



Pázmány Law Working Papers

2016/2

Tárnok Balázs

**A kötelező menekültkvóták
szabályozása az Európai Unióban a
szubszidiaritás elvének érvényesülése
tükrében**

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Pázmány Péter Catholic University Budapest
<http://www.plwp.jak.ppke.hu/>

A kötelező menekültkvóták szabályozása az Európai Unióban a szubszidiaritás elvének érvényesülése tükrében

I. Bevezetés

A 2015-ben kiélesedett migránsválságra reagálva az Európai Unió Tanácsa (a Tanács) tavaly szeptemberben Magyarország, Csehország, Szlovákia és Románia ellenszavazata, valamint Finnország tartózkodása mellett minősített többségi szavazással elfogadta a menedékkérők elosztásáról szóló EU-s kvótarendszer első lépcsőjeként értelmezhető határozatot a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról.¹A határozat értelmében 2017. szeptember 26-ig 120 000 nemzetközi védelmet kérelmező személy áthelyezésére kerül sor Olaszországból és Görögországból a többi tagállamba.

A tagállamok belügyminiszterei által elfogadott határozat komoly tiltakozást váltott ki elsősorban a javaslat ellen szavazó tagállamok politikai vezetőinek körében, mondván az Európai Uniónak nincs hatásköre a menekültstátusz anyagi szabályainak meghatározására, ennek megfelelően nem is határozhatja meg kötelező jelleggel, hogy a tagállamok kit tekintsenek menekültnek, és hány menedékkérőt fogadjanak be. Bár az Európai Unió legfőbb politikai döntéshozó szerveként számon tartott, tagállamok állam és kormányfőit csoportosító Európai Tanács ülésén csupán az egyes uniós tagállamokba önkéntes alapon történő befogadásról született döntés, a Tanács határozata alapján továbbra is kikényszeríthető lehet a migránsok befogadása a tagállamokban. Az Országgyűlés 2015. november 17-én fogadta el² azt a törvényjavaslatot,³ amely az Európai Unió Bírósága előtti eljárás megindítására kötelezi a magyar Kormányt az uniós kötelező kvótákról szóló tanácsi határozat megsemmisítése ügyében. A javaslat indoklása szerint a tanácsi határozat sérti a szubszidiaritás elvét, tekintettel

¹ A Tanács (EU) 2015/1601 határozata (2015. szeptember 22.) a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról

² 2015. évi CLXXV. törvény Magyarország és Európa védelmében a kötelező betelepítési kvóta elleni fellépésről – MAG YAR KÖZLÖNY, 2015. évi 182. szám, 2280.

³ T-332 Az Európai Unió Tanácsa által a nemzetközi védelmet kérők kötelező kvóták szerinti elosztásáról elfogadott határozattal összefüggésben indítandó bírósági eljárásról – www.parlament.hu

arra, hogy nem jogalkotási aktus lévén (határozat) a nemzeti parlament nem tölthette be szerepét a szubszidiaritás elvének védelmében.

II. Az Európai Unió hatásköreinek áttekintése

A kötelező kvótákról szóló szabályozás szubszidiaritás elvével történő összeegyeztethetősége vizsgálatának első lépéseként az Európai Unió egyes hatásköreinek áttekintése, majd a szubszidiaritás elvének dogmatikai megalapozása szükséges.

a, A hatáskörgyakorlás elve

Történetileg az alapító szerződések nem tartalmazták részletesen az Európai Unió hatásköreit, azokat az évtizedek során az Európai Bíróság pontosította. A tagállamok azonban tartottak attól, hogy a Bíróság jogértelmező gyakorlata számukra kedvezőtlenül alakul, ezért a Lisszaboni Szerződéssel a tagállamok bebetonozták⁴ az Unió hatásköreit.⁵

A hatáskörökkel kapcsolatos legfőbb elv, amely az Európai Unió működését alapjaiban meghatározza, a hatáskör-átruházás elve. Ennek lényege, hogy a tagállamok önkéntesen korlátozták és korlátozzák saját szuverenitásukat, és annak egy részét átruházták az Unióra, hogy a jövőben azokat az Európai Unió intézményei önállóan, más esetekben a tagállamokkal közösen gyakorolják. E hatásköröket a Szerződések rögzítik, az uniós intézmények pedig e átruházott hatáskörökben jogosultak intézkedésekre.⁶ Minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak az Unióra, a tagállamoknál marad.⁷ „Az Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó. Az uniós hatáskörök gyakorlására a szubszidiaritás és az arányosság elve az irányadó. A hatáskör-átruházás elvének megfelelően az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el a Szerződésekben foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében. Minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak át az Unióra, a tagállamoknál marad.”⁸

A hatáskör-átruházás elvét szokás korlátozott felhatalmazás elvéként is nevezni, hiszen az át nem ruházott hatáskörökben tagállami kézben maradnak, tehát az Uniónak nincs általános jogalkotási hatásköre, csak a ráruházott hatáskörök tárgyában. Az Európai Uniónak kompetencia-meghatározó hatásköre sincs („Kompetenz-Kompetenz”), hiszen azzal csak egy alkotmány által univerzális felhatalmazással bíró szuverén állam rendelkezhet, az Unió pedig

⁴Szabó-Láncos-Gyenyey, 2015, i.m. 78.

⁵ Az Európai Unió hatásköreit az EUMSZ 2-6. cikke rögzíti.

⁶Osztoivits, 2012, i.m.201-202.

⁷EUSz. 4. cikk (1)

⁸EUSz. 5. cikk (1), (2)

nem minősül annak.⁹ Az Európai Unió tehát nem teremthet magának új hatáskört, csak azokban járhat el, amelyekről a tagállamok a részére önkéntesen lemondtak.

b, Hatáskörtípusok az átengedett szuverenitás mértéke szempontjából

A Lisszaboni Szerződés egyik legfőbb újítása az Európai Unió hatásköreinek taxatív felsorolása volt, amely véget vetett a hatáskörök bizonytalan értelmezése korszakának. Az EU 3 fő hatáskörtípusa az átengedett szuverenitás mértéke szempontjából a kizárólagos, megosztott és a tagállami intézkedéseket támogató, összehangoló és kiegészítő hatáskör.

Kizárólagos hatáskörök:

„Ha egy meghatározott területen a Szerződések kizárólagos hatáskört ruháznak az Unióra, e területen kizárólag az Unió alkothat és fogadhat el kötelező erejű jogi aktust, a tagállamok pedig csak annyiban, amennyiben őket az Unió erre felhatalmazza, vagy ha annak célja az Unió által elfogadott jogi aktusok végrehajtása.“¹⁰Az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a vámunió, a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok megállapítása, a monetáris politika azon tagállamok tekintetében, amelyek hivatalos pénzneme az euro, a tengeri biológiai erőforrások megőrzése a közös halászati politika keretében, és a közös kereskedelempolitika területén.¹¹

E területeken a szabályozás kizárólag az Európai Unió kompetenciájába tartozik, a tagállamok csak az Unió felhatalmazása alapján, vagy az uniós jogszabályok végrehajtása céljából fogadhatnak el kötelező jogi aktusokat. A kizárólagos hatáskörök tipikusan olyan területeknek minősülnek, amelyek belpolitikai értelemben az államok számára nem minősülnek politikailag szenzitívnek. Ezekre a tagállamok az Uniónak teljes felhatalmazást adtak.

Megosztott hatáskörök:

„Ha egy meghatározott területen a Szerződések a tagállamokkal megosztott hatáskört ruháznak az Unióra, e területen mind az Unió, mind pedig a tagállamok alkothatnak és elfogadhatnak kötelező erejű jogi aktusokat. A tagállamok e hatáskörüket csak olyan mértékben gyakorolhatják, amilyen mértékben az Unió hatáskörét nem gyakorolta. A tagállamok olyan mértékben gyakorolhatják újra a hatáskörüket, amilyen mértékben az Unió úgy határozott, hogy lemond hatáskörének gyakorlásáról.“¹²Az Unió a tagállamokkal megosztott hatáskörrel

⁹Frivaldszky, 2011, i.m.286.

¹⁰EUMSZ 2. cikk (1)

¹¹EUMSZ 3. cikk

¹²EUMSZ 2. cikk (2)

rendelkezik azokban az esetekben, amely nem tartozik a kizárólagos, vagy a támogató, összehangoló és kiegészítő hatáskörök közé. Ilyen terület például a belső piac, a gazdasági, társadalmi és területi kohézió, környezetvédelem, fogyasztóvédelem, közlekedés, energiaügy, a szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térség, stb.¹³

E területeken a tagállamok csak annyiban élhetnek jogalkotási hatáskörükkel, amennyiben az Unió e hatáskörét nem gyakorolja, illetve arról lemond. A tagállamok ezen esetekben is felhatalmazást adtak az Uniónak, de nem teljes mértékben, ugyanis fenntartották annak lehetőségét, hogy e kérdésekben maguk is alkothassanak kötelező erejű jogi aktusokat. Ez tehát egyfajta versengő hatáskört keletkeztet az Unió kedvezményezett pozíciójával.¹⁴ Amennyiben az Unió kimerítően szabályoz egy megosztott hatáskörbe tartozó kérdést, a tagállamnak a továbbiakban nincs jogalkotási jogosultsága a kérdésben (előfoglalás – preempció). A tagállam azonban visszakaphatja a szabályozási hatáskörét az előfoglalt területen, ha az Unió lemond a hatásköre gyakorlásáról. Ez akkor fordulhat elő, ha a jogi aktust az Unió hatályon kívül helyez, vagy az Európai Unió Bírósága megsemmisíti a szubszidiaritásvédelem megsértése miatt.¹⁵

Támogató, kiegészítő, összehangoló hatáskörök:

„Meghatározott területeken és a Szerződésekben megállapított feltételek mellett az Unió hatáskörrel rendelkezik a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések megtételére, anélkül azonban, hogy ennek révén elvonná a tagállamok e területeken meglévő hatásköreit.“¹⁶

E területeken főszabály szerint a tagállamok rendelkeznek jogalkotási hatáskörrel, az Unió által elfogadott jogi aktusok csak támogatják, összehangolják vagy kiegészítik a tagállami aktusokat, a jogszabályban foglalt szigorú megkötéssel. Az Unió ilyen hatáskörrel rendelkezik az emberi egészség védelme és javítása, az ipar, kultúra, idegenforgalom, oktatás, szakképzés, ifjúság és sport, polgári védelem, és az igazgatási együttműködés területén.¹⁷

Ezek a hatáskörök tehát azt próbálják rendezni, hogy egy adott kérdésben kinek van joga intézkedést hozni. A 2009-ben hatályba lépő Lisszaboni Szerződés az addigi hatásköri

¹³EUMSZ. 4. cikk

¹⁴Osztovcits, 2012, i.m.203.

¹⁵Blutman László felhívja rá a figyelmet, hogy a tagállamok és az Unió között megosztott, párhuzamosan fennálló hatáskörök kétféle módon viszonyulhatnak egymáshoz: lehet egyrészt versengő/átfedő hatáskör, amikor a kérdés szabályozására egyszerre áll fenn uniós és tagállami hatáskör, másrészt lehet szomszédos, egymás mellett fekvő hatáskör, amikor az adott szabályozási terület egyes részterületein az Uniónak, más területein a tagállamoknak van intézkedési jogosultsága. - Blutman, 2014, i.m.

¹⁶EUMSZ 2. cikk (5)

¹⁷EUMSZ. 6. cikk

bizonytalanságokat nagyrészt rendezte, de továbbra is vannak olyan elemek, amelyek különböző értelmezési lehetőségeket engednek. Blutman László szerint ez az elhatárolás állandó jogviták tárgya, hiszen e hatáskörök között szerinte legtöbbször nincs éles választóvonal, tekintettel arra, hogy az uniós hatáskörök többsége nem kizárólagos.¹⁸

c, Menekültügy az uniós hatáskörök rendszerében

A Lisszaboni Szerződéssel új, progresszívabb, ambiciózusabb és szélesebb hatáskörökkel járó felhatalmazás és hatásköri rend került bevezetésre a menekültügyi eljárásokkal kapcsolatban,¹⁹ amely azonban a szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térség szabályozási körébe tartozó tárgykörként továbbra is az Unió megosztott hatáskörébe tartozik. Eszerint az Unió a menekültügy, a bevándorlás és a külső határok ellenőrzése terén a tagállamok közötti szolidaritáson alapuló olyan közös politikát alakít ki, amely a harmadik országok állampolgáraival szemben méltányos bánásmódot biztosít.²⁰

Az Unió menekültügyi politikával kapcsolatos, eljárási jellegű, garanciális szabályai az EUMSZ 78. cikkében található. Ennek megfelelően az Unió közös menekültügyi, kiegészítő és ideiglenes védelem nyújtására vonatkozó politikát alakít azzal a céllal, hogy a nemzetközi védelmet igénylő harmadik országbeli állampolgárok mindegyike számára megfelelő jogállást kínáljon és biztosítsa a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartását. Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapít meg egy közös európai menekültügyi rendszer létrehozása céljából, mint az Unió egészén belül érvényes, egységes menekült jogállás a harmadik országok állampolgárai számára, közös rendszer a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén e személyek ideiglenes védelmére, közös eljárások az egységes menekült-, vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállás megadására és visszavonására vonatkozóan, előírások a menedékkérők és a kiegészítő védelmet kérők befogadásának feltételeire vonatkozóan, partnerség és együttműködés a harmadik országokkal a menedékkérők, illetve a kiegészítő vagy ideiglenes védelmet kérő személyek beáramlásának kezelése céljából.²¹

E hatásköröket tehát az Unió intézményei a tagállamokkal közösen, megosztva gyakorolják. A megosztott hatáskörök gyakorlására irányadó elv, amely az uniós kötelező kvóták

¹⁸Blutman, 2014, i.m.

¹⁹ Molnár Tamás (2013): Mily színes e táj! Az Európai Unió menekültügyi acquis-jának kialakulása és fejlődése a kezdetektől napjainkig. Fundamentum, 2013.2. szám. pp. 55-63. 57-58.

²⁰EUMSZ. 67. cikk (2)

²¹EUMSZ. 79. cikk (2) a, c, d, f, g, pontok – kiemelés tőlem.

szabályozásával felmerült aggályok tekintetében eligazítást ad, a következő fejezetben tárgyalta szubszidiaritás és arányosság elve, mint az Unió hatáskörgyakorlását korlátozó elvek.

III. A szubszidiaritás elve és jelentősége az Európai Unió jogában

a, Fogalommeghatározás és az elv célja

A fogalom alapja a latin *subsidium* kifejezés, amely katonai kontextusból származik,²² tartalékokat, segítséget, támogatást jelent.²³ A szubszidiaritás az arra való törekvést jelenti, hogy a legitim kormány a célja elérésében a kormányzás azon legalsó szintjén kell eljárnia, amely képes hatékonyan megvalósítani az elérni kívánt célt.²⁴ Más megfogalmazásban a szubszidiaritás azt jelenti, hogy a központi hatalom csupán egy kiegészítő funkcióval bír, amely csak azokban az esetekben jár el, ha azt nem lehet hatékonyan megvalósítani a polgárokhoz közelebbi vagy helyi szinten.²⁵ A szubszidiaritás elve, mint természetjogi alapelv²⁶ lényege tehát, hogy a döntéshozatali jogosultságok a lehető legalacsonyabb, az állampolgárokhoz legközelebb eső szintre kerüljenek. Az elv a katolikus jogfilozófiában gyökerezik,²⁷ és az emberi személyt, annak méltóságát helyezi középpontba, a társadalomban létező közösségeket az emberi személy szolgálatába állítja.²⁸ Ahogy XI. Pius pápa írja a *Quadragesimo Anno* kezdetű enciklikájában: „Amit az egyes egyének saját erejükből és képességeik révén meg tudnak valósítani, azt a hatáskörükből kivenni és a közösségre bízni tilos; éppen így mindazt, amit egy kisebb és alacsonyabb szinten szerveződött közösség képes végrehajtani és ellátni, azt egy nagyobb és magasabb szinten szerveződött társulásra áthárítani jogszerűtlen, súlyos bűn, és a társadalom rendjének felforgatása.”²⁹

A szubszidiaritás elvének pozitív megfogalmazása szerint az elv biztosítja és elősegíti a közösségi autonómiát, negatív értelemben pedig tiltja a felsőbb fórum számára az alsóbb

²² Robert Schütze (2009): *Subsidiarity after Lisbon: Reinforcing the Safeguards of Federalism?* Cambridge Law Journal, 68(3), November 2009, 525.

²³ A primaacies cohorsok a subsidiumból kaptak segítséget – Frivaldszky, 2011, i.m.280.

²⁴ George A. Bermann (1993): *Subsidiarity and the European Community*. 17 Hastings International and Comp.L.Rev.97 1993-1994.97. – fordítás: T.B.

²⁵ Schütze, 2009, i.m. – hivatkozás a „subsidiarity”, „subsidiary” címszavak tartalmára az Oxford English Dictionary-ben. Fordítás: T.B.

²⁶ Frivaldszky János (2011): *A szubszidiaritás elve jogfilozófiai és politikai filozófiai szempontból*. In: Frivaldszky János: *A jogfilozófia alapvető kérdései és elemei*. Budapest: Szent István Társulat, 2011. 271.

²⁷ Szabó Marcel – Láncoș Petra Lea – Gyeney Laura (2015): *Az Európai Unió jogi fundamentumai*. Budapest: Szent István Társulat, 2015. 83.

²⁸ Paczolay Péter: *Szuverenitás és szubszidiaritás az Európai Unió és annak tagállamai között*. In: Frivaldszky János (szerk.): *Szubszidiaritás és szolidaritás az Európai Unióban*. Ocipe Magyarország – Faludi Ferenc Akadémia, Budapest, 2006..

²⁹ XI. Pius Pápa „*Quadragesimo anno*” kezdetű enciklikája, In *Az egyház társadalmi tanítása*, Szent István Társulat Kiadó, Budapest, 1993., 81.

fórumok illetékességi területeire történő indokolatlan beavatkozást.³⁰ Hasonló szellemben értekezik a szubszidiaritás fogalmáról Cocosatu is, aki kiemeli: egyes szerzőknél a szubszidiaritás az Unió intézkedéseit a szükséges mértékre korlátozó, be nem avatkozás elvét képviseli, míg mások szerzőknél a tagállamok nem megfelelő cselekvőképessége esetén érvényesülő, Unió beavatkozás kötelezettségeként.³¹ A szerző utal a Maastrichti Szerződés 3-B cikke (EUSz 5. cikk) kapcsán felmerült kompromisszumos megoldásra és német-brit szembenállásra. Amíg Németország a hatékonyságra helyezte volna a hangsúlyt a fogalom megalkotása során, addig Nagy-Britannia a szükségességre.³²

Bermann megfogalmazásában a szubszidiaritás célja annak biztosítása, hogy mikor politikai entitások működnek együtt közös céljaik jobban megvalósítása érdekében, megőrizték döntési jogosultságukat a lényeges kérdésekben, annak érdekében, hogy a társadalom egésze és annak egyes közösségei a lokalitás előnyeit megfelelően érezhessék.³³

A szubszidiaritás elve speciális értelmet nyert az Európai Unió jogában, amely értelmezés szoros összefüggésben áll az európai jog természetével, a hatáskörök megosztásának elvével és éles elhatárolásával, különösen a Lisszaboni Szerződés óta. Eszerint a szubszidiaritás elve az Unió nem kizárólagos hatáskörei vonatkozásában meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett az Unió rendelkezik a cselekvés elsőbbségével a tagállamokhoz képest.³⁴ Az elvet az Európai Unió hatáskörének gyakorlását korlátozó elvként tartjuk számon,³⁵ amely az uniós jogalkotás elburjánzását kívánja megfékezni.³⁶ A szubszidiaritás elve tehát a tagállamok, illetve a tagállamok központi és regionális szintjei és az Európai Unió közti hatáskörmegosztásról szól, a tagállamok és az Unió között megosztott hatáskörök gyakorlásának szabályozási zsinórmértéke.³⁷

A szubszidiaritás elvének két fő célja: egyrészt védelmezni a tagállamok döntési és cselekvési képességét, másrészt lehetővé tenni az uniós cselekvést, ha a cselekvés céljai tagállami szinten

³⁰Frivaldszky, 2011, i.m. 272-273.

³¹MadalinaCocosatu (2012): Principles of Subsidiarity and Proportionality at European Union Level, as Expression of National Interests. Acta U. Danubius, Vol.8, no. 3/2012.

³²Cocosatu, 2012, i.m.32.

³³Bermann, 1993, i.m.98.

³⁴http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html

³⁵Szabó-Láncos-Gyenyey a hatáskörök gyakorlásának korlátainál a szubszidiaritás és arányosság elve mellett említi a közösségi hűség elvét, valamint a szolidaritást – Szabó-Láncos-Gyenyey, 2015, i.m. 82-87. Blutman László a szubszidiaritás és arányosság elve mellett korlátozó elvként említi a jogbiztonság elvét és a hatáskörrel visszaélés tilalmát. – Blutman, i.m.

³⁶Szabó-Láncos-Gyenyey, 2015, i.m.83.

³⁷Osztoivits, 2012, i.m. 207.

nem valósíthatók meg megfelelő módon. A fő cél tehát a nem kizárólagos hatáskörbe tartozó területeken történő beavatkozás legmegfelelőbb szintjének meghatározása, másodsorban pedig az Európai Unió és polgárainak közelítése a polgárokhoz legközelebb eső beavatkozás lehetőségének biztosításával, amely ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a fellépésnek mindig a polgárokhoz legközelebb eső szinten kell megvalósulnia.³⁸

A szubszidiaritás elvének megfogalmazása azonban hagy maga után nyitott kérdéseket. George Bermann szerint a szubszidiaritás elvével kapcsolatos fő probléma, hogy az elv inkább egy absztrakt célt fogalmaz meg, mintsem a cél elérésének egyes módszereit, így a legfőbb probléma az elv tartalma maga.³⁹ Schütze szerint a szubszidiaritás elve az Európai Unió jogának szubszidiárius elve maradt csupán, aminek oka a világos fogalmi keret hiánya.⁴⁰

b, A szubszidiaritás elvének megjelenése az Európai Unió jogában

A szubszidiaritás elvét explicite a Maastrichti Szerződés vezette be az Európai Unió jogába, habár korábban is alkalmazták már.⁴¹ A legtöbb uniós jogelvvvel ellentétben nem az Európai Unió Bíróságának jogfejlesztő gyakorlata alakított ki – mint például a szintén hatáskörök gyakorlásának korlátjaként tekintett arányosság elve –, hanem a tagállamok elővigyázatossága folytán került bele a Szerződésbe, azzal a céllal az Unió ne gyakoroljon indokolatlanul több hatáskört annál, mint ami az Európai Unió EUSZ-ben foglalt céljainak teljesítéséhez szükséges.⁴² A szubszidiaritás elve tehát egyfajta politikai ellenreakcióként vált az Európai Unió elsődleges joga részévé, amely a tagállamok részéről az integráció elmélyülésére adott válasz volt.⁴³

A szubszidiaritás mai jogalapja az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének (3) bekezdése, és a szubszidiaritás és arányosság elveinek alkalmazásáról szóló (2.sz.) jegyzőkönyv, amelyet az Amszterdami Szerződés csatolt az EUSZ-hez (akkor az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez). Az EUSz. 5. cikk (3) bekezdésének első albekezdése értelmében „a szubszidiaritás elvének megfelelően azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően

³⁸<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3Aai0017>

³⁹Bermann, 1993, i.m. 103. és 112.

⁴⁰Schütze, 2009, i.m.526.

⁴¹Pl. az 1987.évi Egységes Európai Okmány rendelkezései a környezetvédelem területén.

⁴²Osztoivits András (Szerk.): EU-jog. Budapest: HVG Orac Lap és Könyvkiadó, 2012. 206.

⁴³Frivaldszky, 2011, i.m.273.

megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.”

A szubszidiaritás elve tehát kizárja az Unió beavatkozását azokban az esetekben, amikor egy kérdést a tagállamok központi, regionális vagy helyi szinten hatékonyan tudnak szabályozni. Ezzel egy időben feljogosítja az Uniót hatáskörei gyakorlására azokban az esetekben, amikor a tagállamok egy tervezett intézkedés célkitűzéseit nem tudják kielégítő módon megvalósítani és az uniós szintű fellépés hozzáadott értékkel járhat.⁴⁴

A szubszidiaritás és arányosság korlátozó elve a tagállami döntéshozatal, a tagállami szuverén hatáskörök sáncait erősítik, fékezve az uniós hatáskörök kiterjesztését.⁴⁵ Blutman László felhívja a figyelmet arra, hogy nemcsak a jogalkotás szintjének, de az uniós szinten belül az uniós jogi aktus választott formájának is összhangban kell lennie az arányosság és a szubszidiaritás elvével.⁴⁶ Eszerint, azonos feltételek mellett az irányelvet a rendeletekkel szemben, a keretjogszabályt a részletesebb jogszabállyal szemben kell előnyben részesíteni, tekintettel arra, hogy az uniós jogszabálynak a lehető legnagyobb teret kell hagyni a tagállami döntés számára az intézkedések céljainak tagállami megvalósításához.⁴⁷

A nemzeti vagy helyi szintnél az Unió szintjén történő hatékonyabb fellépés kapcsán szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyv három kritériumot említ: egyrészt, hogy a fellépésnek vannak-e az uniós országok szintjén nem szabályozható, határokon átnyúló vonatkozásai, másrészt, hogy a nemzeti fellépés vagy annak hiánya ellentétes-e a Szerződés követelményeivel, harmadrészt pedig, hogy az uniós szintű fellépés egyértelmű előnyökkel bír-e?⁴⁸

Az EUSZ 5. cikkének (3) bekezdése alapján az Unió intézményeinek a szubszidiaritás elvével összhangban történő fellépése három feltétel együttes meglétét feltételezi:

- a) nem lehet szó az Unió kizárólagos hatáskörébe tartozó területről,
- b) a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani (szükségesség),

⁴⁴www.europarl.europa.eu – i.m.

⁴⁵Blutman, 2014, i.m.

⁴⁶Blutman, 2014, i.m.

⁴⁷Blutman, 2014, i.m.

⁴⁸www.eur-lex.europa.eu – i.m.

- c) terjedelme vagy hatása miatt az intézkedés az Unió fellépése keretében jobban megvalósítható (hozzáadott érték).⁴⁹

Az EUSz 5. cikk (3) bekezdés alapján a szubszidiaritás elvének alkalmazási köre a jogalkotás során a megosztott, illetve támogató-összehangoló-kiegészítő, tehát a nem kizárólagos hatáskörök gyakorlására terjed ki. A szubszidiaritás elvét minden európai uniós intézményre alkalmazni kell, és az uniós intézmények kötelesek hatásköreiket a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával gyakorolni. Frivaldszky János a hatásköri és címzetti alkalmazási körön túl kiemeli a szubszidiaritás elvével kapcsolatos beavatkozás időbeli terjedelmét is. Szerinte a szubszidiaritás társadalomfilozófiai értelme korlátozza a beavatkozás időbeli terjedelmét, mivel az csak addig állhat fenn, amíg feltétlenül szükséges. Tehát a szubszidiaritás elvének csak időleges kiegészítésnek kell lennie azokban az esetekben, amikor az alsóbb fokú szerv saját feladatait csupán ideiglenes jelleggel nem tudja megfelelően ellátni.⁵⁰ Cocosatu szintén azt emeli ki, hogy az időmúlás, mint tényező szintén hatással lehet a hatékonyság vagy a jobb fellépés kérdésének megítélésére, ami az uniós intézkedéseket illeti.⁵¹

c, Az arányosság elve, mint a szubszidiaritás elvéhez kapcsolódó, hatáskörök gyakorlását korlátozó elv

Mind a szubszidiaritás elve, mind az arányosság elve a hatáskör-átruházás elvéből következik. Amíg a szubszidiaritás elve azt mutatja meg, hogy milyen feltételek mellett kerülhet sor az uniós intézkedésre, az arányosság elve a jogszerű uniós intézkedés határait jelöli ki.⁵²

EUSz. 5. cikk (4): „Az arányosság elvének megfelelően az Unió intézkedése sem tartalmilag, sem formailag nem terjedhet túl azon, ami a Szerződések célkitűzéseinek eléréséhez szükséges.”

Az arányosság elve alapján tehát az elérendő célhoz rendelt eszközöket kell vizsgálni. Az intézkedésnek az elérendő célhoz feltétlenül szükségesnek kell lennie, az eszköznek pedig alkalmasnak, és nem mehet túl a cél eléréséhez szükséges mértéken.⁵³

d, A szubszidiaritás elve tiszteletben tartásának ellenőrzése

A szubszidiaritás elve tiszteletben tartásának ellenőrzési mechanizmusainak elsődleges jogforrása az EUSz. 5. cikk (3) bekezdés második albekezdése: „Az Unió intézményei a

⁴⁹www.europarl.europa.eu – i.m.

⁵⁰Frivaldszky, 2011, i.m.278.

⁵¹Cocosatu, 2012, i.m. 36.

⁵²Szabó-Láncos-Gyenyey, 2015, i.m. 85.

⁵³Frivaldszky, 2012, i.m.277.

szubszidiaritás elvét a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben⁵⁴ meghatározottak szerint alkalmazzák. A nemzeti parlamentek az említett jegyzőkönyvben megállapított eljárásnak megfelelően gondoskodnak a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásáról.” Ehhez kapcsolódó jogforrás még a szintén a Szerződésekhez csatolt, 1.sz. jegyzőkönyv a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről.

Európai Bizottság

A jegyzőkönyv a Bizottság szerepét a szubszidiaritás elvének betartásában az egyes jogalkotási aktusokra vonatkozó javaslatok benyújtása kapcsán tárgyalja. Ilyen javaslatok benyújtása előtt a Bizottságnak széles körű konzultációt kell folytatnia, amely során figyelembe kell venni a tervezett intézkedés regionális és helyi vonatkozásait is.⁵⁵ Mindezt a Bizottság a zöld könyvek kibocsátásában valósítja meg. E jogalkotási aktusok tervezeteit a Bizottság továbbítja a jogalkotónak és a nemzeti parlamentnek egyaránt.⁵⁶

A szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása ún. indokolási körülmény, vagyis az uniós intézményeknek el kell végezni a szubszidiaritási vizsgálatot és nyilatkozniuk kell az elvnek való megfelelésről, tehát indokolni kell a szubszidiaritásnak való megfelelés szempontjából.⁵⁷

A nemzeti parlamentek által gyakorolt ellenőrzés

A Lisszaboni Szerződés újítása a tagállamok nemzeti parlamentjeinek előzetes ellenőrzési jogosultsága. A tagállamok, az EUSz rendelkezései alapján,⁵⁸ a 2.sz. Jegyzőkönyv eljárásának megfelelően korai figyelmeztetési eljárás keretében gondoskodnak a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásáról. Miután a Bizottság a nemzeti parlamenteknek megküldte a jogszabálytervezetet, azoknak nyolc hét áll rendelkezésükre, hogy a tervezettel kapcsolatban kifogást emeljenek indokolt vélemény formájában, amelyben ismertetik azokat az okokat, amelyek miatt a tervezetet nem tartják összeegyeztethetőnek a szubszidiaritás elvével.⁵⁹ Minden nemzeti parlamentnek két szavazata van, a kétkamarás parlamenteknek kamaránként egy-egy szavazata.⁶⁰ Amennyiben a szavazatok összességének egyharmada (a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó jogalkotási aktusok tervezete esetében az összes szavazat egynegyede) azon a véleményen vagy, hogy a tervezet sérti a

⁵⁴a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló 2. jegyzőkönyv

⁵⁵ 2.sz. Jegyzőkönyv, 2. cikk

⁵⁶ 2.sz. Jegyzőkönyv, 4. cikk

⁵⁷ Osztovits, 2012, i.m.207.

⁵⁸ EUSz. 5. cikk (3) 2. albekezdés, 12. cikk b) pont

⁵⁹ 2.sz. Jegyzőkönyv, 6. cikk

⁶⁰ 2.sz. Jegyzőkönyv, 7. cikk (1)

szubszidiaritás elvét, a Bizottság köteles felülvizsgálni a tervezetet (sárga lapos eljárás). Amennyiben a rendes jogalkotási eljárás keretében a nemzeti parlamenteknek fenntartott szavazatok legalább egyszerű többsége megkérdőjelezi a jogalkotási javaslat szubszidiaritás elvének való megfelelőségét, és a Bizottság fenntartja javaslatát, a kérdést a jogalkotó (az Európai Parlament és a Tanács) elé utalják. Amennyiben a jogalkotó úgy véli, hogy a jogalkotási javaslat nincs összhangban a szubszidiaritás elvével, azt a Tanács esetében 55%-os szavazataránnyal, az Európai Parlament esetében pedig a leadott szavazatok többségével elutasíthatja (narancssárga lapos eljárás).⁶¹

A 2015. novemberében benyújtott T-7332 javaslat indoklása kiemeli, hogy a tanácsi határozatát tervezetét 2015. szeptember 13-án nem jogalkotási aktusként küldték meg a nemzeti parlamentek számára, így azoknak nem állt módjában szubszidiaritási vizsgálatot végezni, és kifogást tenni a tervezet ellen, tehát nem tudták lefolytatni a „sárga lapos” eljárást.

Bírói felülvizsgálat

A szubszidiaritás elve tiszteletben tartásának garanciáit az teszi teljessé,⁶² hogy ha a fentiekben ismertetett garanciák ellenére az uniós intézmények a szubszidiaritás elvét sértő jogi aktust fogadnak el, akkor azt semmisségi eljárás keretén belül a keresetindításra jogosultak az Európai Unió Bírósága előtt megtámadhatják.⁶³ A Lisszaboni Szerződés a Régiók Bizottságát is bevonja a keresetindítók közé. A bírói felülvizsgálat tehát a szubszidiaritás tiszteletben tartásának utólagos ellenőrzése.

A jegyzőkönyv jelentősége abban áll, hogy amíg a Maastrichti Szerződésben a szubszidiaritás és arányosság elve a jogalkotás tekintetében nagyrészt politikailag érvényesülő deklaratív elv maradt, addig a jegyzőkönyv jogi keretekbe helyezte az elveket, és az uniós jogi aktusok érvényességi kellékévé változtatta azokat, kiterjesztve az egész uniós jogalkotásra.⁶⁴

V. A kötelezők kvóták ügye az Európai Unió Bíróságán

a, Semmisségi eljárás

Az Országgyűlés által elfogadott törvény, amely a Kormányt kötelezi a semmisségi eljárás megindítására a kötelező kvótákat meghatározó tanácsi határozat érvénytelenítése érdekében,

⁶¹www.europarl.europa.eu – i.m.

⁶²Osztoivits, 2012, i.m. 208.

⁶³ 2.sz. Jegyzőkönyv 8. cikk

⁶⁴Blutman, 2014, i.m.

illetve a jogszabály mögött rejlő felfogás nem mondható egyedinek Európában. Robert Fico szlovák miniszterelnök a határozat elfogadásának másnapján tartott szlovák kormányülés után jelentette be, hogy megtámadják a határozatot az Európai Unió Bíróságán.⁶⁵ December elején mind a szlovák, mind a magyar kereset beérkezett a Bíróságához,⁶⁶ így az ügyek a luxemburgi bíróság előtt folytatódnak semmisségi eljárás keretén belül. A semmisségi eljárásra az EUMSZ. 263. cikke alapján van lehetőség. Semmisségi eljárást nyújtható be a hatáskör hiánya, lényeges eljárási szabályok megsértése, a Szerződések vagy az alkalmazásukra vonatkozó bármely jogi rendelkezés megsértése vagy hatáskörrel való visszaélés miatt. Az eljárás indítására a tagállam privilegizált keresetindítóként jogosult, tehát nem köteles érdeksérelmet igazolni.

b, A szubszidiaritás elvének sérelme?

Nem tudunk egyértelmű választ adni arra a kérdésre, hogy sérült-e a szubszidiaritás elve a tanácsi határozattal. Ennek oka, hogy nem is kerülhetett sor a szubszidiaritási vizsgálatra a tagállamok részéről, hiszen nem jogalkotási aktusként kapták meg a nemzeti parlamentek a tanácsi határozat tervezetét. Tudatosítanunk kell azonban, hogy a kvóta ellen szavazó, vagy tartózkodó tagállamok nem teszik ki a tagállamok egynegyedét, ami a sárga lapos eljárás feltétele lenne, így nem biztos, hogy amennyiben lett volna mód a szubszidiaritási vizsgálatra, az esetben tér nyílik a sárga lapos eljárásnak. Ugyanakkor a határozat mellett szavazásból nem lehet biztos következtetéseket levonni a sárga lapos eljárás esetleges sikerére, hiszen a Tanács határozatának megszavazása politikailag erősebben befolyásolt helyzet a nemzeti parlament szubszidiaritási kifogásánál. Másrészt a szubszidiaritás elvének való tartalmi megfelelés nem vonatkoztatható el teljesen a politikai befolyástól, mely a szubszidiaritási tesztek során is érzékelhető tényező. Harmadrészt a tagállamok egynegyedének kifogása esetén sem valószínű, hogy a szubszidiaritási kifogás eléri a célját, tekintettel a sárga lapos eljárás működésbeli visszasságaira.⁶⁷

c, Perben a kvóták ellen

Bár a Kormány által benyújtott kereset még nem ismert, a Kormányt az eljárás megindítására felhívó törvényből, illetve a törvényjavaslat indoklásából derülnek ki jogilag megalapozott érvek a kötelező kvótákat meghatározó határozat ellen. A törvény preambuluma is kiemeli, hogy az Európai Unió Tanácsa a nemzetközi védelmet kérők kötelező kvótákon alapuló elosztásáról szóló határozatát a szubszidiaritás elvének figyelmen kívül hagyásával fogadta el,

⁶⁵<http://www.bumm.sk/belfold/2015/09/23/fico-szlovakia-az-eu-birosagan-tamadja-meg-a-kvotadontest>

⁶⁶<http://jogaszvilag.hu/rovatok/napi/beerkezett-a-magyar-kereset-az-europai-birosaghoz>

⁶⁷Lásd a Radboud Egyetem kutatását a sárga lapos eljárásról: <https://euobserver.com/institutional/126781>

és a nemzeti parlamentek számára nem biztosították véleményük kifejtésének lehetőségét. Ahogy erről korábban már volt szó, ennek oka, hogy a döntés a Tanácsban nem jogalkotási aktus formájában született meg. Az ezzel kapcsolatos első kérdés, hogy mennyiben helyénvaló a Tanács részéről a nem jogalkotási aktusként történő minősítés. A törvényjavaslat indoklása leszögezi: mivel a határozat eltér a rendes jogalkotási eljárásban elfogadott, jogalkotási aktusként elfogadott Dublin III. rendelet⁶⁸ egyes rendelkezéseitől, így a kötelező kvótákról szóló tanácsi határozat nem jogalkotási aktusként történő minősítése egyértelműen kizárt. A kérdés tehát valójában az, hogy a tanácsi határozati forma mennyiben indokolt és védhető a Tanács részéről. Ha a kérdést azonban a jogforrás teleologikus értelmezésével vizsgáljuk, megállapíthatjuk, hogy a tanácsi határozat a 120 ezer menekült tagállamok közti szétosztásáról rendelkezik, nem általánosan szabályoz egy adott kérdést, ekképpen pedig a határozati forma is védhető lehet. A Kormány álláspontja ezzel szemben az, hogy a „kvótahatározat attól függetlenül, hogy az Unió működéséről szóló szerződés melyik cikkén alapul, tartalmilag uniós jogalkotásnak minősül, amelyre vonatkozóan a nemzeti parlamentek véleményezési joga nem kerülhető meg.”⁶⁹ Tehát a Kormány álláspontja szerint az európai uniós normákat is tartalom és nem a forma alapján kell megítélni, tehát e tekintetben jogalkotási aktus, következésképp jogszerűtlen a szubszidiaritási vizsgálat mellőzése.

A törvényjavaslat további érvelése, hogy a Tanács határozata megkérdőjelezhető az EUMSZ. 78. cikke alapján. E cikk (3) bekezdése értelmében ugyanis „ha egy vagy több tagállam olyan szükséghelyzettel szembesül, amelyet harmadik országok állampolgárainak hirtelen beáramlása jellemez, a Tanács a Bizottság javaslata alapján az érintett tagállam vagy tagállamok érdekében átmeneti intézkedéseket fogadhat el.” E cikk tehát olyan szükséghelyzet esetére biztosítja az ideiglenes intézkedések lehetőségét, mint a 2015-ben tapasztalt migrációs hullám. Ennek megfelelően került elfogadásra a tanácsi határozat is. A magyar Kormány ezzel kapcsolatosan akképpen érvel, miszerint ez az új rendelkezés nem jogalkotási aktusok elfogadására ad felhatalmazást a Tanácsnak. Ehhez képest a kvótákról szóló tanácsi határozat tartalmában „szükségszerűen jogalkotási aktus, mert tartalmilag egy meglévő jogalkotást, a

⁶⁸AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 604/2013/EURENDELETE(2013. június 26.) egyharmadikországbeli állampolgár vagy egyhatalanszemély által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról

⁶⁹Trócsányi László, igazságügyi miniszter hozzászólása a nemzetközi védelmet kérők kötelező kvóták szerinti elosztásáról elfogadott határozattal összefüggésben indítandó bírósági eljárásról szóló előterjesztés összevont vitájához az Országgyűlés 2015. november 16-i ülésnapján. – forrás: www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/a-miniszter/beszedekek-publikaciok-interjuk/trocsanyi-laszlo-a-kotelezo-kvotarol

Dublin III. rendeletet módosítja.”⁷⁰ A kvótahatározat EUMSZ. 78. cikke (3) bekezdése alapján fennálló jogszerűségét Magyarország vonatkozásában is vitatja a törvényjavaslat. E cikk alapján az átmeneti intézkedéseket ugyanis a tagállamok érdekében, és nem akarata ellenére fogadhat el az uniós jogalkotó. A törvényjavaslat ennek megfelelően leszögezi, hogy „e rendelkezés nem értelmezhető oly módon, hogy a harmadik országok állampolgárainak hirtelen beáramlásával ugyancsak érintett tagállamránézve kötelezettség volna megállapítható kérelmezők átvételére vonatkozóan akkor, ha e tagállam nem tartja azt érdekében állónak és azt nem támogatja.”⁷¹ Az EUMSZ. e rendelkezésével kapcsolatban tehát kérdéses, hogy e szükséghelyzetbeli cselekvés mennyiben hajtható végre a tagállamok érzékelhető ellenállása mellett.

A kormányi álláspont szerint a Tanács a határozat elfogadása során két további eljárási jogsértést is vétett: egyrészt az Európai Parlamenttel történt konzultáció nem volt megfelelő, tekintve, hogy elmaradt a Tanács által alaposan átdolgozott javaslat újbóli megküldése az Európai Parlament részére, másrészt megsértette azon jogalkotási szabályt, melynek értelmében a Tanács a Bizottság javaslatától csak egyhangú döntéssel térhet el.⁷²

VI. Konklúzió

A magyar Kormány által benyújtott kereset tartalma előreláthatólag 2016. január végén válik ismertté, így akkor derül ki pontosan, hogy a Kormány milyen jogi alapon kéri a kvótáról szóló határozat megsemmisítését az Európai Unió Bíróságától. Az ügy kimenetele kétséges, hiszen a per megindítására kötelező törvényjavaslat indoklásában felhozott jogi érvek mindkét fél által bizonyos mértékben védhetők, ráadásul a migránsválság kezelése politikailag rendkívül túlfűtött kérdés mind közösségi, mind pedig tagállami oldalon. A szubszidiaritás tartalmi követelményét szem előtt tartva egyes tagállamok azzal érvelnek, hogy tagállami hatáskörben kellene, hogy maradjon a kérdés szabályozása, tekintettel arra, hogy a tagállamok jobban fel tudnak lépni a helyzet kezelésében. Más tagállamok, valamint az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság is az uniós szinten történő fellépés mellett érvelnek, mondván: a jelenlegi migrációs krízis nem csupán egy-egy tagállamot, hanem a közösség egészét érinti, ebből következően a tagállami megoldások hatékonysága vitatható, és inkább uniós megoldást

⁷⁰Trócsányi László, i.m.

⁷¹ T-7332 törvényjavaslat

⁷²Trócsányi László, i.m.

javasolnak. A kérdésnek tehát van jogi és politikai ihletésű megközelítése, azonban a Bíróság feladata az uniós jog értelmezése, tehát hiba lenne a kérdéshez e tekintetben a politikai szemszögből közelíteni. A krízis megoldása ugyanakkor elsődlegesen politikai feladat, melyre irányadó lehet az Európai Tanácsban az eddigiekben irányadó kompromisszumok eredménye, vagyis a menekültek önkéntes alapon történő befogadása.

VI. Bibliográfia

1. Szabó Marcel –Láncos Petra Lea – Gyeney Laura (2015): *Az Európai Unió jogi fundamentumai*. Budapest: Szent István Társulat, 2015.
2. Osztovits András (Szerk.): *EU-jog*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, 2012.
3. Blutman László (2014): *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, 2014. – forrás:
www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/...EUjog/2011_0001_548_EUjog.pdf
4. Frivaldszky János (2011): A szubszidiaritás elve jogfilozófiai és politikai filozófiai szempontból. In: Frivaldszky János: *A jogfilozófia alapvető kérdései és elemei*. Budapest: Szent István Társulat, 2011.
5. Paczolay Péter (2006): Szuverenitás és szubszidiaritás az Európai Unió és annak tagállamai között. In: Frivaldszky János (szerk.): *Szubszidiaritás és szolidaritás az Európai Unióban*. Ocipe Magyarország – Faludi Ferenc Akadémia, Budapest, 2006.
6. Molnár Tamás (2013): Mily színes e táj! Az Európai Unió menekültügyi acquis-jának kialakulása és fejlődése a kezdetektől napjainkig. *Fundamentum*, 2013.2. sz. pp. 55-63.
7. MadalinaCocosatu (2012): *Principles of Subsidiarity and Proportionality at European Union Level, as Expression of National Interests*. Acta U. Danubius, Vol.8, no. 3/2012.
8. George A. Bermann (1993): *Subsidiarity and the European Community*. 17 Hastings International and Comp.L.Rev.97 1993-1994.
9. Robert Schütze (2009): *Subsidiarity after Lisbon: Reinforcing the Safeguards of Federalism?* Cambridge Law Journal, 68(3), November 2009, pp.525-536.
10. XI. Pius Pápa „Quadragesimo anno” kezdetű enciklikája, In *Az egyház társadalmi tanítása*, Szent István Társulat Kiadó, Budapest, 1993.
11. http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html
– Utolsó letöltés ideje: 2016.01.12.

12. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3Aai0017> – Utolsó letöltés ideje: 2016.01.12.
13. <http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/CoR's%20White%20Paper%20on%20Multilevel%20Governance/HU.pdf> - Utolsó letöltés ideje: 2016.01.12.
14. A Tanács (EU) 2015/1601 határozata (2015. szeptember 22.) a nemzetközi védelem területén Olaszország és Görögország érdekében elfogadott átmeneti intézkedések megállapításáról:http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.248.01.0080.01.HUN
15. www.parlament.hu– T-332 Az Európai Unió Tanácsa által a nemzetközi védelmet kérők kötelező kvóták szerinti elosztásáról elfogadott határozattal összefüggésben indítandó bírósági eljárásról
16. 2015. évi CLXXV. törvény Magyarország és Európa védelmében a kötelező betelepítési kvóta elleni fellépésről – MAG YAR KÖZLÖNY, 2015. évi 182. sz. 2280.
17. <https://euobserver.com/institutional/126781>– Utolsó letöltés ideje: 2016.01.12.
18. <http://www.bumm.sk/belfold/2015/09/23/fico-szlovakia-az-eu-birosagan-tamadja-meg-a-kvotadontest>– Utolsó letöltés ideje: 2016.01.12.
19. <http://jogaszvilag.hu/rovatok/napi/beerkezett-a-magyar-kereset-az-europai-birosaghoz> – Utolsó letöltés ideje: 2016.01.12.
20. Trócsányi László, igazságügyi miniszter hozzászólása a nemzetközi védelmet kérők kötelező kvóták szerinti elosztásáról elfogadott határozattal összefüggésben indítandó bírósági eljárásról szóló előterjesztés összevont vitájához az Országgyűlés 2015. november 16-i ülésnapján. – forrás: www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/a-miniszter/beszedekek-publikaciok-interjuk/trocsanyi-laszlo-a-kotelezo-kvotarol - Utolsó letöltés ideje: 2016.01.12.