



Brüsszel, 2022. január 20.
(OR. en)

13484/21

LIMITE

JUR 613
SOC 631
EMPL 473
ANTIDISCRIM 96
GENDER 110
SAN 648
FREMP 254
ILO 2

Intézményközi referenciaszám:
2020/0011(NLE)

A JOGI SZOLGÁLAT VÉLEMÉNYE¹

Küldi:	Jogi Szolgálat
Tárgy:	A Tanács határozata az ILO erőszak és zaklatás elleni 190. sz. egyezményéről – uniós hatáskör az egyezmény megerősítésére

I. BEVEZETÉS

1. A Bizottság 2020. január 22-én a tagállamoknak a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Erőszak és Zaklatás Elleni 1919. évi (190. sz.) Egyezményének az Európai Unió érdekében történő megerősítésére való felhatalmazásáról szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatot² nyújtott be, az egyezmény bizonyos részeit érintően (a továbbiakban: a bizottsági javaslat vagy a javaslat).

¹ Ez a dokumentum olyan jogi véleményt tartalmaz, amely az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáféréséről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 4. cikkének (2) bekezdése értelmében védett, és amelyet az Európai Unió Tanácsa nem hoz nyilvánosságra. Jogosulatlan közzététel esetén a Tanács minden jogot fenntart.

² COM(2020) 24 final. Ez az első olyan uniós jogi aktus, amelyet a Bizottság az ILO 190. sz. egyezményével összefüggésben javasolt. A Bizottság nem terjesztett elő sem az egyezményről folytatandó tárgyalásoknak az Unió érdekében történő megkezdésére vonatkozó ajánlást, sem pedig az egyezmény aláírásáról szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatot. Mindazonáltal a Bizottság a tárgyalások során mindvégig a tagállami álláspontok koordinátoraként járt el. Elnökölt a belső uniós koordinációs üléseken, és aktív szerepet játszott a közösen elfogadott irányvonalak meghatározásában.

2. A szociális kérdésekkel foglalkozó munkacsoport három alkalommal tárgyalta a bizottsági javaslatról³. E megbeszélések követően az elnökség módosította a szöveget⁴, a Coreper pedig három alkalommal foglalkozott vele⁵.
3. Néhány delegációnak a Coreper 2020. december 18-i ülésén elhangzott kérésére az elnökség felkérte a Tanács Jogi Szolgálatát, hogy vizsgálja meg az erőszak és zaklatás elleni, 2019. évi 190. sz. egyezményrel⁶ (a továbbiakban: az egyezmény) kapcsolatos uniós hatásköröket, és tájékoztasson az egyezmény megerősítésének jogilag lehetséges módjairól. Ez a vélemény e felkérésnek tesz eleget. Figyelembe veszi a Bíróságnak az Isztambuli Egyezményről szóló, nemrég, 1/19. sz. véleményét⁷, amely 2019 óta függőben volt és csak 2021. október 6-án adták ki.

II. HÁTTÉR

4. A Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 2019 júniusában a 108. (centenárium) ülészakán fogadta el az egyezményt a 206. sz. ajánlással⁸ együtt.
5. Az egyezmény az első olyan nemzetközi jogi eszköz, amely a munka világában tapasztalható erőszak és zaklatás kezelését célzó normákat határoz meg. 20 cikke 8 fejezetre tagolódik. Az I. és II. fejezet az egyezmény hatályát, a III. fejezet pedig az alapelveket foglalja magában. Az egyezmény rendelkező részének legfontosabb cikkeit a IV. fejezet tartalmazza, amely a munka világában tapasztalható erőszakkal és zaklatással szembeni védelemmel és ezek megelőzésével foglalkozik. Az V. fejezet a végrehajtásra és a jogorvoslatra vonatkozó intézkedésekről rendelkezik. A VI. fejezet a tájékoztatásról szól, a VII. fejezet meghatározza az egyezmény rendelkezéseinek lehetséges alkalmazási módjait, a VIII. fejezet pedig az egyezmény megerősítésére és hatálybalépésére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz.

³ 2020. február 4-én, február 18-án és március 4-én.

⁴ ST 6533/20.

⁵ 2020. március 11-én, valamint december 9-én és 18-án.

⁶ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190

⁷ A Bíróság 2021. október 6-i 1/19 *Isztambuli Egyezmény* véleménye, EU:C:2021:832. Lásd még a Tanács Jogi Szolgálatának a 2021. november 11-i ST 13800/21 dokumentumban foglalt, a Bíróság említett véleményéről szóló tájékoztatóját.

⁸ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R206

6. A Tanács 2019 októberében következtetéseket fogadott el az ILO centenáriumi nyilatkozatának előmozdítására, amelyben felszólította a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy *„fokozzák erőfeszítéseiket és tegyenek megfelelő lépéseket az ILO fennállásának századik évfordulója alkalmából kiadott nyilatkozattal összhangban (...) a munka világában zajló erőszak és zaklatás felszámolása érdekében”*⁹.
7. E dokumentum írásának időpontjáig tíz ILO-tag (ebből két uniós tagállam) erősítette meg az egyezményt¹⁰. Az egyezmény 2021. június 25-én hatályba lépett.
8. Az ILO alapokmánya értelmében nemzetközi szervezetek (például az EU) nem lehetnek az ILO részes felei. Az EU ezért az ILO-egyezmények tekintetében kizárólag az EU érdekében történő eljárásra felhatalmazott tagállamok általi megerősítésen keresztül gyakorolhatja a hatáskörét¹¹.

⁹ A Tanács következtetései „A munka jövője: az ILO fennállásának századik évfordulója alkalmából kiadott nyilatkozatban foglaltaknak az Európai Unió általi előmozdítása” címmel, 2019. október 25., ST 13436/1/19 REV 1.

¹⁰ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:3999810.

¹¹ Lásd az 1993. március 19-i 2/91 ILO véleményt, EU:C:1993:106, 5. pont.

A Tanács 2005 óta öt olyan ILO-egyezménynek¹² és egy olyan ILO-jegyzőkönyvnek az EU érdekében történő megerősítésére hatalmazta fel a tagállamokat, amelyek részben uniós hatáskört érintenek¹³.

9. E véleményben megvizsgáljuk, hogy az EU rendelkezik-e, és ha igen, milyen mértékű hatáskörrel az egyezmény tekintetében, továbbá elemezzük az uniós hatáskör jellegét (III. szakasz). Az elemzés eredményei alapján e véleményben kitérünk majd arra is, hogy jogi szempontból milyen járható útvai lehetnek az egyezmény megerősítésének (IV. szakasz).

¹² A Tanács 2005/367/EK határozata (2005. április 14.) a tagállamok felhatalmazásáról a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tengerészek személyazonossági okmányairól szóló egyezményének (185. egyezmény) az Európai Közösség érdekében történő megerősítésére (HL L 136., 2005.5.30., 1. o.); a Tanács 2007/431/EK határozata (2007. június 7.) a tagállamoknak a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 2006. évi tengerészeti munkaügyi egyezményének az Európai Közösség érdekében történő megerősítésére való felhatalmazásáról (HL L 161., 2007.6.22., 63. o.); a Tanács 2010/321/EU határozata (2010. június 7.) a tagállamoknak a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 2007. évi halászati munkaügyi egyezményének (188. sz. egyezmény) az Európai Unió érdekében történő megerősítésére való felhatalmazásáról (HL L 145., 2010.6.11., 12. o.); a Tanács 2014/52/EU határozata (2014. január 28.) a tagállamoknak a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek a vegyi anyagok biztonságos munkahelyi használatáról szóló, 1990. évi 170. számú egyezményének az Európai Unió érdekében történő megerősítésére való felhatalmazásáról (HL L 32., 2014.2.1., 33. o.); a Tanács 2014/51/EU határozata (2014. január 28.) a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet keretében a háztartási alkalmazottak méltányos módon történő foglalkoztatása tárgyában 2011-ben elfogadott 189. sz. egyezménynek az Európai Unió érdekében történő megerősítésével összefüggésben a tagállamoknak adott felhatalmazásról (HL L 32., 2014.2.1., 32. o.).

¹³ A Tanács (EU) 2015/2071 határozata (2015. november 10.) a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet kényszermunkáról szóló 1930. évi egyezménye 2014. évi jegyzőkönyvének az 1–4. cikkben foglalt, a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködéshez kapcsolódó vonatkozások tekintetében az Európai Unió érdekében történő megerősítésére a tagállamoknak adott felhatalmazásról (HL L 301., 2015.11.18., 47. o.); a Tanács (EU) 2015/2037 határozata (2015. november 10.) a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet kényszermunkáról szóló 1930. évi egyezménye 2014. évi jegyzőkönyvének a szociálpolitikai vonatkozások tekintetében az Európai Unió érdekében történő megerősítésére a tagállamoknak adott felhatalmazásról (HL L 298., 2015.11.14., 23. o.).

III. AZ EGYEZMÉNNYEL KAPCSOLATOS UNIÓS HATÁSKÖR JOGI ELEMZÉSE

A. AZ ELEMZÉS CÉLJÁRA SZOLGÁLÓ JOGI KRITÉRIUMOK

1. Az uniós hatáskör megléte

10. Az EUSZ 5. cikkében foglalt hatáskör-átruházás elvének megfelelően az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül járhat el.
11. Az EU az EUMSZ 216. cikkében¹⁴ meghatározott négy esetben rendelkezik hatáskörrel nemzetközi megállapodások megkötésére. Az egyezmény esetében, mivel megkötését sem a szerződések, sem pedig valamely jogilag kötelező erejű uniós jogi aktus nem írja elő kifejezetten, az EU akkor rendelkezhet a megkötésre vonatkozó külső hatáskörrel, ha az „a Szerződésekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében szükséges”, vagy ha a megkötés „a közös szabályokat érintheti, illetve azok alkalmazási körét megváltoztathatja”.
12. A „Szerződésben meghatározott valamely cél eléréséhez szükséges” jogi kritériumot a Bíróság nem alkalmazza szigorúan. A Bíróság úgy fogalmazott, hogy amennyiben egy megállapodás megkötése „a Szerződések által meghatározott célkitűzéseknek az uniós politikák keretében történő eléréséhez szükséges”, az EU külső hatáskörének megléte „nincs az esetlegesen érintett uniós szabályok előzetes elfogadásának a feltételéhez kötve”¹⁵.

¹⁴ Az EUMSZ 216. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „Az Unió megállapodást köthet egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel, ha a Szerződések ilyen megállapodás megkötését írják elő, ha az a Szerződésekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében szükséges, ha valamely kötelező erejű jogi aktus ilyen értelmű rendelkezést tartalmaz, vagy ha az a közös szabályokat érintheti, illetve azok alkalmazási körét megváltoztathatja”.

¹⁵ 2017. december 5-i Németország kontra Tanács (OTIF) ítélet, C-600/14, EU:C:2017:935, 52. és 67. pont.

Ezenkívül a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a „Szerződés valamely célkitűzésének eléréséhez szükséges” feltétel teljesül, amennyiben megállapítható, hogy egy külső tevékenység gyakorlása hozzájárult a Szerződések valamely célkitűzéséhez¹⁶.

13. E pontban nem szükséges tovább vizsgálni a közös szabályok érintésének, illetve alkalmazási körük megváltoztatásának lehetőségére vonatkozó negyedik kritériumot. Ez a kritérium az uniós hatáskör jellegére irányuló, az alábbiakban tárgyalandó jogi vizsgálatnak is részét képezi.

2. Az uniós hatáskör jellege

14. Amennyiben az EU külső hatáskörrel rendelkezik, ez lehet kizárólagos vagy a tagállamokkal megosztott hatáskör.
15. Az EU kizárólagos külső hatáskörébe tartozó területeken a tagállamok csak akkor vállalhatnak nemzetközi kötelezettségeket az uniós intézmények keretein kívül, ha az EU felhatalmazza őket erre (az EUMSZ 2. cikkének (1) bekezdése)¹⁷.

Ezzel szemben a nem kizárólagos, hanem a tagállamokkal megosztott uniós hatáskörbe tartozó területeken a Tanács mérlegelési jogkörrel rendelkezik a tekintetben, hogy az EU milyen mértékben gyakorolja ezt a potenciális hatáskört¹⁸. Amennyiben az EU nem gyakorol egy megosztott hatáskört, akkor a tagállamok továbbra is gyakorolhatják a külső hatáskörüket (az EUMSZ 2. cikkének (2) bekezdése).

¹⁶ A fent említett *OTIF* ítélet, C-600/14, 60. pont.

¹⁷ 1993. március 19-i fent említett 2/91 *ILO* vélemény, 25. és 26. pont; 2002. november 5-i *Bizottság kontra Belgium* ítélet, C-471/98, EU:C:2002:628, 95. pont; 1971. március 31-i *Bizottság kontra Tanács (ERTA)* ítélet, C-22/70, EU:C:1971:32, 22. pont; 2014. szeptember 4-i *Bizottság kontra Tanács* ítélet, C-114/12, EU:C:2014:2151, 66. és 67. pont; 2018. november 20-i *Bizottság kontra Tanács (Weddell-tenger)* ítélet, C-626/15. és C-659/16. sz. egyesített ügyek, 111. pont.

¹⁸ Lásd többek között a fent említett *OTIF* ítéletet, C-600/14, 68. pont; a fent említett *Weddell-tenger* ítéletet, C-626/15. és C-659/16. sz. egyesített ügyek, 126–127. pont; a 2006. május 30-i *Bizottság kontra Írország* ítéletet, C-459/03, EU:C:2006:345, 95–96. pont.

16. Az egyezményrel kapcsolatban megjegyzendő, hogy egyetlen rendelkezése sem vonatkozik az EUMSZ 3. cikkének (1) bekezdésében¹⁹ felsorolt azon területekre, amelyek tekintetében az EU eleve kizárólagos hatáskörrel rendelkezik. Ezért amennyiben az EU külső hatáskörrel rendelkezik, annak kizárólagos jellege csak az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdéséből²⁰ következhet. Az egyezmény esetében egyedül az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdésében foglalt harmadik feltételezés látszik relevánsnak. Ennek megfelelően az egyezmény rendelkezései akkor tartoznak az EU kizárólagos külső hatáskörébe, ha „a közös szabályokat érintheti[k], illetve azok alkalmazási körét megváltoztathatj[ák]”.
17. „Annak értékeléséhez, hogy a (...) kötelezettségvállalások (...) a »közös szabályokat érintheti[k]- e], illetve azok alkalmazási körét megváltoztathatj[ák]- e]« az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdése értelmében, a Bíróság azon állandó ítélkezési gyakorlatára kell támaszkodni, amely szerint ennek veszélye fennáll, ha e kötelezettségvállalások az említett [uniós] szabályok hatálya alá tartoznak”.²¹ E kockázat megállapításának nem feltétele, hogy a nemzetközi kötelezettségek hatálya alá tartozó területek és az uniós szabályok hatálya alá tartozó területek teljes mértékben egybeessenek²². Az uniós jog által jelentős mértékben szabályozott terület szintén kizárólagos uniós hatáskört eredményezhet²³.

¹⁹ Az EUMSZ 3. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „Az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a következő területeken: a) vámunió, b) a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok megállapítása, c) monetáris politika azon tagállamok tekintetében, amelyek pénzneme az euro, d) a tengeri biológiai erőforrások megőrzése a közös halászati politika keretében, e) közös kereskedelempolitika”.

²⁰ Az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „Az Unió szintén kizárólagos hatáskörrel rendelkezik nemzetközi megállapodás megkötésére, ha annak megkötését valamely uniós jogalkotási aktus írja elő, vagy ha az hatásköreinek belső gyakorlásához szükséges, illetve annyiban, amennyiben az a közös szabályokat érintheti, vagy azok alkalmazási körét megváltoztathatja”.

²¹ 2017. május 16-i 2/15 *Szingapúr* vélemény, EU:C:2017:376, 180. pont; a fent említett *Bizottság kontra Tanács* ítélet, C-114/12, 68. pont; lásd még a fent említett *ERTA* ítéletet, C-22/70, 22., 30. és az azt követő pontok.

²² Lásd többek között a 2014. október 14-i 1/13 *Hágai Egyezmény* véleményt, EU:C:2014:2303, 71–72. pont; a fent említett *Weddell-tenger* ítéletet, C-626/15. és C-659/16. sz. egyesített ügyek, 113. pont.

²³ Ennek az értékelésnek a szóban forgó szabályok hatályán, jellegén és tartalmán kell alapulnia. Figyelembe kell venni továbbá a szóban forgó területre vonatkozó uniós jog várható jövőbeli alakulását is. Lásd a 2017. február 14-i 3/15 *Marrákes* véleményt, EU:C:2016:657, 107–108. pont; a 2014. november 26-i *Green Network* ítéletet, C-66/13, EU:C:2014:2399, 31–33. pont; a fent említett 1/13 *Hágai Egyezmény* véleményt, 73–74. pont; a fent említett *Bizottság kontra Tanács* ítéletet, C-114/12, 70. pont; a 2006. február 7-i 1/03 *Lugano* véleményt, EU:C:2006:81, 126. pont; a fent említett 2/91 *ILO* véleményt, 22. és 25–26. pont.

Mindazonáltal az a megállapítás, hogy az uniós szabályok jelentős mértékben szabályoznak egy területet, nem teszi szükségtelenné az egyezmény hatálya alá tartozó konkrét terület meghatározását, amelyet az EUMSZ 3. cikke (2) bekezdésének fényében meg kell vizsgálni²⁴.

18. E tekintetben a Bíróság először is következetesen arra az álláspontra helyezkedett, hogy „*a belső hatáskör csak akkor eredményezhet kizárólagos külső hatáskört, ha azzal élnek*” (nem hivatalos fordítás)²⁵. Ennek hiányában nem tekinthető úgy, hogy a kizárólagos uniós hatáskör fennáll. Az elsődleges jog rendelkezései az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdésében felsorolt harmadik eset szempontjából nem minősülnek „*közös szabályoknak*”²⁶.
19. Másodszor, az a következtetés, hogy az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdésében említett harmadik esetnek megfelelően az EU valamely nemzetközi megállapodás rendelkezései tekintetében kizárólagos hatáskörrel rendelkezik, csak a megállapodás és az érintett uniós szabályok közötti kapcsolat *átfogó és részletes, konkrét elemzésével* vonható le²⁷. Az elemzés elnagyolt megközelítése nem felel meg az ítélkezési gyakorlat normáinak²⁸. Amint azt a Bíróság hangsúlyozta, az érintett félnek kell „*felhoznia az Unió azon külső hatásköre kizárólagos jellegének bizonyítására alkalmas bizonyítékokat, amelyre hivatkozni kíván*”²⁹.
20. Egy harmadik kérdés, amellyel az egyezménnyel összefüggésben foglalkozni kell, a Bíróságnak a minimumkövetelményekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát érinti. Ezen ítélkezési gyakorlat szerint általában nem áll fenn az érintettség kockázata, ha egy nemzetközi megállapodás minimumkövetelményeket állapít meg egy olyan területen, ahol az uniós jog is csak minimumkövetelményeket ír elő. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy alapokmánya értelmében az ILO csak minimumkövetelményeket állapíthat meg.

²⁴ A Jogi Szolgálat véleménye, 13795/16, 20. pont.

²⁵ 1995. március 24-i 2/92 *OECD* vélemény, EU:C:1995:83, 36. pont; 1994. november 15-i 1/94 *WTO-megállapodás* vélemény, EU:C:1994:384, 89. pont.

²⁶ A fent említett 2/15 *Szingapúr* ítélet, 234. pont.

²⁷ A fent említett 1/03 *Lugano* vélemény, 124. és 133. pont; a fent említett *Bizottság kontra Tanács* ítélet, C-114/12, 74–75. pont; a fent említett 3/15 *Marrákes* vélemény, 129–132. pont; a fent említett *Green Network* ítélet, C-66/13, 44. pont; a fent említett 1/13 *Hágai Egyezmény* vélemény, 74. pont.

²⁸ A kérdéssel kapcsolatos ítélkezési gyakorlat részletes elemzését lásd a Jogi Szolgálat ST 13795/16 dokumentumban foglalt véleményében.

²⁹ A fent említett *Bizottság kontra Tanács* ítélet, C-114/12, 74–75. pont; a fent említett *Weddell-tenger* ítélet, C-626/15. és C-659/16. sz. egyesített ügyek, 115. pont. Vö. a COM(2020)24 final bizottsági javaslat indokolásának 4. pontjával (5. oldal), amely további magyarázat nélkül hivatkozik az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdésére.

A minimumkövetelményekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatot azonban nem szabad mechanikusan alkalmazni, és meg kell vizsgálni, hogy a tagállamok mind az uniós, mind a nemzetközi jog alapján tényleges szabadsággal rendelkeznek-e³⁰. A vonatkozó rendelkezések alapos elemzésére van szükség annak meghatározásához, hogy nem sérülhet-e „*az uniós szabályok egységes és koherens alkalmazása és az általuk létesített rendszer megfelelő működése*”³¹. Ez a jogi kritérium a Bíróság közelmúltbeli 1/19 véleménye nyomán továbbra is releváns³².

B. AZ EGYEZMÉNY ELEMZÉSE

21. Sem a javaslat, sem pedig a Coreper elé terjesztett módosított szöveg nem teszi egyértelművé az EU által gyakorlandó hatáskör pontos terjedelmét és jellegét³³.
22. A Jogi Szolgálat ezért a fenti A. szakaszban összefoglalt paraméterek alapján vizsgálta az egyezmény által érintett hatásköröket. Ebben a véleményben ismertetjük ezen elemzés eredményét, és i. az uniós hatáskör meglétét illetően áttekintjük az egyezmény vonatkozó rendelkezéseit, valamint ii. a meglévő közös szabályok fényében megvizsgáljuk az EU hatáskörének jellegét.

1. Az uniós hatáskör megléte

23. Az egyezmény fő célja, hogy megvédje a munkavállalókat és a munka világának egyéb szereplőit³⁴ a munka során, azzal összefüggésben vagy abból eredően³⁵ előforduló erőszakkal és zaklatással³⁶ szemben.

³⁰ A Jogi Szolgálat véleménye, ST 13795/16, 26. pont.

³¹ Lásd: a fent említett 1/03 *Lugano* vélemény, 128. és 133. pont.

³² A fent említett 1/19 *Isztambuli Egyezmény* vélemény. A Bíróság véleményében nem követte Hogan főtanácsnokot, aki szerint nincs szükség ilyen további elemzésre (lásd: a főtanácsnok 2021. március 9-i véleménye, EU:C:2021:198, 99. pont). A Bíróság véleménye e tekintetben nem tartalmaz konkrét szempontokat.

³³ ST 6533/20.

³⁴ Az egyezmény 2. cikke.

³⁵ Az egyezmény 3. cikke.

³⁶ Az egyezmény 1. cikkében meghatározottak szerint.

24. Az egyezmény a benne foglalt célkitűzések elérése érdekében a munka világában tapasztalható erőszakkal és zaklatással szembeni védelemre és a megelőzésükre irányuló intézkedésekről rendelkezik³⁷. Az I. fejezet fogalommeghatározása szerint az „erőszak és zaklatás” fogalma tágan értelmezendő, de kizárólag a „munka világára” vonatkozik. Hasonlóképpen, a II. fejezet meghatározza a védelem körét, melybe a „munkavállalók és a munka világának egyéb szereplői” tartoznak. Az alapelvekről szóló III. fejezet előírja, hogy az egyezményt megerősítő tagoknak integrált megközelítést kell elfogadniuk a munka világában tapasztalható erőszak és zaklatás megelőzésével és felszámolásával kapcsolatban. A tagok kötelesek megtiltani az ilyen cselekményeket, továbbá kötelesek az erőszakkal és zaklatással szembeni szakpolitikákat elfogadni, a szakpolitikákat támogató olyan kiegészítő intézkedésekkel együtt, mint például ellenőrzési mechanizmusok bevezetése, valamint jogorvoslatok, szankciók és áldozatsegítő intézkedések előírása stb.
25. Az említett alapelvek gyakorlati megvalósítását szolgáló főbb rendelkezéseket az erőszakkal és a zaklatással szembeni védelemről és ezek megelőzéséről szóló IV. fejezet (7–9. cikk) tartalmazza. A 7. cikk előírja a tagok számára, hogy határozzák meg a munka világában tapasztalható erőszak és zaklatás fogalmát és tiltsák meg ezeket a cselekményeket. A 8. és 9. cikk konkrét intézkedéseket határoz meg, amelyeket az ILO-tagoknak meg kell hozniuk a munkahelyi erőszak és zaklatás megelőzése érdekében, többek között azáltal, hogy a munkáltatókat kötelezik ilyen intézkedések bevezetésére.
26. A fenti védelmi és megelőzési szakpolitikák megfelelő végrehajtásához szükséges végrehajtási intézkedésekre és jogorvoslatokra vonatkozó rendelkezéseket az V. fejezet tartalmazza. A VI. fejezet egyéb – iránymutatás, képzés és felvilágosítás formáját öltő – kísérő intézkedéseket ír elő.
27. A fentiek fényében megállapíthatjuk, hogy az egyezmény fő célja az EU azon célkitűzéseinek körébe tartozik, amelyeket a Szerződés szociálpolitikai rendelkezései értelmében kell követnie. A munkakörülmények javítása az EUMSZ 151. cikkében meghatározott egyik célkitűzés. Tekintettel arra, hogy a munkahelyi erőszak és zaklatás kihathat az egészséges munkakörnyezetre, az EU hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az EUMSZ-nek a munkakörnyezet javításáról, valamint a munkavállalók egészségének és biztonságának védelméről szóló 153. cikke (1) bekezdése a) pontja értelmében intézkedéseket fogadjon el az ilyen magatartás fogalommeghatározása és megtiltása érdekében.

³⁷ Az egyezmény 7., 8., 9. és 10. cikke.

28. Az EUMSZ 153. cikke (1) bekezdésének a) pontja alkalmas arra, hogy magában foglalja az „erőszak és zaklatás” egyezmény szerinti tág fogalommeghatározásának valamennyi elemét. Így beletartozik a nemi alapú munkahelyi erőszak és zaklatás szűkebb fogalma is, valamint a zaklatás bármely más, hátrányos megkülönböztetésnek minősülő formája³⁸. Az EU további hatáskörökkel is rendelkezik, nevezetesen az EUMSZ 153. cikke (1) bekezdésének i) pontja, 157. cikkének (3) bekezdése vagy 19. cikke alapján, amelyeknek konkrétabb és szűkebb a hatálya, és kiterjedhetnek a hátrányos megkülönböztetés egyik formájaként értelmezett zaklatásra.
29. További uniós hatáskörök tekinthetők relevánsnak az egyezmény egyes kiegészítő elemei tekintetében. Például, bár az egyezmény nem írja elő, hogy a munka világában tapasztalt zaklatást büntetőjogi kérdésnek kell minősíteni, és ezért nem szükséges uniós hatásköröket meghatározni e tekintetben, amennyiben az egyezmény szerinti végrehajtási és jogorvoslati intézkedések elvben a büntetőjogot érinthetik, az EU bizonyos hatáskörökkel rendelkezik a büntetőeljárások során az egyéneket megillető jogok és a bűncselekmények áldozatainak jogai tekintetében³⁹. Hasonlóképpen, a zaklatás áldozatainak magánéletét az általános adatvédelmi rendelet⁴⁰ is védi. Mindazonáltal, noha ezek az uniós hatáskörök relevánsak lehetnek bizonyos kiegészítő elemek tekintetében, az egyezmény fő célkitűzésének nem felelnek meg.
30. Ezért a fő rendelkezések elemzése alátámasztja azt a megállapítást, hogy az egyezmény tárgya az EU hatáskörébe – konkrétan az EUMSZ 153. cikke (1) bekezdése a) pontjának a hatálya alá – tartozik és hozzájárulna a Szerződés célkitűzéseinek eléréséhez.
31. A hatáskör vizsgálata szempontjából releváns rendelkezésekkel kapcsolatban érdemes még az alábbi konkrét megjegyzéseket tenni.

³⁸ A zaklatás és a hátrányos megkülönböztetés közötti kapcsolatot illetően lásd az egyezmény 6. cikkét és a hetedik preambulumbekezdést.

³⁹ Pl. az EUMSZ. 82. cikke (2) bekezdésének c) pontja, valamint az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (HL L 315., 2012.11.14., 57. o.).

⁴⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

Az egyezmény személyi hatálya

32. Először is, a hatályt illetően az egyezmény 2. cikke tág értelemben fogalmaz és a célt úgy jelöli meg, mint a munkavállalók és a munka világához tartozó egyéb személyek védelme, beleértve „*a munkáltatói jogokat, kötelezettségeket vagy felelősséget gyakorló személyeket is*” (nem hivatalos fordítás). Ezért meg kell vizsgálni, hogy a hatály túllép-e egyszerűen a Szerződés szociálpolitikai rendelkezései értelmében vett munkavállalók védelmén.
33. Ebben az összefüggésben különbséget lehet tenni egyrészt az egyezmény e rendelkezése, amely „*a munkáltatói jogokat, kötelezettségeket vagy felelősséget gyakorló személyekre*” utal, másrészt pedig az egyezmény egyéb cikkei között, amelyek a „munkáltatókat” a munka világában tapasztalható erőszak és zaklatás megelőzéséért felelős személyként, nem pedig az ilyen cselekményekkel szemben megvédendő személyek kategóriájaként említik. Ez különösen igaz ezen egyezmény egyik legfontosabb operatív rendelkezésére, a 9. cikkre, amely előírja az ILO-tagok számára, hogy kötelezzék a „munkáltatókat” a munkahelyi erőszak és zaklatás megelőzését szolgáló megfelelő intézkedések megtételére.
34. A Jogi Szolgálat ezért úgy véli, hogy „*a munkáltatói jogokat, kötelezettségeket vagy felelősséget gyakorló személyeknek*” az egyezmény által biztosított védelem hatálya alá vonása nem értelmezhető úgy, hogy az a „munkáltatóra” vonatkozik, hanem a munkahelyi hierarchiában lévő olyan személyekre utal, akik a tágabb értelemben vett munkavállalónak minősülő személyekkel azonos módon zaklatásnak lehetnek kitéve. Ezért ez az elem nem kérdőjelezheti meg az uniós hatáskör meglétét.

Kollektív tárgyalások

35. Másodszor, a bizottsági javaslatot kísérő indokolás kifejti, hogy az egyezmény a „*kollektív tárgyalások*” tekintetében a tagállamok hatáskörébe tartozó rendelkezéseket tartalmaz⁴¹.

⁴¹ A Bizottság indokolása, ST 5442/20, 5. o., 2.2. pont.

36. Az egyezmény az 5. cikkben (az egyezmény alapelveiről szóló III. fejezet) és a 12. cikkben (az alkalmazás módszereiről szóló VII. fejezet) említi a kollektív tárgyalásokat.
37. Az 5. cikk kimondja, hogy „[az ILO-egyezményt megerősítő] *minden tag köteles a munkahelyeken tiszteletben tartani, előmozdítani és ténylegesen betartani az alapvető elveket és jogokat, nevezetesen az egyesülési szabadságot és a kollektív tárgyaláshoz való jog tényleges elismerését, a kényszer- vagy kötelező munka valamennyi formájának megszüntetését, a gyermekmunka tényleges betiltását, a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott hátrányos megkülönböztetés felszámolását, valamint a tisztességes munka előmozdítását*” (nem hivatalos fordítás – kiemelés utólag).
38. Bár ez a rendelkezés megemlíti a kollektív tárgyalásokat, csak elvi értékkel bír az egyezmény keretében, nem ró konkrét kötelezettségeket az ILO tagjaira, és tükrözi az uniós jog alapelveit⁴². Ezen túlmenően az EUMSZ szociálpolitikáról szóló X. címe hatásköröket ruház az EU-ra ezen a területen. A hatályos uniós jogszabályok már előírják a tagállamok számára, hogy mozdítsák elő a szociális partnerek közötti szociális párbeszédet a hátrányos megkülönböztetés és a zaklatás elleni küzdelem terén⁴³.
39. A 12. cikk egyértelművé teszi, hogy az egyezményt „*nemzeti törvények és rendeletek, valamint kollektív szerződések vagy a nemzeti gyakorlatnak megfelelő egyéb intézkedések révén kell alkalmazni*” (nem hivatalos fordítás). Mivel az ILO-nak csak államok lehetnek a tagjai, a nemzeti törvényekre, rendeletekre és gyakorlatra való hivatkozás magától értetődő, és nem releváns az EU és tagállamai közötti hatáskörmegosztás elemzése szempontjából.
40. Mindezek alapján a Jogi Szolgálatnak az a véleménye, hogy az egyezmény e két rendelkezésében szereplő, a „*kollektív tárgyalásra*” való hivatkozás nem olyan jellegű, hogy kizárná e tekintetben az uniós hatáskört.

⁴² A kollektív tárgyalásokkal kapcsolatban lásd az Alapjogi Charta 28. cikkét. Az egyezmény 5. cikkének egyéb elemei az EUMSZ 9. cikkének, illetve a Charta 5., 12., 21. és 32. cikkének a hatálya alá tartoznak.

⁴³ Lásd például: az Európai Parlament és a Tanács 2006/54/EK irányelve (2006. július 5.) a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról (átdolgozott szöveg) (HL L 204., 2006.7.26., 23. o.), a szociálpolitikával foglalkozó 21. cikk.

41. Az eddig kifejtettekből tehát levonható az a következtetés, hogy az egyezménynek az uniós célkitűzésekhez való, különösen a szociálpolitika területét érintő hozzájárulása fényében az EU hatáskörrel rendelkezik az egyezmény megkötésére.

2. Az uniós hatáskör jellege

42. Az EU másodlagos jogszabályok elfogadása révén már gyakorolta bizonyos hatásköreit az egyezmény hatálya alá tartozó területeken. Amint feljebb már jeleztük, e jogszabályokat az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdése alapján kell megvizsgálni annak meghatározása érdekében, hogy milyen jellegű az EU külső hatásköre ezeken a területeken.
43. Az egyezmény hatálya alá tartozó szakpolitikai területeken számos uniós jogi aktust fogadtak el a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének alkalmazása céljából⁴⁴. Ezek az uniós jogszabályok⁴⁵ csak minimumkövetelményeket írnak elő, ezért eleve nem áll fenn annak a kockázata, hogy az egyezmény – amely szintén hasonló minimumkövetelményeket határoz meg – érintse őket.
44. Az e tekintetben részletesebb elemzést igénylő rendelkezések a zaklatás fogalom meghatározására, valamint a végrehajtási és jogorvoslati intézkedésekre vonatkoznak.

⁴⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2010/41/EU irányelve (2010. július 7.) az önálló vállalkozói tevékenységet folytató férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról és a 86/613/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 180., 2010.7.15., 1. o.); az Európai Parlament és a Tanács 2006/54/EK irányelve (2006. július 5.) a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról (átdolgozott szöveg) (HL L 204., 2006.7.26., 23. o.); a Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról (HL L 303., 2000.12.2., 16. o.).

⁴⁵ Különösen a 2010/41/EU irányelv (23) preambulumbekkezdése; a 2006/54/EK irányelv 27. cikke; a 2000/78/EK tanácsi irányelv (28) preambulumbekkezdése és 8. cikke.

A zaklatás fogalom meghatározása és tiltása

45. Az idevágó uniós jogi aktusok egy része tartalmazza a zaklatás fogalom meghatározását, mely szerint „zaklatás” az, „*ha egy személy [tekintetében a megkülönböztetés bizonyos okai alapján] nemkívánatos magatartásra kerül sor olyan céllal vagy hatással, amely sérti az adott személy méltóságát, és amely megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszégyenítő vagy sértő környezetet teremt*”⁴⁶.
46. Az egyezmény 1. cikke szerint „*a munka világában előforduló »erőszak és zaklatás« fogalma alatt egy sor olyan elfogadhatatlan magatartásmód és gyakorlat vagy az azzal való fenyegetés értendő, amelynek célja, eredménye vagy valószínű eredménye – akár egyszeri előfordulásról, akár ismétlődő eseményről van szó – fizikai, pszichológiai, szexuális vagy gazdasági ártalom, és e fogalomba beletartozik a nemi alapú erőszak és zaklatás is*” (nem hivatalos fordítás)⁴⁷.
47. Ha összevetjük az uniós fogalom meghatározást az egyezményben szereplővel, két fő különbséget állapíthatunk meg.
48. Először is, a „zaklatásnak” a meglévő uniós jogszabályokban szereplő fogalma nem tartalmazza kifejezetten a zaklatásnak minősülő cselekvés formájában megvalósuló erőszakot⁴⁸. Mindazonáltal egyértelműnek tűnik, hogy az egyezményben említett „*olyan elfogadhatatlan magatartásmód és gyakorlat (...), amelynek célja, eredménye vagy valószínű eredménye (...) fizikai, pszichológiai, szexuális vagy gazdasági ártalom*”, lényegében megfelel az olyan cselekményeknek, amelyek célja vagy hatása, hogy „*sérti az adott személy méltóságát, és amely megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszégyenítő vagy sértő környezetet teremt*”. A megfogalmazás különbözősége ezért nem jelenti azt, hogy a leírt cselekmények között lényegi különbség lenne.

⁴⁶ Lásd a 2006/54/EK irányelv 2. cikke 1. bekezdésének c) pontját; a 2010/41/EU irányelv 3. cikkének c) pontját; a 2000/78/EK tanácsi irányelv 2. cikkének (3) bekezdését.

⁴⁷ Az egyezmény 1. cikke a következőképpen folytatódik: „*b) a »nemi alapú erőszak és zaklatás« fogalma alatt olyan erőszak és zaklatás értendő, amelynek egy személy a neme vagy társadalmi neme miatt válik célpontjává, vagy amely egy adott nemhez vagy társadalmi nemhez tartozó személyeket aránytalanul érint, és e fogalomba beletartozik a szexuális zaklatás is*” (nem hivatalos fordítás).

⁴⁸ Jóllehet sem uniós jogszabály, sem bizottsági jogalkotási javaslat nem vonatkozik a munka világában előforduló „erőszakra”, több uniós jogi aktus is foglalkozik a foglalkoztatás és foglalkozások területén előforduló „zaklatás” kérdésével.

49. Másodszor, míg az „erőszak és zaklatás” egyezményben foglalt fogalommeghatározása nem utal azokra az okokra, amelyek alapján a nemkívánatos magatartásra sor kerül, a „zaklatás” uniós fogalommeghatározása kizárólag bizonyos meghatározott okokhoz kapcsolódó magatartásra terjed ki. Ez annak tudható be, hogy a „zaklatás” uniós fogalommeghatározása jelenleg olyan jogalkotási aktusokban szerepel, amelyek a megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos konkrét kérdésekre összpontosítanak, amint azt a fenti 43. pontban említettük, az egyezmény viszont a munkahelyi egészségvédelem és biztonság szempontjából foglalkozik a zaklatással. Mivel a zaklatás uniós fogalommeghatározása tartalmaz az indítékra utaló elemet, a zaklatás uniós jogszabályok szerinti fogalma jelenleg szűkebb körű, mint az „erőszak és zaklatás” egyezmény szerinti fogalma.
50. Ezen túlmenően, az egyezmény 7. cikke előírja, hogy az „erőszak és zaklatás” ILO-tagok által alkalmazott fogalommeghatározásának összhangban kell állnia az egyezmény 1. cikkében szereplő fogalommeghatározással, de az ILO-tagok rendelkeznek némi mozgástérrel a tekintetben, hogy nemzeti szinten pontosan hogyan fogalmazzák meg a fogalommeghatározást⁴⁹. Ugyanez igaz a „zaklatás” uniós jogszabályokban szereplő fogalommeghatározásaira is, amelyek szintén hagynak mérlegelési mozgásteret a tagállamok számára e fogalommeghatározásoknak a nemzeti jogrendszerbe való beillesztését illetően.
51. Az egyezmény rendelkező részének legfőbb cikkei, nevezetesen a 8. és a 9. cikk, szintén eléggé általánosan fogalmaznak, és valódi mozgásteret biztosítanak az ILO-tagok számára azon döntés tekintetében, hogy milyen jellegű intézkedéseket tartanak megfelelőnek és kívánnak alkalmazni az egyezménynek való megfelelés érdekében. Noha az EU a fenti 43. pontban említett jogszabályok elfogadásával már gyakorolta bizonyos hatásköreit az egyezmény egyes részeivel kapcsolatban, semmi nem enged arra következtetni, hogy az egyezmény érintené ezeket a szabályokat.
52. Ezért az egyezménynek az „erőszak és zaklatás” fogalommeghatározására és tiltására vonatkozó rendelkezései nem hordják magukban annak kockázatát, hogy az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdése értelmében érintenék a meglévő uniós szabályokat vagy megváltoztatnák azok alkalmazási körét. Ennélfogva a fentiekkel kapcsolatos uniós hatáskör annak ellenére, hogy az Unió gyakorolja azt, nem tekinthető kizárólagosnak.

⁴⁹ Az egyezmény 1. cikkének (2) bekezdése szerint a nemzeti fogalommeghatározásokban nem szükséges szétválasztani az „erőszak és zaklatás” fogalmát és a „nemi alapú erőszak és zaklatás” fogalmát, ami azt jelzi, hogy nem kötelező az egyezmény fogalommeghatározásának szoros értelemben vett lemásolása.

Végrehajtási és jogorvoslati intézkedések

53. Az egyezmény 10. cikkében foglalt, a végrehajtási intézkedésekről és a jogorvoslatokról szóló rendelkezések egy része olyan uniós hatásköröket érint, amelyeket az EU nem gyakorol, például a munkavállalók azon jogával kapcsolatban, hogy kilépjenek az olyan munkahelyi helyzetekből, amelyekről alapos okkal feltételezik, hogy az erőszak és zaklatás azonnali és komoly veszélyével járnak⁵⁰, valamint a nemzeti szerveknek a munka világában előforduló erőszak és a zaklatás kérdésével kapcsolatos konkrét feladataival kapcsolatban⁵¹. A fent említett ítélkezési gyakorlat értelmében az EU hatásköre ezekben a kérdésekben nem tekinthető kizárólagosnak.
54. A 10. cikk néhány másik rendelkezése olyan területeket érint, ahol az EU az idevágó jogszabályok elfogadásával már gyakorolta a hatáskörei egy részét; ilyen például a tagállamok azon kötelezettsége, hogy megfelelő intézkedéseket hozzanak a munka világában előforduló zaklatásra vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseik nyomon követésére és betartatására, valamint hogy biztosítsanak az áldozatok számára biztonságos és hatékony

⁵⁰ Az egyezmény 10. cikkének g) pontja.

⁵¹ Az egyezmény 10. cikkének h) pontja.

vitarendezési mechanizmusokat⁵², valamint azon kötelezettség, hogy az áldozatok számára biztosítani kell a megfelelő és hatékony jogorvoslathoz és eljárásokhoz való egyszerű hozzáférést, a megtorlással szembeni védelmet⁵³, valamint az áldozatok magánéletének védelmét⁵⁴.

55. Ezeken a területeken azonban az EU nem rendelkezik kizárólagos hatáskörrel, mivel nem áll fenn annak a kockázata, hogy az egyezmény az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdése értelmében érinti az elfogadott közös szabályokat. Az idevágó uniós jogszabályok némelyike alapvető eljárási jogokról rendelkezik, lehetővé téve a tagállamok számára az erősebb védelmet nyújtó intézkedések fenntartását vagy elfogadását. Más területeken, mindenekelőtt az áldozatok magánéletének védelme terén, az uniós jogszabályok átfogóbbak, de nem áll fenn annak a kockázata, hogy az egyezmény alapján elfogadandó intézkedések érintik azokat, mivel az ILO-tagok széles körű mozgásteret élveznek.

⁵² Az egyezmény 10. cikkének a) és e) pontja. Lásd például a 2010/41/EU irányelv 11. cikkét és a 2006/54/EK irányelv III. címének 2. fejezetét, amelyek szerepet juttatnak az egyenlőséggel foglalkozó testületek számára a nemzeti jogszabályok nyomán követésében; valamint – bizonyos mértékig – a 2012/29/EU irányelv 8. és 9. cikkét, amelyek arról rendelkeznek, hogy a bírósági eljárások során milyen konkrét intézkedésekkel lehet segíteni a bűncselekmények áldozatait.

⁵³ Az egyezmény 10. cikkének b) pontja, valamint 10. cikkének g) pontja a megtorlást illetően. Ez az ILO-rendelet részben átfedésben áll azon uniós jogszabályokkal, amelyek a munkahelyen előforduló (uniós értelemben vett) „zaklatással” foglalkoznak és egyedi végrehajtási intézkedéseket írnak elő (például a 2010/41/EU irányelv 10. cikke; a 2006/54/EK irányelv III. címének 1. fejezete). Ezenkívül a 2012/29/EU irányelv, amely a bűncselekmények áldozatai számára biztosítandó alapvető eljárási jogokról rendelkezik, szintén releváns a munka világában előforduló „erőszak és zaklatás” (ILO szerinti) fogalommeghatározásának hatálya alá tartozó, és nemzeti szinten bűncselekménynek minősített magatartás áldozatai számára. Ez az uniós jogszabály az alapvető eljárási jogokról rendelkezik, meglehetősen általánosan fogalmaz, és széles mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok számára a szabályok alkalmazása terén. Emellett ezen jogok mindegyike minimumszabálynak minősül, és a tagállamok szabadon dönthetnek erősebb védelmet nyújtó intézkedések fenntartásáról vagy elfogadásáról.

⁵⁴ Az egyezmény 10. cikkének c) pontja. A 10. cikk c) pontjának az egyének „magánéletének védelmére” vonatkozó részei átfedésben állnak az (EU) 2016/679 rendelettel (általános adatvédelmi rendelet) annyiban, hogy az erőszaknak vagy zaklatásnak minősülő esetekkel kapcsolatos személyes adatok kezelése az említett jogi aktusban meghatározottak szerint történik. Szemben az általános adatvédelmi rendelet meglehetősen teljes körű szabályaival, az egyezmény 10. cikkének c) pontja csak egy általános védelmi kötelezettséget vezet be, részletesebb szabályok nélkül. A 10. cikk c) pontja tehát jelentős mozgásteret biztosít az ILO-tagok számára a tekintetben, hogy milyen konkrét intézkedéseket hoznak e téren, és összeegyeztethető az általános adatvédelmi rendelet céljával és tartalmával. Emellett az általános adatvédelmi rendelet kifejezetten lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy egyedi szabályokat állapítsanak meg a személyes adatoknak a foglalkoztatással összefüggésben történő kezelésére vonatkozóan (88. cikk).

56. Ezért az egyezmény rendelkező részében foglalt végrehajtási és jogorvoslati intézkedések nem hordják magukban annak kockázatát, hogy az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdése értelmében érintenék a meglévő uniós szabályokat vagy megváltoztatnák azok alkalmazási körét. Ennélfogva a fentiekkel kapcsolatos uniós hatáskör annak ellenére, hogy az Unió részben gyakorolja azt, nem tekinthető kizárólagosnak.

C. A HATÁSKÖRÖK ELEMZÉSÉNEK EREDMÉNYE

57. A fenti elemzés fényében a Szerződések által az EU-ra ruházott hatáskör a teljes egyezményre kiterjedhet, de annak a ténynek az ismeretében, hogy mind a meglévő uniós szabályok, mind az egyezmény rendelkezései csak minimumszabályokat állapítanak meg, nem áll fenn annak a kockázata, hogy az egyezmény érinti a meglévő uniós szabályokat vagy megváltoztatja azok alkalmazási körét, ennélfogva nem állapítható meg kizárólagos uniós hatáskör megléte ezen egyezmény egyetlen rendelkezése tekintetében sem.

IV. AZ EGYEZMÉNY MEGERŐSÍTÉSÉNEK JOGI LEHETŐSÉGEI

58. Amint azt az elemzés eredménye mutatja, az egyezmény egésze megosztott – nem pedig kizárólagos uniós – hatáskörbe tartozik, így jogilag több lehetőség is rendelkezésre áll az egyezmény tagállamok általi megerősítésére⁵⁵.
59. Amint azt a fenti 15. pontban kifejtettük, a Tanácsnak kell politikai döntést hoznia arról, hogy a potenciális uniós hatáskört gyakorolja-e az EU vagy sem, és ha igen, milyen mértékben⁵⁶.
60. A Tanács döntésének függvényében három lehetőség vázolható fel:
- a) kizárólagosan uniós megállapodás: az egyezmény megerősítése az EU vonatkozó hatásköreinek egyedüli gyakorlásával járhat
 - b) vegyes jelleg: az EU vonatkozó hatásköreinek részleges gyakorlása a tagállamok mellett

⁵⁵ Emlékeztetni kell arra, hogy az EU a maga részéről nem kötheti meg az egyezményt, amint azt a fenti 8. pontban kifejtettük.

⁵⁶ Lásd a Tanács Jogi Szolgálatának az ST 5591/21 dokumentumban foglalt véleményét. Lásd többek között a fent említett *OTIF* ítéletet, C-600/14, 68. pont.

- c) az Unió kívül maradása: a tagállamok önállóan járnak el, a Szerződések és az uniós vívmányok szerinti kötelezettségeik tiszteletben tartása mellett (az EUSZ 4. cikkének (3) bekezdésével összhangban)⁵⁷.

61. A fent vázolt lehetőségek részletesebb elemzése előtt tennünk kell néhány előzetes megjegyzést.
62. Először is, amennyiben a Tanács úgy döntene, hogy az egyezményrel kapcsolatos potenciális uniós hatáskör egészét vagy egy részét gyakorolni kívánja, és mivel az EU önállóan nem válhat az egyezmény részes felévé (lásd a fenti 8.pontot), az erre szolgáló jogi eszköz egy tanácsi határozat lenne, amely felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy az egyezmény (egészét vagy egy részét) az EU érdekében megerősítsék⁵⁸.
63. A tanácsi határozat eljárási jogalapja ez esetben az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdése a) pontjának v. alpontja lenne. Anyagi jogalapját annak fényében kellene meghatározni, hogy az EU milyen területen gyakorolja a hatáskörét.
64. Ezt illetően a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint *„valamely uniós aktus – ideértve a nemzetközi megállapodás megkötése céljából elfogadott aktust is – jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak arra, hogy bírósági felülvizsgálat tárgyát képezzék; ilyen elemnek számít többek között a jogi aktus háttere, célja és tartalma”*⁵⁹. A Bíróság a *„túlnyomórészt meghatározó cél, illetve összetevő”* alapján történő vizsgálatra (más néven súlypontteszt) hivatkozott, amelynek értelmében ha egy tanácsi határozat több összetevőt foglal magában vagy több cél elérésére irányul, *„az elfogadásához alkalmazandó szavazási szabályt elsődleges vagy túlnyomórészt meghatározó céljára vagy összetevőjére tekintettel kell meghatározni”*⁶⁰.

⁵⁷ Az Unió által megkötött nemzetközi megállapodások jellegére vonatkozó részletes magyarázatot (kizárólagosan uniós kontra vegyes megállapodás) lásd a Tanács Jogi Szolgálatának az ST 12866/19 dokumentumban foglalt véleményében.

⁵⁸ A Jogi Szolgálat véleménye, ST 15370/14, 12. és 19. pont.

⁵⁹ A fent említett 1/19 *Isztambuli Egyezmény* vélemény, 284. pont.

⁶⁰ Például a 2018. szeptember 4-i *Bizottság kontra Tanács (Kazahsztánnal való megállapodás)* ítélet, C-244/17, EU:C:2018:662, 37. és 38. pont.

65. Továbbá az ítélkezési gyakorlat szerint „[k]ivételesen, ha ezzel szemben az állapítható meg, hogy valamely jogi aktus egyidejűleg több cél elérésére irányul, vagy elválaszthatatlan és egymáshoz viszonyítva nem járulékos jellegű több összetevőt foglal magában, és így a Szerződések különböző rendelkezései alkalmazhatók, az ilyen intézkedést a különböző, vonatkozó jogalapokra kell alapítani. (...) Ami konkrétan a több cél megvalósítására irányuló vagy több összetevőt magában foglaló nemzetközi megállapodást illeti, meg kell tehát vizsgálni, hogy e megállapodás azon rendelkezései, amelyek valamely célkitűzés megvalósítására irányulnak vagy e megállapodás egyik összetevőjét képezik, olyan járulékos elemeknek minősülnek- e, amelyek az említett megállapodás eltérő célok megvalósítására irányuló vagy egyéb összetevőket magukban foglaló rendelkezéseinek hatékonyságához szükségesek, illetve hogy »rendkívül korlátozott hatállyal« rendelkeznek- e (...). (...) Ezenkívül a jogi aktus valamely célja vagy összetevője járulékos jellegének azonosítását lehetővé tevő szempontok között szerepel e jogi aktus azon rendelkezéseinek száma, amelyek e céllal vagy összetevővel foglalkoznak, tekintettel e jogi aktus rendelkezéseinek összességére, valamint az e rendelkezésekben kimondott kötelezettségek tartalmára és terjedelmére. (...) Ugyanakkor a két jogalap alkalmazása kizárt, amennyiben az azokra külön- külön előírt eljárások egymással összeegyeztethetetlenek”⁶¹.
66. Következésképpen, ha egy jogi aktus különböző hatásköröket érint, az elfogadásához használt anyagi jogalap nem fogja tükrözni az összes olyan hatáskört, amelyet a jogi aktus elfogadása érdekében gyakorolnak, hanem csak azokat, amelyek a szóban forgó jogi aktus elsődleges céljának/céljainak vagy összetevőjének/összetevőinek felelnek meg⁶². Egy nemzetközi megállapodás megkötésére felhatalmazást adó tanácsi határozat súlypontja tehát eltolódhat a Tanács arra vonatkozó döntése függvényében, hogy az EU nevében mely hatásköröket gyakorolja⁶³, ami befolyásolja az alkalmazandó anyagi jogalap megválasztását is.

⁶¹ A fent említett 1/19 *Isztambuli Egyezmény* vélemény, 285–288. pont.

⁶² Lásd például a 2009. november 30-i 1/08 *GATS* véleményt, EU:C:2009:739, 166. pont; a fent említett *Bizottság* kontra *Tanács* ítéletet, C-244/17, 45–46. pont; a 2017. július 26-i 1/15 *PNR EU–Kanada* véleményt, EU:C:2017:592, 90–94. pont.

⁶³ Amint azt a fenti 15. pontban tisztáztuk, az Unió nem köteles gyakorolni potenciális hatáskörét.

67. Másodszor, ami az említett tanácsi határozat joghatásait illeti, meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 288. cikke értelmében a határozat „teljes egészében kötelező”. Egy ilyen tanácsi határozat tehát kötelező erejű eszköz, szemben a megerősítés fontosságát hangsúlyozó tanácsi következtetésekkel vagy bizottsági ajánlásokkal. Ezenkívül, mivel a tagállamok felhatalmazással rendelkeznek arra, hogy az EU érdekében megerősítsék az egyezményt, ez az EU egészére vonatkozik. Ezen túlmenően, az EUSZ 4. cikkének (3) bekezdésében rögzített lojális együttműködés elve megköveteli, hogy a „tagállamok a Szerződésekből, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében” megtegyék „a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket”. A Bíróság egyértelművé tette, hogy az EU-nak és a tagállamoknak szorosan együtt kell működniük mind a kötelezettségvállalások megkötésében, mind azok teljesítésében⁶⁴. Ez különösen akkor érvényes, amikor az EU saját maga nem erősíthet meg egy egyezményt, és ezért csak a tagállamok együttes fellépése jelentette közvetett úton tudja gyakorolni külső hatáskörét⁶⁵. Ennek megfelelően, ha és amilyen mértékben a Tanács úgy dönt, hogy gyakorolja az uniós hatáskört, a tagállamok kötelesek lennének az EU érdekében megerősíteni az egyezményt.

⁶⁴ Lásd a fent említett 2/91 *ILO* véleményt, 36. pont; lásd még a fent említett 1/08 *GATS* véleményt, 136. pont; a 2001. december 6-i 2/00 *Cartagena jegyzőkönyv* véleményt, EU:C:2001:664, 18. pont; a fent említett 1/94 *WTO-megállapodás* véleményt, 108. pont; a 2010. április 20-i *Bizottság kontra Svédország* ügyben hozott ítéletet, C-246/07, EU:C:2010:203, 73. pont, valamint a fent említett 1/19 *Isztambuli Egyezmény* véleményt, 248. pont.

⁶⁵ A fent említett 2/91 *ILO* vélemény, 5. pont.

**D. AZ EGYEZMÉNY EGÉSZÉNEK AZ EU ÉRDEKÉBEN TÖRTÉNŐ
MEGERŐSÍTÉSÉRE A TAGÁLLAMOKNAK ADOTT FELHATALMAZÁSRÓL
SZÓLÓ TANÁCSI HATÁROZAT**

68. A Tanács dönthetne úgy, hogy teljes mértékben gyakorolja az EU külső hatáskörét, és ezért tanácsi határozatot fogadhatna el az egyezmény egészének az EU érdekében történő megerősítésére a tagállamoknak adott felhatalmazásról⁶⁶.
69. Ez a döntés kizárólagosan uniós megállapodást eredményezne. A tagállamok az uniós jog értelmében kötelesek lennének megerősíteni az egyezményt az EU érdekében.
70. Amennyiben a Tanács emellett a lehetőség mellett döntene, a Coreper szintjén legutóbb tárgyalta tanácsi határozattervezetet⁶⁷ módosítani kellene:
- először is, törölni kellene azt a szövegrészt, mely szerint a határozat az egyezmények csak egyes „részeit” érinti;
 - másodszor, az anyagi jogalapot is ki kellene igazítani. Amint a fenti 65. pontban említettük, az ítélkezési gyakorlat egyértelművé teszi, hogy egy uniós jogi aktus jogalapját mindenekelőtt annak céljára és tartalmára kell alapozni. Amennyiben a Tanács az egyezmény egészére kiterjedő határozatot hoz, e tekintetben e nemzetközi megállapodás teljes szövegét figyelembe kell venni.

⁶⁶ A *Weddel-tenger* ügyben a Bíróság pontosította, hogy „(...) az az egyedüli körülmény, hogy az [Unió] nemzetközi szintű fellépése az [Unió] és a tagállamok megosztott hatáskörébe tartozik, nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy a Tanács megszerezze saját intézményén belül az ahhoz szükséges többséget, hogy az [Unió] egyedül gyakorolja e külső hatáskört” (a fent hivatkozott C-626/15 és C-659/16 ügyben hozott ítélet 126. pontja és az ott említett ítélkezési gyakorlat). Lásd még a fent említett 1/19 *Isztambuli Egyezmény* véleményt, 248. pont.

⁶⁷ ST 6533/20.

71. Az egyezmény elemzése alapján (melyet a fenti III.B. szakaszban összegeztünk) megállapítható, hogy e nemzetközi megállapodás elsődleges célja a munkakörnyezet javítása és az egészség és a biztonság védelme a munka világában. Tekintettel arra, hogy a nemi alapú erőszak és zaklatás csupán az egyik alkategóriája azon magatartásoknak, melyeket az egyezmény tilt, annak elismerése, hogy az a munka világában előforduló erőszak és zaklatás egyik formája, nem vezet el ahhoz a következtetéshez, hogy az egyezmény elsődleges célja a nemi alapon történő megkülönböztetéssel lenne kapcsolatos.
72. Az ítélkezési gyakorlatban megállapított paraméterek tükrében a Jogi Szolgálat úgy véli, hogy az EUMSZ 153. cikke (1) bekezdésének a) pontjával összefüggésben értelmezett 153. cikke (2) bekezdésének b) pontja – melyek tárgya a munkakörnyezet javítása és a munkavállalók egészségének és biztonságának a védelme – a megfelelő és elégséges anyagi jogalap egy olyan tanácsi határozathoz, amely felhatalmazza a tagállamokat az egyezmény egészének az EU érdekében történő megerősítésére, az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdése a) pontjának v. alpontja mint eljárási jogalap mellett. Az ilyen tanácsi határozatra vonatkozó szavazási szabály a minősített többség.⁶⁸

**E. AZ EGYEZMÉNY EGY RÉSZÉNEK AZ EU ÉRDEKÉBEN TÖRTÉNŐ
MEGERŐSÍTÉSÉRE A TAGÁLLAMOKNAK ADOTT FELHATALMAZÁSRÓL
SZÓLÓ TANÁCSI HATÁROZAT**

73. A Bizottság eredeti javaslatában az a lehetőség szerepel, hogy az EU részlegesen gyakorolja az egyezménnyel kapcsolatos potenciális hatáskörét; a Coreper is ezt a lehetőséget vitatta meg legutóbb.
74. Ez a megközelítés azt jelenti, hogy egy tanácsi határozat állapítaná meg, hogy az egyezmény mely rendelkezései azok, amelyek tekintetében az EU gyakorolni kívánja a hatáskörét.

⁶⁸ Az EUMSZ 218. cikke (8) bekezdésének (az EUMSZ 218. cikke szerinti eljárásokra vonatkozó szavazási szabályok) és az EUMSZ 153. cikke (1) bekezdésének a) pontjával összefüggésben értelmezett 153. cikke (2) bekezdésének (a tanácsi határozat anyagi jogalapja) együttes alkalmazásával, továbbá annak függvényében, hogy a Bizottság elfogadja javaslata ennek megfelelő módosítását, lásd az EUMSZ 293. cikkének (1) bekezdését.

75. A jelenleg a Tanácsban tárgyalt szövegtervezet felhatalmazza a tagállamokat, hogy megerősítsék az egyezményt „[a]zon részek vonatkozásában, amelyek az EUMSZ 153. cikkének (2) bekezdése, valamint 153. cikke (1) bekezdésének a) és i) pontja által az Unióra átruházott hatáskörbe tartoznak”⁶⁹. Nem határozza meg, hogy az egyezmény mely rendelkezései (vagy azok mely részei) tekintetében gyakorolná az EU a hatáskörét, és a bizottsági javaslat sem pontosítja azokat. Ezenkívül – amint azt fentebb kifejtettük – az EUMSZ 153. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti uniós hatáskörök lefedik az egyezmény súlypontját. Ez felöleli azokat az egyéb jogalapokat, amelyek potenciálisan relevánsak lennének az egyezmény néhány olyan elemére vonatkozó különálló, egyedi uniós intézkedések elfogadásához, amelyek csak járulékosak vagy rendkívül szűk hatókörűek.

Következésképpen a tanácsi határozat a jelenlegi formájában némi bizonytalanságot hagyva azt illetően, hogy az egyezménnyel kapcsolatban milyen mértékben gyakorolná az EU a hatáskörét. Mindenekelőtt az nem világos, hogy ha az egyezménynek csak egyes részei kerülnének megerősítésre az EU érdekében, az a gyakorlatban kevesebbet jelentene-e, mint ha az egyezmény egészét erősítenék meg, amint azt a fenti A. pontban tárgyaltuk. A javasolt anyagi jogalapok (vagyis az EUMSZ 153. cikkének (2) bekezdése és 153. cikke (1) bekezdésének a) és i) pontja) a vonatkozó tanácsi határozat elfogadásához a minősített többséget tennék szükségessé.

76. Egy lehetséges alternatíva lenne, ha a határozattervezet pontosabban meghatározná, hogy a Tanács milyen uniós hatásköröket illetően hatalmazza fel a tagállamokat az egyezménynek az EU érdekében történő megerősítésére. Azoknak a hatásköröknek a megválasztása, amelyeket az EU gyakorolni kíván, szakpolitikai döntés. Különböző lehetőségek merülnek fel, például egy olyan korlátozott körű felhatalmazás, hogy az uniós hatáskör annyiban gyakorolható, amennyiben azokat belsőleg már gyakorolták. A tanácsi határozat elfogadásához szükséges megfelelő jogalap csak azt követően határozható meg, hogy a megfelelő hatáskörökre vonatkozó szakpolitikai döntést meghozták.
77. Függetlenül attól, hogy a Tanács milyen módon határozza meg az uniós hatáskör gyakorlásának részleges jellegét, a tanácsi határozatban szereplő, az egyezmény részeire való bármely kifejezett utalás egyértelművé teszi, hogy ez a tanácsi határozat egy vegyes megállapodást foglal magában. Mivel az uniós megerősítés nem fog kiterjedni a teljes egyezményre, a tagállamok feladata, hogy nemzeti hatáskörükkel összhangban lefedjék a fennmaradó részeket.

⁶⁹ ST 6533/20.

78. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében alapvetően fontos annak biztosítása, hogy a megosztott hatáskörbe tartozó területeken szoros együttműködés legyen a tagállamok és az uniós intézmények között. Ilyen helyzetben a Tanács kívánatosnak tarthatja, hogy megbizonyosodjon arról, hogy a tagállamok közös megegyezésének tárgyát képezi-e, hogy a tanácsi határozat hatálya alá nem tartozó területeken kötelező erejű legyen az egyezmény rájuk nézve.
79. E tekintetben az Isztambuli Egyezményről a közelmúltban kiadott 1/19 bírósági véleményből következik, hogy a Tanács nem egészítheti ki egy előfeltételnek tekintett pluszlépéssel az EUMSZ 218. cikkében meghatározott, a megkötésre vonatkozó eljárást, vagyis a vegyes megállapodás megkötéséről szóló határozatának elfogadását nem teheti függővé a „közös megegyezés” előzetes fennállásától. Mindazonáltal a Tanács politikai mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy addig folytassa a megbeszéléseket, ameddig kialakul a „közös megegyezés” a tagállamok között a tekintetben, hogy a saját hatáskörükbe tartozó területeken kötelező erejű legyen egy megállapodás rájuk nézve. Ezt a politikai mérlegelési jogkört a Tanács eljárási szabályzatával és az EUMSZ 218. cikkével összhangban kell gyakorolni. Ez alatt azt kell érteni, hogy a Tanács akkor tarthat szavazást, ha az összes eljárási feltétel teljesült, egyrészt az eljárási határozatokra vonatkozó, másrészt a megállapodás tárgyára alkalmazandó szavazási szabályok szerint.⁷⁰
80. A fentiek fényében a Tanács megteheti, hogy a tagállamok közös megegyezését kéri a tekintetben, hogy az egyezménynek az EU érdekében történő megkötéséről szóló határozat hatálya alá nem tartozó területeken kötelező erejű legyen az egyezmény rájuk nézve, az Isztambuli Egyezményre vonatkozó bírósági véleményben kifejtett keretek között.

⁷⁰ A fent említett 1/19 *Isztambuli Egyezmény* vélemény, 253–255. pont. A közös megegyezéssel kapcsolatos részletesebb elemzésért lásd még a Jogi Szolgálat ST 13800/21 dokumentumban foglalt véleményét, konkrétabban az 5–13. és a 28. pontot.

F. A TANÁCS NEM HOZ HATÁROZATOT

81. A Tanács elismerheti, hogy nem áll fenn a szükséges többség⁷¹ a Tanácson belül ahhoz, hogy el lehessen fogadni a tagállamokat az egyezmény – egészének vagy egy részének – az EU érdekében történő megerősítésére felhatalmazó tanácsi határozatot.
82. Mivel az egyezmény nem von maga után kizárólagos uniós hatáskört, ha a Tanács nem hoz határozatot az egyezménnyel kapcsolatos uniós hatáskör gyakorlásáról, a tagállamok továbbra is hatáskörrel rendelkeznek a cselekvésre, és szabadon dönthetnek arról, hogy – a Szerződések és az uniós vívmányok szerinti kötelezettségeik tiszteletben tartása mellett – megerősítik-e az egyezményt vagy sem.
83. Ugyanakkor figyelembe kell venni azt a tényt, hogy a Bizottság az egyezménynek az EU érdekében történő megkötését javasolta, valamint hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében a tagállamoknak meghatározott kötelezettségeik vannak a cselekvésre és a cselekvéstől való tartózkodásra azokban az esetekben, amikor a Bizottság olyan javaslatokat nyújtott be a Tanácsnak, amelyek – bár a Tanács még nem fogadta el azokat – az EUSZ 4. cikkének (3) bekezdésében rögzített, a lojális együttműködés általános kötelezettségével összhangban összehangolt uniós fellépést határoznak meg mint kiindulópontot⁷².

⁷¹ Illetve az egyhangúság, amennyiben a vonatkozó anyagi jogalap azt írja elő.

⁷² A fent említett *Bizottság kontra Svédország* ítélet, C-246/07, 73–74. pont.

84. Amennyiben egyértelművé válik, hogy az A. vagy B. pontban foglalt lehetőségek szerinti határozat elfogadása nem éri el a szükséges támogatottságot a Tanácsban⁷³, a jogi helyzetet a következő módokon lehetne tisztázni: i. a Bizottság visszavonhatná a javaslatát, vagy ii. a Tanács hivatalos szavazást tarthatna, amely – a szükséges támogatottság hiányában – alátámasztaná, hogy a javasolt határozat elfogadásához szükséges összes eljárási lépést kimerítették⁷⁴, vagy iii. a Tanács indikatív szavazást tarthatna a Coreper szintjén, és a Tanács jegyzőkönyvében rögzítendő nyilatkozat jóváhagyásával nyugtázhatná, hogy a bizottsági javaslat nem nyerte el a szükséges támogatottságot, és ezúton a Tanács tudomásul venné, hogy a tagállamokat a szóban forgó ILO-egyezménynek az EU érdekében történő megerősítésére felhatalmazó, javasolt tanácsi határozat elfogadásához előírt többség nem érhető el⁷⁵.
85. Ebben az esetben több intézkedés is szóba jöhet az EU szintjén arra, hogy a tagállamokat az egyezmény megerősítésére ösztönözze. Konkrétabban, az egyik lehetőség az, hogy a Bizottság ajánlást fogad el ezen egyezmény megerősítéséről, ahogy arra volt már példa korábban is (például a gyermekmunka legrosszabb formáinak betiltásáról és felszámolására irányuló azonnali lépésekről szóló, 182. sz. ILO-egyezménnyel kapcsolatban).⁷⁶ Másik lehetőség lenne az egyezmény tagállamok általi megerősítésének fontosságát hangsúlyozó tanácsi következtetések elfogadása.

⁷³ A fent említett *Weddell-tenger* ítélet, C-626/15. és C-659/16. sz. egyesített ügyek, 126. pont; a fent említett *OTIF* ítélet, C-600/14, 68. pont; a fent említett 1/19 *Isztambuli Egyezmény* vélemény, 250. pont.

⁷⁴ A hivatalos szavazás megtartásának előfeltétele az Európai Parlament egyetértésének megszerzése a tagállamoknak az egyezmény EU érdekében történő megerősítésére való felhatalmazásáról szóló tanácsi határozattal kapcsolatban.

⁷⁵ NB. hasonló korábbi helyzetekben rendszerint az a megoldás született a bizottsági javaslat „elutasítására”, hogy a Coreper egy feljegyzésben ajánlotta a Tanácsnak, hogy ne folytassa a bizottsági javaslattal kapcsolatos munkát (pl. ST 13605/13, 23. pont; ST 7409/14; ST 12706/16). Ugyanakkor a fent idézett 1/19 *Isztambuli Egyezmény* vélemény nyomán tanácsos lenne ennek a gyakorlatnak a beszüntetése és helyette hivatalos szavazás megtartása, vagy a Tanács jegyzőkönyvében rögzítendő nyilatkozat elfogadása a szükséges minősített többség hiányának megállapításáról (lásd az ST 13411/21 dokumentumot mint közelmúltbeli példát egy ilyen nyilatkozat elfogadásával kapcsolatban).

⁷⁶ A Bizottság 2000/581/EK ajánlása (2000. szeptember 15.) a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek (ILO) a gyermekmunka legrosszabb formáinak betiltásáról és felszámolására irányuló azonnali lépésekről szóló, 1999. június 17-i 182. sz. egyezménye megerősítéséről (az értesítés a C(2000) 2674. számú dokumentummal történt); HL L 243., 2000.9.28., 41. o.

V. ÖSSZEGZÉS

86. A Tanács Jogi Szolgálatának véleménye a következő:

- a) az ILO-egyezmény egésze megosztott, nem kizárólagos uniós hatáskörbe tartozik, így a Tanács eldöntheti, hogy kívánja-e gyakorolni az EU potenciális hatáskörét, és ha igen, milyen mértékben;
- b) az ILO-egyezmény megerősítése jogilag többféleképpen is lehetséges, mégpedig:
 - i) „kizárólagosan uniós megállapodás” az egyezmény egészének a tagállamok általi, az EU érdekében történő megerősítése révén;
 - ii) vegyes megállapodás az ILO-egyezmény összes tagállam általi, az EU érdekében történő megerősítése révén részben az uniós hatáskörök tekintetében, részben pedig saját nemzeti hatáskörükben; ebben az esetben világosabban meg kellene határozni a tanácsi határozatban, hogy az EU milyen mértékben gyakorolja a hatáskörét; vagy
 - iii) megerősítés az uniós hatáskör gyakorlása nélkül, amely esetben a tagállamok dönthetnének arról, hogy saját nemzeti hatáskörükben meg kívánják-e erősíteni az ILO-egyezményt.