20Law%20Live.pdf> [letöltve: 2026. 02. 26.]

rendelkezés, amely alapján a Törvényszék visszautalhatja az ügyet a Bíróság elé, amennyiben úgy ítéli meg, hogy az ügyben olyan elvi döntés meghozatalára van szükség, amely az uniós jog egységességét és koherenciáját befolyásolhatja.” Másrészt az EUMSZ. 256. cikk (2) bekezdése értelmében a Törvényszék ítéleteit a Bíróság felülvizsgálhatja, amennyiben „ha fennáll a komoly veszélye annak, hogy az uniós jog egységessége vagy koherenciája sérül”. Ebben az esetben az EUMSZ 3. jegyzőkönyvének 62. cikke feljogosítja az első főtanácsnokot, hogy a Törvényszék ítéletének kihirdetésétől számított egy hónapon belül javasolja a Törvényszék határozatának felülvizsgálatát a Bíróság által.

6. ÖSSZEFOGLALÓ GONDOLATOK

Az első részben bemutatásra került, hogy a főtanácsnoki tisztség miért került létrehozásra az EUB-on belül, beleértve annak (vélt) hiánypótló szerepét, azaz a különvélemények és a párhuzamos indokolások hiányának ellensúlyozását. Bemutatásra került az első főtanácsnok szerepe és működésének legfontosabb jellemzőit is. A második részben bemutatásra

került a főtanácsnokok szerepe a joggyakorlat konzisztenciájának fenntartásában és fejlesztésében a joggyakorlat értékelése és szükség esetén bírálata, valamint az akadémia világgal fenntartott párbeszéd révén. A harmadik részben bemutatásra került, hogy bár jelentős befolyással bírnak az ügy kimenetelére, e befolyást sok esetben eltúlozzák, amennyiben a vizsgálati módszer nem zár ki egyes a vizsgálati eredményeket torzító tényezőket. A negyedik részben a tanulmány azt a kérdést vizsgálta, hogy a főtanácsnokok indítványainak nyilvános jellege és az állandó főtanácsnoki helyek birtokosainak újra választhatósága kockázati tényezőt jelent-e Bíróság függetlenségére. A tanulmány cáfolta azokat az állításokat, amelyek szerint a politikai befolyás kockázata jelentős mértékű. Az utolsó részben a tanulmány bemutatta a Törvényszék újonnan megszerzett hatáskörével, nevezetesen az előzetes döntéshozatali utalt kérdések elbírálásának jogával kapcsolatban felmerült garanciákat és a következetes ítélkezési gyakorlat fenntartásának garanciáit. Utóbbiak tekintetében az idő fogja megmutatni, hogy azok elegendőek-e, tekintve az eddig hozott ítéletek alacsony számát.