

Fórika Zsolt

A tulajdonhoz való jog az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában.

A strasbourgi garanciarendszer jelentősége a romániai ingatlanrestitúcióban

I.

1.1. Bevezetés

Közel 15 esztendő telt már el azóta, hogy Románia csatlakozott az Európa Tanácshoz - vállalva ezzel az Emberi Jogok Európai Egyezményének ratifikálását. A ratifikációt követően a tulajdonhoz való joggal – és ezen belül a ingatlanrestitúcióval – összefüggő jogviták kiemelt helyet foglaltak el az Egyezmény alkalmazásáért felelős strasbourgi szervek gyakorlatában.¹

Az imént említett esetjog – a tulajdonrendezés társadalmi, gazdasági jelentőségénél fogva – megkülönböztetett figyelemben részesült mind a sajtóban, mind a tudományos igényű írásokban. Mindeközben a romániai tudományos élet jórészt adós maradt a strasbourgi esetjog gyakorlati szempontú, összefoglaló elemzésével.

Írásom ezt a hiányt próbálja meg valamelyest orvosolni. A tanulmány egyszerre igyekszik tudományos igénnyel feldolgozni a Bíróság eddigi joggyakorlatát, mindemellett használható útmutatóként kíván szolgálni mindazoknak, akik tulajdonsérelemmel kapcsolatos panasszal szeretnének a strasbourgi bírósághoz fordulni. A téma magyar nyelven való közlése annál

1 A Románia ellen indított, 2007. január 1-jén folyamatban lévő ügyek száma mintegy 11 ezerre volt tehető. A kérelmezők igen jelentős hányada éppen a tulajdonhoz való joggal összefüggésben tett panaszt Strasbourgban, Lásd *Survey of Activities*, 2006, Registry of European Court of Human Rights, 55-56.; European Court of Human Rights, *Violations by Article and by Country*, 2005.

is inkább indokolt, mivel a második világháborút követően lezajlott államosítás a többségi román társadalomnál fokozottabban érintette a romániai magyar közösséget. A szisztematikus tulajdonelvonás nagyon gyakran azzal a burkolt, de meglehetősen egyértelmű szándékkal történt, hogy az „ellenségesnek” nyilvánított magyar közösségi vagyon állami tulajdonba kerüljön.²

Ugyanakkor a rendszerváltozást követően gyakorlatba ültetett román kárpótlási rendszer szinte egyedülállónak mondható abban a tekintetben, hogy a letűnt rezsim által okozott szisztematikus tulajdonsérelmek teljes mértékű orvoslására vállalkozott.³ Így a tulajdon-visszaszolgáltatásról rendelkező jogszabályok potenciális hozadéka a Kárpát-medencében – sőt, az azon kívül – élő magyarság számára felbecsülhetetlen jelentőségű. A restitúciós törvények kiemelt társadalmi jelentőségét mutatja, hogy e jogszabályok nyomán indult eljárások száma százazres nagyságrendben, míg a visszakövetelt vagyon értéke eurómilliárdokban mérhető.⁴

Az *in integrum restitutio* hatékony és konzekvens gyakorlatba ültetése elé számos akadály gördül. A rendkívüli gyorsasággal változó jogszabályi környezet – csakúgy, mint a nemzeti bíróságok inkonzisztens joggyakorlata – miatt előidézett jogbizonytalanság alapjaiban ássa alá a kárpótlás elvárható színvonalú rendezését.⁵ Ugyanakkor a nemzeti keretek között elszenvedett jogsérelmek orvoslásának egyetlen, valóban hatékony nemzetközi fóruma az Emberi Jogok Európai Bírósága.

A strasbourgi esetjog ismerete két szempontból is kiemelt fontossággal bír. Egyfelől a strasbourgi joggyakorlat hivatkozási alapként szolgálhat a nemzeti fórumok előtt felmerült jogvitákban, másrészt – és ami a legfontosabb – a hatékony nemzetközi jogérvényesítés alapfeltétele a tulajdonsérelmet elszenvedők pontos és naprakész jogismerete. Ez utóbbi már csak azért is különösen fontos, mivel a nemzetközi jogérvényesítés főszabályként lezárul a nemzeti fórumok végleges döntésének meghozatalát követő hat hónappal. Úgy vélem, a téma magyar nyelvű feldolgozása így is rendkívül sokat várhatott magára, annak közkinccsé tétele nem elodázható.

2 Vincze Gábor: A romanizálástól az államosításig. *Nyugati Jelen*, 2007. április 14–15.

3 Lásd például: *Property Restitution in Central and Eastern Europe*. U.S. Department of State, <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/93062.htm>.

4 180 000 de miliarde lei, cuantumul cererilor de retrocedare. *Cotidianul*, 2004. július 19.; Castelul Bran, retrocedare de 25.000.000 \$. *Adevărul*, 2006. május 27.

5 Lásd *Păduraru v. România*, a Bíróság 2005. december 1-i ítélete, 94–99. §§, *Barbu v. România*, a Bíróság 2006. október 12-i ítélete, 24. §, *Davidescu v. România*, a Bíróság 2006. november 16-i ítélete, 46. §.

1.2. A tanulmány felépítése

Tanulmányom megírásakor maximálisan törekedtem arra, hogy a romániai kárpótlással összefüggésben tulajdonsérelmet elszenvedők a lehető legpontosabban tájékozódni tudjanak a sikeres strasbourgi jogérvényesítés feltételeiről.

Ennek a módszertani elvnek a szem előtt tartásával az írás első részében a tulajdonhoz való jogra vonatkozó strasbourgi joggyakorlatot teszem alapos vizsgálat tárgyává. Később részletesen ismertetem a kelet-közép-európai kárpótlási törvényekkel összefüggésben született strasbourgi esetjogot, és a szokásosnál hosszabb terjedelemben tárgyalom – a román kárpótlási ügyekben is fontos szerepet játszó – „puszta remény”, illetve „jogos várakozás” kérdéskörét.

Tanulmányom első része nem szorítkozik a tulajdonhoz való jogra vonatkozó strasbourgi esetjog ismertetésére, így néhány fejezet erejéig kitérek az emberi jogi bíróság jogvédelmi rendszerének általános jellemzésére is. A Bíróság által kidolgozott ún. „*margin of appreciation*” doktrína ismertetésével, az Egyezmény időbeli hatályának, az igazságos elégtétel intézményének felvázolásával stb. próbálom meg elérhető közelségbe hozni a strasbourgi jogvédelem mechanizmusait azok számára is, akiknek a Bíróság esetjogával nem volt alkalmuk mélyrehatóan foglalkozni.

Az írás második részében – a román kárpótlási rendszer rövid ismertetését követően – a romániai ingatlanrestitúcióval összefüggésben született joggyakorlatot tekintem át a '90-es évek közepétől napjainkig.

A tanulmányomban egyúttal kritikai elemzésre is vállalkozom: a strasbourgi szervek joggyakorlata, illetve a román kárpótlási jogszabályok ismertetése mellett rámutatok azok hiányosságaira is. Írásom végén az erdélyi közvéleményben nagy érdeklődésre számot tartó restitúciós ügyek (a CAS-BI-vagyonok, a Státus-ingatlanok stb.) jogi helyzetét értékelem az ismertetett strasbourgi joggyakorlat nyomán.

1.3. A tulajdonhoz való jog mint emberi jog

Nyugat-Európában a növekvő nemzetközi verseny által indukált privatizáció, Kelet-Közép-Európában az államszocializmus lebontása és ezzel párhuzamosan a magántulajdon fokozott térnyerése gyökereiben változtatta meg korunk államfelfogását. A magántulajdonon alapuló társadalmi berendezkedésre való áttérés nyomán az állam tulajdonosi szerepe és ezzel kapcsolatos vagyongazdálkodási funkciója egyre inkább háttérbe szorult, ugyanakkor különös hangsúlyt nyer a magánszereplők közötti szabályozó

szerepe.⁶ Mindeközben az állami újraelosztás biztosítása, az állami beruházások kivitelezése szükségképpen együtt jár az egyre inkább teret nyerő magántulajdon korlátozásával. Az állam magánjogi viszonyokba való behatolásával szembeni nemzeti, illetve nemzetközi garanciák különösen nagy fontosságot nyernek a köz- és privátszféra közötti új szereposztásban.

Mielőtt rátérnénk a tulajdonjogi garanciák részletes ismertetésére, joggal vethetjük fel a kérdést: vajon hol húzódnak az államok által képviselt közérdek és a tulajdonosok magánérdekeinek határai? A helyes zsinórmérték megtalálását az egyre változatosabb tulajdoni formák megjelenése,⁷ ezzel párhuzamosan az egyre sokrétűbb állami feladatok ellátása,⁸ a vegyes szakjogok fokozott térnyerése teszi nehézkessé.

A követendő mérce megtalálása komoly kihívás elé állítja mind a nemzeti törvényhozót, mind a nemzetközi bíróságok vagy éppen a nemzetközi diplomáciai testületek tagjait. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: Egyezmény) a megalkotása céljából összehívott diplomáciai konferencián a jelen lévő politikai csoportosulások markánsan eltérő tulajdonjogi koncepciót képviseltek. A tárgyalások során a szocialista képviselők a tulajdonnak a szociális és gazdasági jellegét hangsúlyozva ellenezték a tulajdonhoz való jog szabadságjogként való kodifikálását. Ezzel szemben a konzervatív (katolikus) táborhoz tartozó politikusok – elsősorban természetjogi elvek nyomán – határozottan állást foglaltak a tulajdonhoz való jog összeurópai szinten való garantálása mellett.⁹

A kompromisszum végül az alapegyezmény elfogadását követően született meg, így a „tulajdonhoz való jog” garanciája az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez fűzött Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében (a továbbiakban: Kj. 1-1) kapott helyet.

1.4. Rendszertani kérdések

Az esetjogi rendszeren alapuló (alapjogi) bírászkodás egyik sajátossága, hogy az abban központi szerepet játszó bíróságoknak – ítélezési gyakorlatuk alapjául szolgáló jogforrás (nemzetközi egyezmény, alkotmány) megilletős szükségzavúsága ellenére – kell egyértelmű iránymutatást nyújtaniuk a

6 Lásd Sárközy Tamás: *Államszervezetünk potenciazavarai (A betegség okai, a beteg állapota, a gyógyulás útjai)*. HVG-ORAC, Budapest, 2006. 99–113.

7 Gondoljunk például a goodwill vagy a távközlési frekvenciák megjelenésére.

8 Lásd például olyan új állami funkciók megjelenését, mint a verseny- vagy média-felügyelet.

9 Çoban, Ali Riza: *Protection of Property Rights within the European Convention on Human Rights*. Aldershot, 2004. 130–131.

törvényhozó, illetve jogalkalmazó szervek számára. Egy meglehetősen rövid terjedelmű egyezmény vagy alkotmány kereteit kell tehát kitölteniük saját esetjogukkal.¹⁰ Ezt a feladatot szem előtt tartva az esetjogi bíróságok előszeretettel fordulnak ún. alapjogi tesztek lefektetéséhez, amelyek a bírói fórum elé került ügyek változatossága ellenére egyfajta referenciaként, értelmezési keretként szolgálnak az ítélkezési gyakorlat megformálásában.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) ez előbbi megfontolás alapján eljárva az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkén alapuló panaszok kivizsgálására egy ötfokozatú tesztet alakított ki. A Bíróság ennek keretében az alábbiakat vizsgálja:

1. A panaszos által sérelmezett behatás érintette-e a panaszos „tulajdonát”?
2. Sor került-e beavatkozásra?
3. A beavatkozás a nemzeti jog előírásainak megfelelően történt-e?
4. A behatásra a köz érdekében került-e sor?

5. A beavatkozás során tiszteletben tartották-e az alapjogok érvényesüléséhez szükséges magánérdek, illetve a közérdek közötti méltányos egyensúly követelményét?¹¹

Amennyiben a Bíróság bizonyítottanak találja, hogy a bepanaszolt állam beavatkozott a kérelmező „tulajdonába” (első két pont), az állam kizárólag akkor mentesül a felelősség megállapítása alól, amennyiben igazolni tudja, hogy a beavatkozás során tiszteletben tartotta az ötszintű teszt utolsó három pontjában megfogalmazott kritériumokat. A bizonyítási teher az első két pont igazolását követően átfordul: a bepanaszolt államnak kell „kimentenie magát” arra hivatkozva, hogy a nemzeti jog előírásainak megfelelően, a köz érdekében, továbbá a méltányos egyensúly követelményét tiszteletben tartva avatkozott be a panaszos tulajdonjogának gyakorlásába. Így a Bíróság a további pontok vizsgálatát megelőzve állapítja meg a Kj. 1-1. megsértését, amennyiben egy szerződő állam megsérti például a harmadik pontban megfogalmazott törvényességi kritériumot.

2. A tulajdon intézménye az Egyezmény fogalomrendszerében – a nemzeti jogrendszerektől független értelmezés

Előjáróban érdemes megjegyeznünk, hogy a magyar fordításában szereplő „tulajdon” szó jelentéstartománya jóval szűkebb, mint az Egyezmény két hivataltos – francia, illetve angol – változatában szereplő „biens”, illetve „possession”

¹⁰ Az angol nyelv találónan fejezi ki ezt a folyamatot a „putting flesh onto the bones” fordulatával.

¹¹ Schutte, Camilo B.: *The European Fundamental Right of Property: Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights: Its Origins, Its Wording and Its Impact on National Legal Orders*. Kluwer-Deventer, 2004. 35.

terminusoké. Míg ez előbbi inkább „javakként”, az utóbbi „birtokként” fordítható. Rögtön hozzá kell tennünk azonban, hogy a Bíróság által követett autonóm jogértelmezés nyomán a strasbourgi szerv „függetleníti” magát a nemzeti törvényhozó, illetve jogalkalmazó szervek által követett interpretációtól. Következésképpen nincs közvetlen kihatással a strasbourgi gyakorlatra, hogy egy szerződő állam hatóságai milyen jelentést tulajdonítanak az Egyezményben szereplő terminusoknak, így például a tulajdonhoz való jog fogalmának.¹²

A strasbourgi Bíróság eddigi joggyakorlatában igen tágan vonta meg a „tulajdon” fogalmának határait a Kj. 1-1 előírásainak értelmezése során. Mindezt jól szemlélteti a Bíróságnak a *Gasus Dossier*¹³ esetben hozott ítélete. A Bíróság az ügyben megállapította, hogy a „tulajdon” fogalma nem korlátozódik a fizikai tárgyakra, így a Kj. 1-1 alapján meghatározott vagyoni értékkel bíró előnyök, illetve jogok is tulajdonnak minősülhetnek. A Kj. 1-1 védelmét élvezhetik mind a dologi hatályú, abszolút szerkezetű jogosultságok (*in rem*), mind pedig a kötelmi jogi, relatív szerkezetű jogok (*in personam*).

A Bíróság a „tulajdon” fogalma alá vonta például a halászati,¹⁴ illetve vadászati¹⁵ jogokat, a részvényt,¹⁶ a peresíthető követeléseket,¹⁷ a szabadságot,¹⁸ *goodwillt*,¹⁹ az elvi építési engedélyt,²⁰ a csereingatlan követelésére való jogosultságot,²¹ a kártérítési követeléseket,²² a fedezeti elv alapján működő nyugdíjrendszerek biztosítottjainak jogosultságait.²³

Meghatározott gazdasági tevékenységek folytatásához szükséges engedélyek szintén a Kj. 1-1 védelmét élvezhetik. A Bíróság a *Tre Traktör*-esetben született ítéletében rámutatott arra, hogy az alkoholos italok árusításához szükséges engedély a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdonnak”

12 Lásd Kastanas, Elias: *Unité et diversité: notions autonomes et marge d'appréciation des Etats dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*. Bruylant, 1996.

13 *Gasus Dossier- und Fördertechnik GmbH v. Hollandia*, a Bíróság 1995. február 23-i ítélete, 53. §.

14 *Banér v. Svédország*, a Bizottság 1989. március 9-i döntése.

15 *Chassagnou és mások v. Franciaország*, a Bíróság 1994. április 29-i ítélete.

16 *Bramelid és Malmström v. Svédország*, a Bizottság 1982. október 12-i döntése.

17 *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Görögország*, a Bíróság 1994. december 9-i ítélete.

18 *Smith Kline and French Laboratories v. Hollandia*, a Bizottság 1990. október 4-i döntése.

19 *Van Marle és mások v. Hollandia*, a Bíróság 1986. június 3-i ítélete.

20 *Pine Valley Developments Ltd és mások v. Írország*, a Bíróság 1991. november 29-i ítélete.

21 *Broniowski v. Lengyelország*, a Bíróság 2004. június 22-i ítélete.

22 *Pressos Compania Naviera SA and Others v. Belgium*, a Bíróság november 20-i ítélete, 31. §.

23 App. 4130/69, 20 July 1971, Yearbook XIV p. 224; App. 8247/78, 4 July 1979 (unpublished); App. 10443/83, 5 July 1988 56 DR 20, idézi: çoban, Ali Riza: i. m.

minősül.²⁴ A Bíróság az ügyben kifejtette, hogy az engedély meghosszabbítása a legfontosabb feltétele volt annak, hogy a panaszos vállalkozói tevékenységét folytatni tudja, annak visszavonása pedig kedvezőtlenül hatott az étterem *goodwill*jére, illetve annak piaci értékére.

2.1. A meglévő tulajdon védelme

A Bíróság joggyakorlata értelmében az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke kizárólag a meglévő tulajdon védelmét szavatolja, így az Egyezmény által garantált biztosítékok nem terjednek ki valamely vagyon megszerzésére. A Bíróság ez utóbbi megfontolásból kiindulva utasította el a *Marckx*-ügyben az öröklési várománynak a „tulajdon” fogalma alá való sorolását.²⁵ Hasonlóképpen nem teremt „meglévő tulajdont” más függő jogi helyzet sem, amennyiben a tényállás megvalósulásához szükséges feltétel meghiúsul.²⁶ A Bíróság ugyanakkor az örökhagyó halálakor, a hagyaték megnyílásának pillanatában keletkező közös vagyont a „tulajdon” fogalma alá sorolta.²⁷

Az *X kontra Svédország* ügyben az Uppsalai Egyetem hallgatója arra hivatkozva kérte a Kj. 1-1 megsértését, hogy a felsőoktatási intézmény megsértette a szellemi tulajdonjogának tényleges gyakorlását, mivel elutasította a tanulmányai folytatásához szükséges ösztöndíjkérelmét.²⁸ Az Emberi Jogok Európai Bizottsága az ügyben született döntésében kimondta, hogy az államoknak a tulajdon békés élvezetének biztosítására vonatkozó kötelezettsége nem foglalja magában valamely vagyoni előny juttatását, így például pénzügyi támogatás biztosítását.

A Bíróság hasonló érvek alapján utasította el egy belga panaszosnak az elmaradt ügyvédi díjazására alapított kérelmét.²⁹

A fenntartási díj megfizetésének elmulasztása miatt megszűnt szabadalmi oltalom újbóli érvénybe helyezésére irányuló panaszt a Bizottság azzal az indokkal utasította el, hogy a holland jog nem ismert erre vonatkozó jogosultságot. A Bizottság indoklása szerint a szabadalmi oltalom helyreállításával a strasbourgi szerv egy új jogot alapítana az ügy panaszosa számára, amely túlmutat a Kj. 1-1 garanciáin.³⁰

24 *Tre Traktörer Aktiebolag v. Svédország*, a Bíróság 1989. július 7-i ítélete.

25 *Marckx v. Belgium*, a Bíróság 1979. június 13-i ítélete.

26 *De Napoles Pacheco v. Belgium*, a Bizottság 1978. október 5-i döntése.

27 *Inze v. Ausztria*, a Bíróság 1987. október 28-i ítélete.

28 *X v. Svédország*, a Bizottság 1974. december 19-i döntése.

29 *Van der Mussele v. Belgium*, a Bíróság 1983. november 23-i ítélete, 48. §.

30 *University of Illinois Foundation v. Hollandia*, a Bizottság 1988. május 2-i döntése.

2.2. Jogos várakozás, pusztá remény – elhatárolási kérdések

A Bíróság esetjogában megalkotott „jogos várakozás”, illetve a „pusztá remény” fogalmának világos elhatárolása nagy fontossággal bír a tanulmány második részében tárgyalt romániai kárpótlási rendszerrel összefüggésben.³¹ Így mindenképpen indokoltnak látom a két fogalom részletes ismertetését az ehhez kapcsolódó strasbourgi joggyakorlat nyomán.

Ahogy arra az előző fejezet keretében már rámutattam, az Egyezmény garanciái nem terjednek ki valamely tulajdon megszerzésére, hanem kizárólag a fennálló tulajdoni rend védelmét szavatolják. Így egy, a nemzeti jogrendszer előírásai alapján nem igazolható bizakodás (a Bíróság terminológiájában: „pusztá remény”³²), hogy az ügy panaszosa visszanyeri egy olyan korábbi – például egykor államosított ingatlanon fennálló – tulajdonjogát, amelynek tényleges gyakorlása számára lehetetlen, nem esik az 1. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének védelme alá.

A strasbourgi bíróság ugyanakkor rugalmas álláspontot foglalt el a „tulajdon”, mint a saját esetjogában kialakított jogi kategória kereteinek megvonásakor. Következésképpen a Bíróság a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdon” fogalma alá sorolja – az előző fejezetben tárgyalt „meglévő tulajdon”³³ mellett – a „vagyon értékű jogokat”³⁴ is. Ez utóbbiba – a strasbourgi szervek gyakorlata értelmében – beletartozik minden olyan követelés, amelynek keretében a panaszos bizonyítani tudja, hogy legalább „jogos várakozással”³⁵ rendelkezik arra vonatkozóan, hogy elnyeri valamely tulajdonjog tényleges élvezetét.³⁶

Vagyis a Bíróság abban az esetben is szavatolni kívánja a strasbourgi jogvédelmet, amennyiben az ügy panaszosának tulajdonjoga valamilyen oknál fogva – pl. egy hatósági határozat hiányában – csonka maradt ugyan, de a kérelmező a nemzeti jogrendszer rendelkezései nyomán alappal bízott tulajdonjogának kiteljesedésében. A Bíróság ugyanakkor elzárja a strasbourgi jogértvényesítést azon panaszosok elől, akik valamely tulajdonjog megszerzésére irányuló követelése a belső jogrendszer értelmében nem kel-

31 A fejezetben nagyrészt a Kopecký v. Szlovákia-ügyben hozott ítéletre támaszkodom majd. A Kopecký esetben született nagykamarai ítélet részletekbe menően foglalta össze a két fogalom közötti elhatárolási kérdéseket (lásd különösen: 36–52. §§).

32 „*simple espoir*” – „*mere hope*”

33 A francia, illetve angol hivatalos változatban „*biens actuels*”, valamint „*existing possessions*”.

34 „*valeurs patrimoniales*” – „*assets*”

35 „*espérance légitime*” – „*legitimate expectation*”

36 Lásd például *Pressos Compania Naviera v. Belgium*, a Bíróság 1995. október 25-i ítélete, 29. §.

lően alátámasztott, „puszta remény” maradt. A következőkben ismertetett joggyakorlat rávilágít majd a „jogos várakozás”, illetve „puszta remény” kategóriájának strasbourgi elhatárolására.

2.2.1. Jogos várakozás

A jogos várakozás fogalmának ismertetéséhez álljon itt néhány jogeset. A *Stretch kontra Nagy Britannia-ügyben* a panaszos 22 évre szóló bérleti szerződést kötött egy helyi hatósággal, amelyben a felek a szerződés megújítására vonatkozó opciós jogot kötöttek ki a bérlő (az ügy panaszosa) javára.³⁷ Ezt követően a bérlő saját költségére építményeket emelt a szóban forgó ingatlanon, amelyeket harmadik személyeknek adott albérletbe. A Bíróság ítélete szerint a kérelmező legalább „jogos várakozással” rendelkezett arra vonatkozóan, hogy opciós jogát gyakorolja, így ez utóbbi jogosultsága mintegy hozzátapadt a bérleti szerződés alapján szerzett jogaihoz.

Hasonló érvek alapján mondta ki a Bíróság „jogos várakozás” fennállását a *Pine Valley Developments Írország*³⁸ elleni ügyében. A kérelmező – a beépítésre vonatkozó elvi építési engedély kibocsátását követően – azzal a céllal vásárolt meg egy földterületet, hogy azt a későbbiekben beépíthesse. Tekintettel arra, hogy az akkor hatályos ír törvények értelmében az elvi építési engedély visszavonására nem volt lehetőség, így a Bíróság álláspontja szerint az „a panaszos vállalat ingatlantulajdonának részévé vált”.

A fenti ügyekben tehát a panaszosok megalapozottan bizakodtak abban, hogy azokat a jogi aktusokat, amelyek alapján költségeik merültek fel, a hátrányukra utólag nem fogják érvénytelenné nyilvánítani. A fenti esetekben tehát a „jogos várakozás” „valamely jogi aktusban való ésszerűen igazolható bizakodáson alapul, amely szilárd jogi alapra támaszkodik, és ugyanakkor valamely dolog jogi jogosultságra vonatkozik”.³⁹

A Bíróság esetjoga értelmében ugyanakkor nem minősül „tulajdonnak” a közjegyzők azon várakozása, hogy az egyetemek, egyházak és más nonprofit szervezetek által fizetendő, hivatalosan megállapított közjegyzői illetékek összege a jövőben nem fog módosulni.⁴⁰ Ezzel szemben a közjegyzők által a törvényeknek megfelelően már teljesített szolgáltatás alapján megállt volna a panaszosok kérelme.⁴¹

37 *Stretch v. Egyesült Királyság*, a Bíróság 2003. június 24-i ítélete.

38 *Pine Valley Developments Ltd és mások v. Írország*, a Bíróság 1991. november 29-i ítélete, 51. §.

39 *Kopecký v. Szlovákia*, a Bíróság 2004. szeptember 28-i ítélete, 27. §.

40 *X v. Németország*, a Bizottság 1979. december 13-i döntése.

41 Çoban, Ali Rıza: i. m. 153.

A *Pressos Compania Naviera*-ügy egy újabb aspektusból világított rá a „jogos várakozás” problémakörére.⁴² A belga révkalauzok állítólagos gondatlansága miatt bekövetkezett hajóbalesetek nyomán eljárás indult a tengeri irányítók kártérítési felelősségének megállapítása érdekében. Az akkor hatályos belga törvények szerint a károkozók deliktuális felelőssége a kár bekövetkezésének pillanatában beállt, így a Bíróság megállapította, hogy a panaszosok kártérítési igénye a belga polgári jog szabályai alapján „vagyon értékű jognak” minősül. A Bíróság ítélete szerint a belga semmitőszék joggyakorlata alapján a panaszosok „jogos várakozással” tekinthettek arra, hogy ügyükben a belga kártérítési jog általános szabályai alapján fog döntés születni.⁴³

„Az előzőleg ismertetett döntésektől eltérően a *Pressos Compania*-ügyben a panaszosok »jogos várakozása« nem egy dologhoz fűződő jog alkotóelemeként jelent meg, hanem azzal állt összefüggésben, hogy a belső jog alapján milyen megítélés alá esik egy »vagyon értékű jognak« minősülő követelés, és különösen arra a bizakodásra vonatkozott, hogy az általa elszenvedett kár tekintetében a bíróságok állandó joggyakorlata alkalmazást nyer.”⁴⁴

2.2.2. Puszta remény

Az alábbiakban ismertetett ügyekben a Bíróság azért utasította el a panaszosok kérelmét, mivel nem tudták igazolni, hogy a nemzeti jogrendszer rendelkezései értelmében „jogos várakozással” bírtak a jogvita tárgyát képező „tulajdon” tényleges elnyerésére.

A *Gratzinger*-ügyben a panaszosoknak egy államosított ingatlan visszaszolgáltatására vonatkozó kérelmét azzal az indokkal utasították el a nemzeti hatóságok, hogy nem teljesítették a restitúciós törvény egy lényeges kritériumát, nevezetesen hogy nem voltak cseh állampolgárok.⁴⁵ A Bíróság az ítéletében megállapította, hogy a „jogos várakozásnak” kézzelfoghatóbbnak kell lennie egy pusztá reménynél, így annak valamely törvényi rendelkezésen vagy jogi aktuson (például bírósági ítéleten) kell alapulnia. Tekintettel arra, hogy a panaszosok nem teljesítették a restitúciós törvény előírását, követelésük a nemzeti jogrendszer alapján nem állt meg.

Abban az esetben sem beszélhetünk jogos várakozás meglétéről, ha egy jogszabály helyes értelmezésével kapcsolatos jogvita merül fel, és az eljáró nemzeti hatóságok elutasítják a panaszos kérelmét. Így a *Jantner*-ügyben a

42 *Pressos Compania Naviera v. Belgium*, id. ügy.

43 Az ügy további ismertetését lásd a II. rész 1.1. alpontja alatt.

44 *Kopecký v. Szlovákia*, id. ügy, 48. §.

45 *Gratzinger és Gratzingerova v. Csehország*, a Bíróság 2002. július 10-i döntése.

panaszos restitúciós kérelmének azért nem adtak helyet a bíróságok, mivel – a bíróságok álláspontja szerint – a panaszos a vonatkozó törvényeknek, illetve joggyakorlatnak megfelelően nem tudta bizonyítani, hogy állandó lakhelye Szlovákia területén található.⁴⁶ A panaszos úgy vélte, hogy a vonatkozó szlovák törvény összes kritériumát teljesítette, így a kérelmét alaptalanul utasították el, ezért a strasbourgi szervekhez fordult jogorvoslatért. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletében kifejtette, hogy – az ügyben relevanciával bíró szlovák törvények, illetve a joggyakorlat értelmében – a kérelmezőnek nem állt fenn „jogos várakozásnak” minősülő joga vagy követelése arra vonatkozóan, hogy tulajdonát visszanyerje, így nem állapította meg Kj. 1-1 megsértését.

A *Kopecký*-esetben a panaszos felmenőjét a kommunista bíróságok antik érmék birtoklása miatt börtönbüntetésre ítélték, a szóban forgó tárgyakat pedig elkobozták.⁴⁷ A szlovák legfelsőbb bíróság 1992-ben kelt ítéletében hatályon kívül helyezte az elkobzás alapjául szolgáló bírósági határozatot, továbbá felmentette a panaszos apját az ítélethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól. *Kopecký* számára így megnyílt az út, hogy az 1992. évi szlovák kárpótlási törvény előírásainak megfelelően visszakövetelhesse az elkobzott érméket. Az első fokon eljáró bíróság nem jogerős ítéletében helyt adott a panaszos kérelmének, és elrendelte az érmék visszaszolgáltatását. A bíróság határozatában rámutatott arra, hogy bár a vonatkozó kárpótlási törvény értelmében a panaszos kötelessége megjelölni a visszakövetelt dolog pontos helyét, a felperesnek gyakorlatilag semmiféle lehetősége nem volt annak bizonyítására, hogy a szóban forgó érmék hol találhatóak, így a törvény előírásainak szigorú értelmezésével a bíróság teljesíthetetlen bizonyítási terhet rótt volna a panaszosra. Az alperes pozíciójában lévő szlovák belügyminisztérium fellebbezett az ítélet ellen. Másodfokon a regionális bíróság, majd jogerősen a Legfelsőbb Bíróság is helyt adott a fellebbezésnek, és elutasította a panaszos kérelmét. A szlovák bíróságok azzal indokolták a döntésüket, hogy a törvény előírásaitól nem lehet eltekinteni, és mivel a panaszos nem tudta bizonyítani, hogy a szóban forgó érmék a belügyminisztérium tulajdonában találhatóak, azok visszaszolgáltatására a hatályos törvények értelmében nem volt lehetőség.

A jogvita *Kopecký* kérelme nyomán az Emberi Jogok Európai Bíróságán folytatódott. A Bíróság ítéletében először is rámutatott arra, hogy a *Pine Valley*-üggyel ellentétben jelen esetben nem beszélhetünk valamely dologhoz fűződő jog megsértéséről. Így a Bíróság vizsgálódása a továbbiakban

⁴⁶ *Jantner v. Szlovákia*, a Bíróság 2003. március 4-i ítélete, 36. §.

⁴⁷ *Kopecký v. Szlovákia*, id. ügy.

arra szorítkozott, hogy – a Pressos Compania-ügyben mondtak alapján – létezik-e a panaszosnak valamely „vagyonhoz fűződő jognak” minősülő követelése. Ebben a körben a strasbourgi szerv leszögezte, hogy bár az 1991. évi kárpótlási törvény valóban lehetőséget adott a kárpótlásra, a jogszabály a restitúció feltételeként támasztotta, hogy a kérelmező jelölje meg a visszakövetelt dolog pontos helyét. Ugyanakkor a nemzeti bíróságokra hárult annak eldöntése, hogy a kérelmező teljesíti-e vagy sem a törvény által támasztott kritériumokat. Így bár az elsőfokon eljáró bíróság helyt adott a panaszos kérelmének, és elrendelte az érmék visszaszolgáltatását, másod-, illetve harmadfokon felülbírálták az alapfokon hozott ítéletet. Tekintettel arra, hogy az elsőfokú bíróság határozata nem vált jogerőssé – a Bíróság álláspontja szerint –, az nem ruházott a panaszosra kikényszeríthető jogot, következésképpen az elsőfokú ítélet nem tekinthető a Kj. 1-1 értelmében vett „vagyon értékű jognak”. Szlovákia tehát nem sértette meg az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkét.

2.3. A tulajdonhoz való jog és történelmi igazságtétel

Az 2.1. alfejezetben láthattuk, hogy a Kj. 1-1 által garantált biztosítékok nem foglalnak magukban tulajdon megszerzésére irányuló jogosultságot. A szocialista rendszert maguk mögött hagyó kelet-közép-európai országok kontextusában mindez annyit jelent, hogy az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke nem ró ezekre az államokra olyan kötelezettséget, hogy visszaszolgáltatassák az Egyezmény hatályba lépése előtt államosított javakat.⁴⁸ Hasonlóképpen nem korlátozza az Egyezmény a szerződő államok azon jogát sem, hogy megválasszák a tulajdonjogi restitúció feltételeit és mértékét.⁴⁹

Sőt, a szerződő államok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek arra vonatkozóan, hogy a volt tulajdonosok bizonyos csoportjait kizárják a kárpótlási folyamatból (pl. mert nem állampolgárai az adott országnak).⁵⁰ Amennyiben bizonyos személyek ily módon kívül esnek a kárpótlásra jogosultak köréből, úgy ők nem hivatkozhatnak sikerrel arra, hogy „jogos várakozással” rendelkeznek arra vonatkozóan, hogy korábbi tulajdonukat visszaszerzik.

Ha viszont valamely állam törvényhozás útján – részben vagy egészben – rendezi a korábbi rendszer által elkobzott javak visszaszolgáltatását, vagy kártérítés fizetését írja elő, ezen intézkedések új tulajdonjog keletkezéséként értelmezhetőek. Tehát az államok által hozott kárpótlási törvények – az általuk

48 *Jantner v. Szlovákia*, a Bíróság 2003 március 4-i ítélete, 34. §.

49 Lásd *uo.*!

50 *Gratzinger és Gratzingerova v. Csehország*, a Bíróság 2002. július 10-i döntése, 70–74. §§.

előírt mértékben – a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdonjogot” konstituálhatnak a törvény címzettjei, azaz a kárpótlásra jogosultak számára.⁵¹

Hasonlóképpen, az Egyezmény ratifikációját megelőzően született, de az Egyezmény érvénybe lépését követően még hatályos kárpótlási jogszabályok,⁵² illetve még kikényszeríthető restitúciós döntések⁵³ a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdon” fogalma alá sorolhatóak.

Ugyanakkor a Kj. 1-1 értelmében nem minősül tulajdonnak az abban való reménykedés, hogy egy ténylegesen hosszú ideje nem gyakorolt tulajdonjog újból elismerésre kerül.⁵⁴ Ha a jogsérelmet elszenvedő tulajdonjogát hosszú ideje nem gyakorolhatja a volt ingatlana felett, akkor sem hivatkozhat sikerrel arra, hogy az Egyezmény értelmében vett „meglévő tulajdonnal” rendelkezik, ha a kataszteri nyilvántartásban ő szerepel a szóban forgó ingatlan tulajdonosaként.⁵⁵ Abban az esetben viszont, ha a panaszos tulajdonjogának fennállását jogerős közigazgatási, bírósági határozat újra megállapítja, a hosszú ideje nem gyakorolt tulajdonjoga mintegy „feléled”, s ennélfogva a Kj. 1-1 védelmét élvez.⁵⁶

3. Beavatkozás a tulajdon békés élvezetébe

A klasszikus liberalizmus korának lecsengésével egyre inkább teret nyert az a felfogás, miszerint a tulajdonnak a közjót is szolgálnia kell, így előtérbe került a tulajdon szociális funkciója, annak társadalmi kötöttségei.⁵⁷ A tulajdonhoz való jog tehát nem korlátozhatatlan: a megfelelő alapjogi garanciák tiszteletben tartása mellett lehetőség van a tulajdon békés élvezetébe való beavatkozásra.

Ebben a szellemben fogant az alább idézett Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke, és ez az alapkoncepció kíséri végig a tulajdonhoz való joggal összefüggésben kialakított strasbourggi joggyakorlatot is.

„Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közér-

51 *Kopecký v. Szlovákia*, a Bíróság 2004. szeptember 28-i ítélete, 35. §.

52 *Broniowski v. Lengyelország*, a Bíróság 2004. június 22-i ítélete, 125. §.

53 *Sabin Popescu v. Románia*, a Bíróság 2004. március 2-i ítélete.

54 *Prince Hans-Adam II of Lichtenstein v. Németország*, a Bíróság 2001. június 27-i ítélete, 83. §, *Palade és Bock v. Románia*, a Bíróság 2007. február 15-i ítélete.

55 Részletesen lásd a II. rész 2.2.3. pontját.

56 Lásd továbbá a II. rész 2.1. alfejezetét.

57 Lábady Tamás: *A magyar magánjog (polgári jog) általános része*. Dialóg Campus, Pécs, 2002. 23.

dekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.

Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.”

A Bírószág értelmezésében a Kj. 1-1 három különböző szabályt tartalmaz.⁵⁸ Az első paragrafus első mondatában megfogalmazott általános jellegű előírás a tulajdon békés használatához való jogot garantálja. A második szabályt az első paragrafus második mondata fogalmazza meg, amely a tulajdontól való megfosztás kérdését szabályozza, ez utóbbi gyakorlását pedig meghatározott feltételekhez köti. A harmadik szabályt a Kj. 1-1 második paragrafusában találjuk, amely elismeri az államok arra vonatkozó jogát, hogy a dolog használatát szabályozzák, és e törvények előírásait – ahol szükségesnek látják – a közérdeknek megfelelően kikényszerítsék.

A Bírószág a Kj. 1-1 alapján eléje kerülő ügyekben először azt vizsgálja, hogy fennáll-e a tulajdontól való megfosztás esete (második szabály), vagy valamely tulajdon használatának szabályozása (harmadik szabály), és kizárólag e két speciális jogkorlátozás hiányában vizsgálja, hogy sor került-e a tulajdon békés élvezetébe való beavatkozásra (első, általános jellegű szabály).⁵⁹

A tulajdonjogba való beavatkozás tehát három különböző formát ölthet: a jogkorlátozás a tulajdontól való megfosztás esetén a legnagyobb mértékű, ebben az esetben a tulajdonjog összes részjogosítványának kioltásáról beszélünk. Tekintettel arra, hogy ez a problémakör a tanulmány szempontjából különös jelentőséggel bír, részletes ismertetésére külön fejezetben kerül majd sor.⁶⁰

A Kj. 1-1 második paragrafusában található szabály két olyan okot nevesít, amely alapján valamely állam hatóságai korlátozhatják valaki tulajdonjogát: a közterhek vagy bírságok megfizetésének biztosítása, továbbá a javak köz érdekében történő használatának szabályozása. A Bírószág e szabály alapján vizsgálta az Egyezmény előírásainak érvényesülését például építési tilalom,⁶¹ bizonyos szakmákra vonatkozó gazdasági rendelkezések,⁶² kavics

58 *Sporrong and Lönnroth v. Svédország*, a Bírószág 1982. szeptember 23-i ítélete, 61. §; *Iatridis v. Görögország*, a Bírószág 1999. március 25-i ítélete, 55. §.

59 Ovey, Clare – White, Robin: *Jacobs and White, The European Convention on Human Rights*. Oxford University Press, 2002. 302.

60 Lásd a következő fejezetet!

61 *Sporrong és Lönnroth v. Svédország*, a Bírószág 1982. szeptember 23-i ítélete.

62 *Van Marle és mások v. Hollandia*, a Bírószág 1986. június 3-i ítélete.

kitermelésére vonatkozó kötelezettség visszavonása,⁶³ adókötelezettségek teljesítése,⁶⁴ obszcén kiadványok elkobzása,⁶⁵ a büntetőeljárás eredményessége érdekében történő lefoglalás⁶⁶ kapcsán.

Az előbbi két beavatkozási típuson kívül eső, amolyan gyűjtőkategóriaként alkotta meg a Bíróság „a tulajdon lényegébe való beavatkozás” fogalmát, amely minden olyan beavatkozást felölel, amely nem sorolható az előbbi két jogkorlátozás-típusba. A szakirodalomban sokat vitatott⁶⁷ szabály pontos tárgyi hatálya nem teljesen világos. A Bíróság többnyire ez utóbbi alapján állapítja meg a Kj. 1-1 megsértését, ha az állami beavatkozás a tulajdonjog valamely lényeges tartalmát érinti, de nem oltja ki a tulajdonosnak a dologhoz fűződő összes jogosultságát.⁶⁸

3.1. A tulajdontól való megfosztás

Az Első kiegészítő jegyzőkönyv a korábbiakban már idézett 1. cikke az alábbiak szerint rendelkezik: „senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik”.

A tulajdontól való megfosztás valamely tulajdonosnak egy dologhoz fűződő jogosítványainak teljes kioltását jelenti, amely történhet a dolog elpusztulásával vagy a tulajdonjog másra való átszállásával (ez utóbbira példa a kisajátítás).

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a joggyakorlata értelmében a tulajdontól való megfosztás két alaptípusát különböztethetjük meg: így beszélhetünk a hatályos törvényeknek megfelelően végrehajtott (*de jure*), illetve – ennek hiányában – *de facto* jogfosztásról. Amint azt a Bíróság több ítéletében is kifejezésre juttatta,⁶⁹ az Egyezményben garantált alapjogok tényleges érvényesülése érdekében a panaszosok által sérelmezett helyzetet a maguk valóságában kell megvizsgálni. Így formális jogfosztás hiányában is fennállhat az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének megsértése,

63 *Fredin v. Svédország*, a Bíróság 1991. február 18-i ítélete, 53. §.

64 *Hentrich v. Franciaország*, a Bíróság 1994. szeptember 22-i ítélete; *Gasus Dossier- und Födertechnik GmbH v. Hollandia*, a Bíróság 1995. február 23-i ítélete, 59. §.

65 *Handyside v. Egyesült Királyság*, 1976. december 7-i ítélete, 62. §.

66 *Air Canada v. Egyesült Királyság*, a Bíróság 1995. május 5-i ítélete.

67 Sermet, Laurent: *The European Convention on Human Rights and Property Rights*. rev. ed., Council of Europe, Strasbourg, 1998. 29–31., çoban, Ali Riza: i. m. 189–194.

68 Lásd például: *Sporrong és Lönnroth v. Svédország*, id. ügy, 65. §.

69 Lásd például *Belvedere Alerghiera v. Olaszország*, a Bíróság 2000. május 30-i ítélete, 53. §; *Sporrong és Lönnroth v. Svédország*, id. ügy, 63. §;

amenynyiben az állam valamely aktusának következtében a tulajdonos a továbbiakban nem tudja gyakorolni a dologhoz fűződő jogait.

3.1.1. *A de jure tulajdonelvonás*

Valamely törvény előírásainak megfelelően, formálisan végrehajtott állami tulajdonba vételt a Bíróság a *de jure* tulajdonelvonás kategóriájába sorolja.⁷⁰ A *de jure* jogfosztás tipikusan államosítás, illetve kisajátítás formájában szokott megjelenni. A kettő közötti alapvető különbség, hogy míg az államosítás – valamely ideológiai, jogpolitikai stb. célnak engedve – többnyire szisztematikus tulajdonszerzést takar, a kisajátítás általában egyedi beruházásokhoz (pl. autópálya-építéshez) kapcsolódik.

A *de jure* tulajdontól való megfosztás kapcsán álljon itt néhány példa. A Bíróság a görögországi *Szent Monostorok* ügyében⁷¹ arra a következtetésre jutott, hogy az egyházi ingatlanok tulajdonjogi helyzetét rendező görög törvény megfosztotta a panaszosokat a tulajdonhoz fűződő joguktól azzal, hogy vélelmezte az állami tulajdon fennállását a szóban forgó ingatlanokon. Ebben az ügyben tehát egy jogszabály által felállított, de a gyakorlatban nem alkalmazott vélelem elégségesnek bizonyult a jogsértés megállapításához.

A *Pressos Compania Naviera*-ügyben külföldi honosságú kereskedelmi hajók balesete nyomán indult eljárás a belga révkalauzok kártérítési felelősségének megállapítása érdekében.⁷² A belga törvényhozás azzal vette elejét a bíróságok előtt akkor még függőben lévő kártérítési pereknek, hogy visszamenőleges hatállyal kizárta a révkalauzok deliktualis felelősségét. A Bíróság döntése értelmében a belga állam megfosztotta a panaszosokat a tulajdonhoz fűződő joguktól (értsd: kártérítési igényük érvényesítésétől), mivel a szóban forgó törvény retroaktív hatállyal elzárta a panaszosok elől a jogorvoslat lehetőségét.

Nincs különösebb jelentősége annak, hogy az állam aktusának hatására maga az állam vagy harmadik személy szerez tulajdont. Így például a *James és mások*-ügyben a jogvita tárgyát az képezte, hogy az angol parlament által 1967-ben elfogadott *Leasehold Reform Act* az ingatlanok haszonbérlelt feljogosította arra, hogy tulajdonjogot szerezzenek haszonbérleményük felett a

70 Pellonpää, Matti: Reflections on the notion of „deprivation of possessions” in Article 1 of the First Protocol to the European Convention of Human Rights. In Mahoney, Paul et al. (ed.): *Protection des droits de l'Homme: la perspective européenne. Mélanges à la mémoire de Rolv Ryssdal*. Carl Heymanns Verlag KG, Köln, 2000. 1093.

71 *Szent Monostorok v. Görögország*, a Bíróság 1994. december 9-i ítélete.

72 *Pressos Compania Naviera SA és mások v. Belgium*, a Bíróság 1995. november 20-i ítélete.

haszonbérbeadók beleegyezése nélkül.⁷³ A Bírótság a fenti tények figyelembevételével kimondta, hogy az angol törvény kimerítette a tulajdontól való megfosztás esetét.⁷⁴

A Bizottságnak a *Bramelid és Malmström*-ügyben tett megállapításai szerint a szerződő államok akkor tartoznak felelősséggel a Kj. 1-1 második mondata alapján, amennyiben a tulajdon elvesztése valamely, az államnak betudható aktusnak tulajdonítható.⁷⁵ Közvetlen ok-okozati összefüggés hiányában nem áll fenn az állam jogi felelőssége. A Bizottság ugyanakkor leszögezte, hogy amennyiben valamely tagállam a magánjogi jogviszonyainak rendezésekor olyan magas fokú egyenlőtlenséget teremt, amelynek következtében egy személy önkényesen és igazságtalanul megfosztható a tulajdonától, a tagállam felelőssége megállapítható. A Bizottság döntése összhangban van a strasbourgi szervek azon joggyakorlatával, miszerint a szerződő államok – meghatározott esetekben – a magánjogi jogalanyok között is kötelesek biztosítani az Egyezmény előírásainak hatékony érvényesülését, s ennek keretében pozitív intézkedések is hárulhatnak az államokra.⁷⁶

3.1.2. A de facto tulajdonelvonás

A Bírótság több ítéletében arra a megállapításra jutott, hogy bár a panaszosok tulajdonát formálisan sosem szerezte meg az állam, a sérelmezett helyzet *de facto* kisajátításként értelmezendő. Így például egy görög ügyben az akkor hivatalban lévő diktatórikus kormány a tengerészetnek engedte át a panaszosok tulajdona feletti teljes kontrollt. Bár a görög hatóságok formálisan sosem szerezték meg a szóban forgó ingatlant, azáltal hogy a panaszosok 28 éven keresztül nem gyakorolhatták a tulajdonosi jogaikat, Görögország *de facto* megfosztotta őket a vagyonuktól.⁷⁷

A Bírótság hasonlóképpen ítélte a *Vasilescu*-ügyben, ahol a panaszos 1966 óta nem rendelkezhetett az állam által jogellenesen megszerzett értéktárgyaival, ugyanakkor az aranyérmék visszaszerzésére irányuló kísérletei is kudarcot vallottak.⁷⁸

⁷³ *James és mások v. Egyesült Királyság*, a Bírótság 1986. február 21-i ítélete, 37. §.

⁷⁴ Ugyanakkor a Bírótság – a beavatkozás arányosságának vizsgálatát követően – elfogadhatónak találta az Egyesült Királyság érvelését.

⁷⁵ *Bramelid és Malmström v. Svédország*, id. ügy.

⁷⁶ A kérdés részletes ismertetését lásd az I. rész 9. fejezetében.

⁷⁷ *Papamichalopoulos és mások v. Görögország*, a Bírótság 1993. június 24-i ítélete.

⁷⁸ *Vasilescu v. Románia*, a Bírótság 1998. május 22-i ítélete.

4. A jogszerűség kritériuma

Az európai jogállamokban is széles körben elfogadott alapelv értelmében az állami hatóságok kizárólag abban az esetben korlátozhatják az egyéni alapjogokat, amennyiben a jogkorlátozásra mindenki számára hozzáférhető, objektív jogi kritériumoknak megfelelően kerül sor.⁷⁹ A Bíróság értelmezésében a „jogi kritériumok” fogalma alá tartoznak egyrészt a jogalkotó szervek által kibocsátott normák (törvény, rendelet), továbbá az íratlan jogforrások (szokásjog, bírósági határozatok stb.).⁸⁰

Szükségesnek tartom leszögezni ugyanakkor, hogy a Bíróság egyedi ügyek kapcsán nem vizsgálja, hogy valamely alapjogba való beavatkozás során a hatóságok megfelelően értelmezték-e a nemzeti jog előírásait, vagyis azt, hogy egy hatósági intézkedés mennyiben áll összhangban a belső jog rendelkezéseivel (így például, hogy egy adott polgári eljárásban a megítélt kártérítés összege a nemzeti jog előírásainak megfelelően került-e megállapításra). A Bíróság vizsgálata pusztán arra terjed ki, hogy a sérelmezett hatósági aktus összhangban áll-e az Egyezmény által megkövetelt garanciákkal. A Bíróság tehát nem valamiféle szupranacionális fellebbviteli fórumként működik (*doctrine of no fourth instance*): kizárólag annyiban vizsgálhatja a panaszokat, amennyiben valamely állam – „mérlegelési küszöbén” túlterjeszkedve – megsérti az Egyezmény által garantált alapjogokat.⁸¹ Az előbb ismertetett elv egyfajta korlátjaként érvényesül, hogy amennyiben egy hatósági intézkedés nyilvánvalóan ellenkezik a belső jog előírásaival, az sértheti a jogszerűség kritériumát, és ezáltal az Egyezmény előírásait.⁸²

79 Több európai ország alkotmánya ennél is szigorúbb követelményeket támaszt garanciális kritériumként. Így pl. az észt vagy a magyar alkotmány rendelkezései szerint alapjogokat kizárólag törvényi szinten lehet korlátozni. Lásd pl. Roosma, Peter: Protection of Fundamental Rights and Freedoms in Estonian Constitutional Jurisprudence. *Juridica International* IV/1999. 37. A Magyar Köztársaság Alkotmányának 8. (2) cikkelye további feltételként szabja, hogy a korlátozás nem érintheti valamely alapjog lényeges tartalmát. A román alkotmány több alapjog kapcsán előbb kimondja azok sérthetetlenségét (23., 27., 28., 30. cikk), majd – némi logikai bakugrással – az 53. cikk úgy rendelkezik, hogy meghatározott alapjogok gyakorlása (tehát nem maga az alapjog) kizárólag törvényben, a cikkely által tételesen meghatározott esetekben korlátozható.

80 Çoban, Ali Rıza: i. m., 196.

81 A „no fourth instance” elvét az Emberi Jogok Bizottsága is meghonosította a gyakorlatában, lásd Young, Kirsten A.: *The Law and Process of the U.N. Human Rights Committee*, PAIL Institute Publications, Washington, DC, 2002. 254.

82 *Iatridis v. Görögország*, a Bíróság 1999. március 25-i ítélete, 97. §.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Kj. 1-1 keretében is számon kéri az államoktól a jogszerűség kritériumának az érvényesülését. E garancia elsődleges célja biztosítani az egyének tulajdonjogát a hatóságok önkényes beavatkozásától, garantálni, hogy a tulajdon korlátozására kizárólag a joguralom (*rule of law*) követelményeinek tiszteletben tartásával kerüljön sor.⁸³

A Bíróság nem éri be azzal, hogy egy állam a beavatkozás igazolásaképpen hivatkozik valamely belső jogi előírására, hanem számos „minőségi” kritériumot támaszt a nemzeti jogalkotókkal, illetve jogalkalmazókkal⁸⁴ szemben.⁸⁵ Így a korábbiakban már említett objektivitás kritériuma mellett további garanciaként jelenik meg, hogy a beavatkozás alapjául szolgáló törvényi előírások megfelelően pontosak és előreláthatóak legyenek az állampolgárok számára.⁸⁶ A Bíróság vizsgálata továbbá kiterjed arra is, hogy hivatkozott jogi előírások a jogalkalmazó szervek (különösen a bíróságok) gyakorlatában megfelelően érvényesülnek-e, továbbá hogy a jogalkalmazók gyakorlata mennyiben konzisztens, az állampolgárok számára milyen mértékben lehetséges a hatósági joggyakorlat megfelelő megismerése, valamely törvényi előírás várható jogkövetkezményeinek az előrelátása stb.

Amennyiben a nemzeti jog előírásai széles mérlegelési jogot biztosítanak a hatóságok számára egy jogszabály alkalmazására vonatkozóan, a Bíróság garanciális kritériumként támasztja a nemzeti jogalkotókkal szemben, hogy a mérlegelési jogkör határait úgy állapítsák meg, hogy az ne adjon teret jogalkalmazó szervek önkényes eljárásának.⁸⁷ A Bíróság továbbá megköveteli, hogy a tulajdon békés élvezetébe való beavatkozással szemben megfelelő jogorvoslat álljon nyitva az egyének számára. A *Hentrich v. Franciaország*-ügyben a Bíróság rámutatott arra, hogy a francia adójog annyira tág mérlegelési jogkört biztosított az adóhatóságok számára, hogy az teret engedett az állami szervek önkényes eljárásának.⁸⁸ Ugyanakkor a francia jog nem tette lehetővé, hogy a panaszos kontradiktórius eljárás keretében kérje az adóha-

83 Sermet, Laurent: i. m. 32.; *James és mások v. Egyesült Királyság*, id. ügy, 67. §.

84 A „jogalkalmazó” terminust szűk értelemben használok, így kizárólag a bíróságokat/más hatóságokat értem jogalkalmazó szerveken. A hétköznapi szóhasználatban elfogadott a tágabb értelemben vett, jogalanyok szintjén megjelenő jogalkalmazás is, lásd például Szabó Miklós: A jog alkalmazása. In uő (szerk.): *Bevezetés a jog- és államtudományokba*. Második, átdolgozott kiadás. Bibo Kiadó, Miskolc, 1998. 126.

85 *James és mások v. Egyesült Királyság*, id. ügy, 67. §.

86 Lásd uo.!

87 Leach, Philip: *Taking a Case to the European Court of Human Rights*. Second Edition, Oxford, Oxford University Press, 2005. 362.

88 *Hentrich v. Franciaország*, id. ügy.

tóság döntésének felülvizsgálatát, így a francia állam aránytalan terhet rótt a panaszosra, s megsértette az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkét.

A *Carbonara és Ventura v. Olaszország* egyesített ügyben az olasz jog ki-sajátításra vonatkozó előírásai képezték a jogvita tárgyát.⁸⁹ A Bíróság íté-letében megállapította, hogy az olasz jog releváns előírásai a nemzeti bírósá-gok joggyakorlatának következtelensége miatt az érintettek számára elő-reláthatatlan vagy önkényes eredményre vezethetett, amely sértette a jogál-lamiság követelményét, s ezáltal megfosztotta a panaszosokat a tulajdonjog-uk hatékony védelméről.⁹⁰

5. A beavatkozás legitim jellege – általános érdek, illetve közérdek mint a beavatkozás kritériuma

James Egyesült Királyság elleni ügye alkalmat teremtett a Bíróság számá-ra, hogy a közérdekűség kritériuma kapcsán világossá tegye álláspontját.⁹¹ A korábban ismertetett szubszidiaritás elvével összhangban a Bíróság széles mozgásteret hagyott a szerződő országok számára annak eldöntéséhez, hogy melyek azok a kérdések, amelyek az adott államban a köz- vagy általá-nos érdek (*public or general interest*) rangjára tarthatnak számot.⁹² Ebben a körben tehát az elsődleges mérlegelés joga az államokat illeti meg.

A Bíróság rugalmas álláspontot foglalt el annak kapcsán is, hogy melyek azok a célkitűzések, amelyek elvileg legitimnek tekinthetőek. A Bíróság jog-gyakorlata értelmében a közérdek/társadalmi érdek fogalmába politikai vagy gazdasági szempontok éppúgy beletartozhatnak mint a szociális megfontolá-sok.⁹³ A Bíróság ugyanakkor elutasítja a közérdekűségre való hivatkozást, ha valamely állam aktusa nyilvánvalóan nélkülöz minden ésszerű alapot.⁹⁴

A Bíróság – másodlagos mérlegelési joga alapján eljárva – tehát azt vizsgálja, hogy a tulajdon békés élvezetébe való beavatkozás alapjául szolgáló tények kellőképpen indokolták-e, hogy valamely állam a köz érdekében fellépjen.⁹⁵

89 *Carbonara és Ventura v. Olaszország*, a Bíróság 2000. május 30-i ítélete, 64. §.

90 Hasonló következtetésre jutott a Bíróság a román kárpótlási rendszerrel összefüggésben. Részletesen lásd a II. rész 2.2.2. pontját.

91 *James és mások v. Egyesült Királyság*, id. ügy.

92 *James és mások v. Egyesült Királyság*, id. ügy, 46. §.

93 Uo.

94 *Pressos Compania Naviera v. Belgium*, id. ügy, 37. §.

95 Puéchavy, Michel: L'expropriation à l'épreuve de la Convention européenne des droits de l'homme. In *La protection du droit de propriété par la Cour européenne des droits de l'homme* (Colloque qui s'est tenu à la Maison du Barreau à Paris, le 26 mai 2004), Bruylant, Bruxelles, 2005. 86.

A Bíróság rugalmas álláspontját tükrözi az a tény, hogy a strasbourgi szervek csak rendkívül kivételes esetben mondták ki, hogy valamely állami célkitűzés minden ésszerű alapot nélkülözött.⁹⁶ Így például a *Katikaridis v. Görögország*-ügyben a Bíróság ésszerűtlennek találta egy görög törvény előírásait, amely a kisajátításra kerülő ingatlanok értékének felbecsülésére vonatkozott.⁹⁷

Néhány kivételes esettől eltekintve tehát a Bíróság elfogadta a tagállamok közérdekűségere való hivatkozását. Így sokkal inkább a következő pontban ismertetésre kerülő arányosság elve bizonyult vízvázalstónak a Bíróság gyakorlatában annak eldöntéséhez, hogy valamely hatósági beavatkozás kiállta-e a Bíróság korábbiakban ismertetett tesztjének próbáját.

6. Az arányosság követelménye

A német alkotmánybíróság volt az első olyan normakontrollt végző szerv Európában, amely az arányosság követelményét egyfajta általános mérceként honosította meg a joggyakorlatában. A *Bundesverfassungsgericht* gyakorlata később Európa-szerte modellként szolgált az alkotmánybírók számára.⁹⁸

Az arányosság követelménye három kritériumot támaszt az alapjogot korlátozó hatósági aktusokkal szemben, nevezetesen hogy a beavatkozás

1. alkalmas legyen az elérni kívánt cél megvalósításához;
2. szükséges a cél eléréséhez; vagyis nem létezik más, az alapjogokat kevésbé korlátozó eljárás az adott célkitűzés megvalósításához;
3. a beavatkozás miatt bekövetkezett érdeksérelem ne haladja meg az abból származó társadalmi hasznot (szűk értelemben vett arányosság).⁹⁹

A strasbourgi bíróság a fenti tesztet nem alkalmazza következetesen, s az arányosság követelményét sokkal inkább a saját maga által megalkotott ún. egyensúly-teszten „méri le”.¹⁰⁰ Ennek keretében a Bíróság azt vizsgálja, hogy valamely alapjog békés élvezetébe való beavatkozás során a tagállami hatóságok mennyiben tartották tiszteletben a közérdek, illetve a magánsze-

96 Vö.: Ovey-White: i. m. 313.; illetve Çoban, Ali Rıza: i. m. 204.

97 *Katikaridis v. Görögország*, a Bíróság 1996. november 15-i ítélete.

98 Çoban, Ali Rıza: i. m. 204–205.

99 Uo. Lásd hasonlóan a szükségesség-alkalmasság-arányosság hármasság alkotmányjogi követelményét Magyarországon.

100 Matscher, F.: *Methods of Interpretation of the Convention*. In Macdonald, R. – Matscher, F. – Petzhold, H. (eds.): *The European System for the Protection of Human Rights*. London, 1993, idézi: Çoban, Ali Rıza: i. m. 204–205.

mélyek alapjogainak védelméhez fűzött magánérdek közötti méltányos egyensúlyt.¹⁰¹ Ebben a körben a Bíróság egyrészt azt vizsgálja, hogy a behatás által okozott jogkorlátozás milyen mértékű volt, továbbá hogy a behatás által előidézett jogsérelem mennyi ideig állott fenn.¹⁰² Ennek megfelelően valamely dolog elvétele szükségképpen súlyosabb beavatkozásnak minősül mint a javaknak a köz érdekében történő használatának szabályozása.¹⁰³

Másrészt – a hatósági aktus által okozott jogsérelem indokolhatósága kapcsán – a Bíróság főként azt mérlegeli, hogy az állam által fizetett kompenzáció mennyiben állt arányban a jogsérelemmel előidézett kárral (részletesen lásd a következő alpontot), továbbá hogy a jogsérelem igazolásaképpen felhozott társadalmi érdek méltányolható volt-e a konkrét ügyben. Az arányosság vizsgálatakor a Bíróság különösen rugalmas álláspontot foglalt el a történelmi igazságtétel kapcsán felmerült jogviták esetén.¹⁰⁴

Ugyanakkor a beavatkozás súlyosságának meghatározásakor a Bíróság azt is mérlegeli, hogy a hatóság jogkorlátozó aktusa ellen létezett-e nemzeti jogorvoslat. Így a már idézett *Hentrich*-ügyben a Bíróság a Kj. 1-1 megsértésének megállapításakor figyelembe vette, hogy a francia adóhatóságok elővásárlási jogára vonatkozó, gyakran önkényesen hozott határozatával szemben nem létezett belső jogorvoslat, így a hatósági beavatkozás aránytalan terhet rótt a panaszosra.¹⁰⁵

Az *Air Canada*-ügyben a brit vámtisztviselők – az angol jog által biztosított mérlegelési jogkörük alapján – elrendelték a kanadai légitársaság járművének lefoglalását. Jóllehet a repülőgép lefoglalását elrendelő határozattal szembeni jogorvoslat kizárólag jogi kérdésekre szorítkozott, így az nem terjedt ki az ügy érdemi felülvizsgálatára, a Bíróság az angol jog által biztosított garanciákat a Kj. 1-1 alapján megfelelően találta.¹⁰⁶

6.1. A vagyoni kompenzáció mint az arányosság legfontosabb fokmérője

Az előző pontban ismertetett arányosság problémájával szorosan összefügg a vagyoni kompenzáció kérdése. Annak megállapításához ugyanis, hogy az állami beavatkozás által szolgáltat közérdek, illetve az egyének alap-

101 Lásd például: *Spörrong és Lönroth v. Svédország*, id. ügy, 69. §.

102 *Papamichalopoulos és mások v. Görögország* (igazságos elégtétel), a Bíróság 1995. október 31-i ítélete, 37. §.

103 Lásd az I. rész 3. fejezetét.

104 Lásd par excellence: *Jahn és mások v. Németország*, a Bíróság 2005. június 30-i ítélete, 116. §.

105 *Hentrich v. Franciaország*, id. ügy

106 *Air Canada v. Egyesült Királyság*, a Bíróság 1995. május 5-i ítélete, 45–46. §§.

jogainak tiszteletben tartásához fűzött magánérdek közötti egyensúlyt tiszteletben tartották-e a hatóságok, döntő súllyal esik latba az állam által fizetett kártalanítás összege, annak időpontja, feltételei.

A kártalanítás elvárt mértékére vonatkozóan a Bíróság a Szent Monostorok ügyében világított rá:

„A kompenzációra vonatkozó feltételek [...] döntő fontosságúak annak megállapításához, hogy a vitatott intézkedés tiszteletben tartja-e a megkívánt méltányos egyensúlyt, és különösen annak eldöntéséhez, hogy az intézkedés nem ró-e aránytalan terhet a panaszosokra. Ezzel összefüggésben megállapítható, hogy amennyiben a tulajdon elvétele nem jár együtt az értékével ésszerű arányban álló kompenzációval, általában aránytalan mértékű beavatkozásnak minősül, a kompenzáció teljes hiánya pedig – az első cikk értelmében – csak kivételes esetben tekinthető igazolhatónak. Az első cikk ugyanakkor nem garantál minden esetben teljes kompenzációt, a »köz érdekében álló« legitim célkitűzések ugyanis megkívánhatják a piaci értéknél alacsonyabb összegű kártalanítás megfizetését.”¹⁰⁷

A fent idézett ügyből is következik, hogy valamely vagyontárgy állami tulajdonba vételekor a Kj. 1-1 nem feltétlenül garantál teljes mértékű kompenzációt. Ebben a körben egyetlen kivételt kell megemlítenünk: amennyiben az államosítást/kisajátítást elrendelő állami aktust jogellenesen hozták meg, az általánosan elfogadott nemzetközi joggyakorlatnak megfelelően Strasbourg elvárja, hogy a teljes mértékű kártalanításra kerüljön sor.¹⁰⁸ Egyébiránt a Bíróság az elvett tulajdon értékével ésszerű arányban álló kompenzáció fizetését követeli meg.¹⁰⁹ A strasbourgi garanciák gyengébbek tehát a magyar alkotmányjogból is ismert teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás¹¹⁰ követelményénél.¹¹¹

A strasbourgi szervek különösen rugalmas álláspontot foglaltak el gazdasági-politikai reformok (teljes iparágak államosítása, jogállami átmenet stb.) során alkalmazott kártalanítási eljárások esetén. Így például meghatá-

107 *Szent Monostorok v. Görögország*, a Bíróság 1994. december 9-i ítélete, 71. §.

108 Çoban, Ali Rıza: i. m. 198.

109 Lásd pl. *James és mások v. Egyesült Királyság*, id. ügy, 54. §; *Lithgow és mások*, a Bíróság 1986. július 8-i ítélete, 120. §.

110 Magyar Köztársaság Alkotmánya, 13. §.

111 A román alkotmány 44. (3) cikke a közérdekűség mellett az „előzetesen megfizetett” és „igazságos” kritériumokat támasztja a kisajátítás garanciájaként. A kompenzáció mértékét tekintve a román alkotmányjog sokkal inkább a strasbourgi gyakorlat által megkövetelt „ésszerű” kompenzációhoz áll közelebb, semmint a magyar alkotmányjogból ismert „teljes, feltétlen és azonnali” kritériumrendszerhez.

rozott iparágak államosítása kapcsán a Bíróság igazolhatónak találta, hogy a brit hatóságok az államosított vállalatok értékét (amely irányadó volt a vagyoni kompenzáció összegének megállapításához) egy adott referencia-időszak alapján, becsült piaci érték szerint állapították meg.¹¹²

Nem minősült ésszerűnek az esedékesség után másfél évvel fizetett kártalanítás az *Akkus v. Törökország*-ügyben. A Bíróság a jogsértés megállapításakor figyelemmel volt arra, hogy Törökország a fizetendő éves késedelmi kamat mértékét 30 százalékbán maximálta, holott az éves infláció mértéke 70 százalékos mértékű volt az adott időszakban.¹¹³

Jahn és mások Németország elleni ügye az első – és a kézirat lezárásáig egyedüli – olyan eset, amikor a Bíróság mindenféle kártalanítás hiányában jogosnak ítélte meg valamely vagyontárgy állami tulajdonba vételét.¹¹⁴ Az ügyben a Bíróság figyelembe vette, hogy a Németország egyesítése egy kivételes történelmi pillanat volt, a demokratikus átmenet pedig egy sor, rendkívül összetett probléma elé állította a német törvényhozást.

A Bíróság továbbá tekintettel volt arra, hogy a panaszosok egy nem demokratikus úton választott szerv – a Német Demokratikus Köztársaság parlamentje – által megalkotott ún. Modrow-féle törvényre alapították a tulajdonjogukat. A Bíróság rámutatott arra, hogy bár a német jog a rendszerváltozást követően formálisan valóban tulajdonjogot garantált a panaszosok számára, a Modrow-törvény és az azt módosító tulajdonjogi törvény elfogadása között mindössze másfél év telt el, ami a törvényhozás előtt álló roppant mennyiségű feladatot figyelembe véve ésszerűnek mondható. Ez a másfél éves periódus ráadásul átmenetiségtől és zűrzavartól volt terhes, így a tulajdonosok nem lehettek bizonyosak abban, hogy az állam a tulajdonjogukat a reformok lezárulását követően is szavatolni fogja. Harmadrészt a Bíróság figyelembe vette, hogy a Német Szövetségi Köztársaság parlamentje által elfogadott tulajdonjogi törvény a társadalmi igazságosság jegyében kívánta korrigálni a Modrow-törvény nem kívánt joghatásait.¹¹⁵

Annak megállapításához tehát, hogy a tulajdon békés élvezetébe való behatás mennyiben tekinthető arányosnak a fizetett kompenzáció összegé-

112 Részletesen lásd: Hélène Ruiz Fabri: The Approach Taken by the European Court of Human Rights to the Assessment of Compensation for „Regulatory Expropriations” of the Property of Foreign Investors. *New York University Environmental Law Journal*, Volume XI, 2003. 163–170.

113 *Akkus v. Törökország*, a Bíróság 1997. július 9-i ítélete, 30. §.

114 *Jahn és mások v. Németország*, id. ügy.

115 Lásd az ügy 116. §-át!

vel, a Bíróság háromszintű kritériumrendszert alakított ki a joggyakorlatában. Így a Bíróság

1. az ésszerű mértékű kompenzáció megfizetését a kártalanítás egyfajta általános zsinórmértékeként határozta meg;

2. a Bíróság teljes mértékű kártalanítást követel meg az államok jogellenes aktusa esetén;

3. ésszerűtlenül alacsony mértékű kártalanítást illetően – rendkívül kivételes esetben – a kompenzáció teljes hiányát átfogó gazdasági-politikai reformok indokolhatják.

7. Az Egyezmény időbeli hatálya

A nemzetközi jog előírásaival összhangban¹¹⁶ az Emberi Jogok Európai Egyezményének, illetve az ahhoz csatolt kiegészítő jegyzőkönyvek előírásaira kizárólag azok hatályba lépését követően lehet hivatkozni. Értelemszerűen tehát a Bíróság *ratione temporis* elutasít minden olyan kérelmet, amelyet a fenti időpontot megelőzően nyújtanak be Strasbourghoz.

Kérdésként merülhet fel ugyanakkor, hogy az Egyezmény hatályba lépését követően felmerült jogsértéssel összefüggésben mennyiben lehet hivatkozni a fenti időpontot megelőzően felmerült tényekre.

A Bizottság a *Nielsen Dánia elleni* ügyében megállapította, hogy az Egyezmény főszabályként kizárólag azokra a tényekre vonatkozik, amelyek az Egyezmény hatályba lépését követően álltak be.¹¹⁷ Mindazonáltal a strasbourgi szervek mintegy háttérinformációként figyelembe vehetik az Egyezmény hatályba lépését megelőzően bekövetkezett eseményeket.¹¹⁸ Így például *Zana Törökország elleni* ügyében¹¹⁹ a panaszos az ellene indult büntetőeljárás elhúzódása miatt hivatkozott az Egyezmény 6. cikkének megsértésére. Annak ellenére, hogy a Bíróságnak az egyéni panaszok kivizsgálására vonatkozó hatásköre kizárólag 1990. januárjától felmerülő jogsértésekre terjedt ki, Strasbourg figyelembe vette a panaszos által a fenti időpontot megelőzően kezdeményezett eljárásokat. Jóllehet a Bíróság a török bíróság által 1991-ben hozott ítélet alapján mondta ki az Egyezmény megsértését, annak megállapításához, hogy a per tartama mennyiben volt ésszerű és indokolt, az 1990 januárját megelőzően bekövetkezett tényeket is figyelembe vette.¹²⁰

116 A retroaktív hatály tilalmát kimondja többek között a szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény is. Lásd az egyezmény 28. cikkét!

117 *Nielsen v. Dánia*, a Bíróság 1959. szeptember 2-i döntése, idézi: Ovey-White: i. m. 19.

118 *Hokkanen v. Finnország*, a Bíróság 1994. szeptember 23-i ítélete.

119 *Zana v. Törökország*, a Bíróság 1997. november 25-i ítélete.

120 Leach, Philip: i. m. 156–157.

A *Sovtransavto Holding*-ügyben¹²¹ az orosz honosságú kérelmező azt kifogásolta, hogy az ukrán állam által tett intézkedések nyomán elvesztette egy részvénytársaságban betöltött irányító funkcióját. A kormány arra hivatkozott, hogy a sérelmezett intézkedésekre Ukrajna ratifikációját megelőzően, tehát 1997 szeptembere előtt került sor, így a panaszos kérelme *ratione temporis* elfogadhatatlan. A Bíróság az Egyezmény *retroaktív* hatályának tilalmára vonatkozó kormányzati kifogásokat azzal az indokkal utasította el, hogy az állami intézkedésekre három lépésben került sor, s az utolsó intézkedést az Egyezmény ratifikációját követően hozta meg az ukrán állam. A Bíróság érvelése szerint az Ukrajna által tett lépések egyetlen eseménysorként értelmezendők, amelynek utolsó fázisa áthúzódott a ratifikációt követő időszakra, így a panaszos kérelme *ratione temporis* nem utasítható el.

Összegzésképpen tehát: a Bíróság nem mondhatja ki valamely szerződő állam felelősségét kizárólag az Egyezmény hatályba lépését megelőzően felmerülő tényekre alapozva, de azok hatással lehetnek az ügy végső megítélésére.

7.1. A tulajdontól való megfosztás természete az Egyezmény időbeli hatályára való tekintettel

Tekintettel arra, hogy a kelet-közép-európai államokban szisztematikus államosításra az Egyezményhez való csatlakozásukat megelőzően került sor, míg a tulajdon-visszaszolgáltatás/kárpótlás folyamata általában áthúzódott az Egyezmény hatályba lépését követő időpontra, a hetedik fejezetben ismertetett strasbourgi joggyakorlat rájuk nézve különös jelentőséggel bír. Az alábbiakban arra próbálok meg választ találni, hogy a térség országai által az Egyezmény hatályba lépését megelőzően tett intézkedések (például egy államosítást elrendelő közigazgatási határozat) jogi értelemben kihatnak-e az ezt követő időszakra. Vagyis azt vizsgálom, hogy az államosított ingatlanok volt tulajdonosai mennyiben hivatkozhatnak az Egyezmény hatályba lépését megelőzően őket ért tulajdonsérelemre a strasbourgi bíróság előtt.

A Bíróság által elbírált első román ügy alapján úgy tűnt, hogy a strasbourgi szervek megnyitják az utat a kommunizmus idején elkövetett tulajdonsérelemek nemzetközi érvényesítése előtt. A *Vasilescu*-ügyben¹²² több száz antik érmét koboztak el a panaszos férjétől a kommunista hatóságok, amelyeket a Román Nemzeti Bankban helyeztek letétbe. A panaszos 1991-ben keresetet nyújtott be a helyi bírósághoz, amelyben követelte a Román Nemzeti Banktól az érmék egy részének visszaszolgáltatását. A panaszos

121 *Sovtransavto Holding v. Ukrajna*, a Bíróság 2002. július 25-i ítélete.

122 *Vasilescu v. Románia*, id. ügy.

1992-ben elsőfokon majd másodfokon is pert nyert, majd a megyei bíróság jogerős ítéletében elrendelte a szóban forgó aranyérmék visszaszolgáltatását. Ezt követően a legfőbb ügyész semmisségi folyamodványban emelt panaszt a jogerőssé vált ítélettel szemben, aminek a Legfelsőbb Bíróság helyt adott, s hatályon kívül helyezte a szóban forgó ítéletet. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletében leszögezte, hogy a panaszost ért jogsérelem 1966 óta folyamatosan fennállt, amit a román hatóságok a Vasilescu által kezdeményezett eljárások dacára nem orvosoltak. A Bíróság ítéletében figyelembe vette, hogy a panaszos az elkobzást követően teljes mértékben elvesztette a rendelkezési jogát a szóban forgó javak fölött, továbbá, hogy az a javai visszaszerzése érdekében kezdeményezett közigazgatási, illetve bírósági eljárások kudarcba fulladtak, így megállapította a P1-1 megsértését.

A Bíróság korábban hasonló következtetésre jutott a *Loizidou*-ügyben is.¹²³ A jogvita hátterében az állt, hogy az Észak-Ciprusi Török Köztársaság kikiáltását követően a „görög Ciprusra” menekült panaszosok számára lehetetlenné vált, hogy hozzájussanak a kettéosztott sziget északi részén fekvő birtokukhoz. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy az 1974. évi államcsíny óta a török állam folyamatosan beavatkozik a panaszosoknak a tulajdonuk békés használatába, így megállapította P1-1 megsértését.¹²⁴

A Bíróságot valószínűleg gyakorlati megfontolások is vezethették abban, hogy a fent ismertetett gyakorlatot nem tette irányadóvá saját esetjogában. Beláthatatlan következményei lettek volna ugyanis, ha az Európa Tanácshoz frissen csatlakozó kelet-közép-európai országok polgárai „szabad kártyát” kaptak volna ahhoz, hogy a kommunizmus idején elkövetett tulajdonsérelmekkel összefüggésben a nemzetközi fórumhoz forduljanak jogorvoslatért.

A fent ismertetett ügyektől eltekintve a strasbourgi szervek esetjoga meglehetősen egybehangzónak mondható abban a tekintetben, hogy a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdonelvonás” azonnali aktust jelent, így valamely vagyontárgy elvonása nem értelmezhető az egyén tulajdonjogának folyamatos megsértéseként.¹²⁵ Tehát amennyiben egy személyt az Egyezmény hatályba lépését megelőzően¹²⁶ fosztottak meg tulajdonától, a Bíróság előtt

123 *Loizidou v. Törökország*, a Bíróság 1996. december 18-i ítélete.

124 A Bíróság egyéni kérelmek alapján 1990. januárját követően járhatott el Törökországgal szemben.

125 Lásd például: *Széchenyi v. Magyarország*, a Bizottság 1993. június 30-i döntése; *Heuer v. Németország*, a Bizottság 1998. május 21-i döntése; *Malhous v. Csehország*, a Bíróság 2000. december 13-i döntése; *Pöder és mások v. Észtország*, a Bíróság 2005. április 25-i döntése; *Abbasov v. Azerbajdzsán*, a Bíróság 2006. október 24-i döntése.

126 A kelet-közép-európai országok esetében az Egyezmény hatályba lépésének időpontja '90 utánra tehető.

nem hivatkozhat sikerrel arra, hogy ez az állapot (értsd: a jogfosztottság állapota) azóta is szakadatlanul fennáll. Így ha a tulajdonsérelmet elszenvedő nem tudja bizonyítani, hogy az Egyezmény hatályba lépését követően legalább „jogos várakozással” rendelkezett a volt tulajdonának visszaszerzésére, nem hivatkozhat sikerrel a Kj. 1-1 védelmére.¹²⁷

8. Az államok mérlegelési jogköre – a „margin of appreciation” doktrínája

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének megalkotása céljából összehívott római diplomáciai konferencián két hangsúlyosan megjelenő álláspont összebekítésére volt szükség. Az egyik oldalon a nemzetközi beavatkozástól szuverenitásukat féltő államok aggályai, a másik oldalon a világháború traumáját követően markánsan megjelenő igény, nevezetesen az emberi jogok összeurópai szinten való garantálása álltak.

Ezt a kompromisszumot tükrözi a konferencián elfogadott Egyezmény, amely az eltérő nemzeti megoldások, társadalmi különbségek figyelembevételével kíván minimális, de ugyanakkor egységes európai garanciarendszert biztosítani.

A minimális jelző arra utal, hogy a szerződő államok számára nyitva áll annak lehetősége, hogy az alapjogvédelem terén magasabb fokú védelmet biztosítsanak, mint amit az elfogadott szerződés előír – az Egyezmény garanciáit ugyanakkor feltétlenül tiszteletben kell tartaniuk. Az strasbourgi garanciarendszer tehát komplementer jelleggel érvényesül a nemzeti alapjogvédelem mellett – annak nem helyettesítője, hanem kiegészítője.

Az strasbourgi jogvédelem másik jellemző vonása annak szubszidiárius jellege az állami garanciák mellett. Így az Egyezmény alapjogi biztosítékai feletti örökös elsősorban a nemzeti hatóságok feladata, a strasbourgi szervek közbelépésére csak kivételesen, a nemzeti jogvédelem elégtelensége esetén kerülhet sor. Az Egyezmény szubszidiáris jellege kiváltképpen abban nyilvánul meg, hogy a strasbourgi jogvédelem működésbe lépéséhez a panaszosoknak előbb ki kell meríteniük a rendelkezésére álló hatékony nemzeti jogorvoslatokat. A szubszidiaritás elvét a nemzeti hatóságok és a Bíróság közötti munkamegosztásként, a nemzeti és nemzetközi szervek közötti jóhiszemű együttműködés biztosításaként is jellemezhetjük.

A strasbourgi bíróság által kifejlesztett „értékelési küszöb” („margin of appreciation”) doktrína a szerződő államoknak arra az igényére próbált meg adekvát választ találni, hogy a nemzetközi szervek az Egyezmény alkalmazása során tartsák tiszteletben az államok szuverenitását, továbbá vegyék figye-

127 A jogos várakozás kérdéskörével kapcsolatban lásd az I. rész 2.2. alfejezetét.

lembe az eltérő nemzeti sajátosságokat.¹²⁸ Annak érdekében, hogy az Egyezmény ne váljon a szerződő államok kényszerzubbonyává,¹²⁹ a strasbourgi szervek kellő rugalmasságot mutattak az eléjük kerülő ügyek elbírálásakor.

Az alapelv értelmében a szerződő államok meghatározott játéktérrel, autonómiával rendelkeznek arra vonatkozóan, hogy a saját jogrendszerükben hogyan szereznek érvényt a Római Szerződés által biztosított alapjogoknak, továbbá – az Egyezmény megsértésének kimondása esetén – milyen módon tesznek eleget a Bíróság ítéletének.¹³⁰

Meghatározott „értékelési küszöb” biztosítását két további indok is alátámasztja. Az egyik, hogy a nemzeti hatóságok jóval több információval, nagyobb ismerettel rendelkeznek a nemzeti jellegzetességeket szükségképpen magukon viselő kérdések megalapozott elbírásához, mint egy nemzetközi szerv bírása.¹³¹ Másrészt, egy demokratikusan választott törvényhozó szerv vagy jogállami keretek között működő igazságszolgáltatás döntéseinek nemzetközi felülbírlására – a korábbiakban említett szubszidiaritás, a nemzetközi és nemzeti szervek jóhiszemű együttműködésének megfelelően – kivételes esetben kerülhet sor. Következésképpen a nemzetközi bíróság közbelépésére kizárólag akkor van szükség, amennyiben egy szerződő állam valamely alapjog alkalmazása során túllépi méltányolható mérlegelési jogkörét.

Az államok számára biztosított mérlegelési küszöb terjedelme korántsem írható le valamiféle matematikai állandóként: a Bíróság figyelemmel van az eléje kerülő ügy sajátosságaira, továbbá nyomon követi a társadalmi-gazdasági változásokat, a nemzetközi jogi standardok fejlődését.¹³² Az államok mérlegelési jogkörének megvonásakor a Bíróság kiváltképpen figyelembe veszi a hatóságok által foganatosított jogkorlátozás célját és természetét, továbbá hogy az alapjogi korlátozás az egyén mely alapjogát érintet-

128 A „margin of appreciation” elve nem szerepel tételesen az Egyezmény szövegében. A francia, illetve német közigazgatási gyakorlatban kifejlesztett doktrínát a strasbourgi bíróság átvette és meghonosította saját gyakorlatában. Lásd Yourrow, Howard Charles: *Margin of Appreciation Doctrine in the Dynamics of European Human Right's Jurisprudence*. Martinus Nijhoff Publishers, 1996. 14.; vö. Arai-Takahashi, Yutaka: *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR*, Intersentia, 2002. 2–3.

129 A szöfordulat Sir Gerald Fitzmaurice-tól származik. Lásd *Marckx v. Belgium*, a Bíróság 1979. június 13-i ítélete, Fitzmaurice különvéleménye, 31. §.

130 A témát részletesen lásd az I. rész 10. fejezetében.

131 Lásd például *Velikovi és mások v. Bulgária*, a Bíróság 2007. március 15-i ítélete, 168–169. §§.

132 A Bíróság ún. evolutív jogértelmezése kapcsán lásd például: Prebensen, Sören C.: *Evolutionary interpretation of the European Convention on Human Rights*. In Mahoney, Paul et al. (ed.): i. m.

te.¹³³ Miközben a Bíróság az Egyezmény 8–11. cikkében foglalt alapjogok¹³⁴ korlátozását szigorú feltételek teljesülése esetén tartja igazolhatónak, a tulajdonjog korlátozása kapcsán – annak szociális kötöttségeire való tekintettel – kifejezetten „liberális” álláspontot foglalt el.¹³⁵

A tagállamok mérlegelési jogkörének vizsgálatakor a Bíróság továbbá figyelembe veszi, hogy a nemzeti és nemzetközi bíróságok, illetve más szervezetek joggyakorlata mennyire mondható egybevágónak a felmerült jogvita kapcsán. Minél inkább egybehangzó a szerződő államok hatóságainak, illetve a nemzetközi szervezeteknek a gyakorlata egy adott alapjogvédelmi kérdésben, annál szűkebb az államok játéktere az Egyezmény által garantált alapjogok végrehajtásában.

A Bíróság különösen széles mérlegelési jogkört biztosított a volt kommunista országoknak, hogy a letűnt rezsim idején elkövetett jogsértéseket elszenvedők számára megállapítsák a vagyoni kompenzációra vonatkozó jogosultság feltételeit, illetve a fizetendő kártérítés mértékét.¹³⁶ A Bíróság joggyakorlatában figyelembe vette, hogy a gazdasági, illetve politikai átmenet olyan különleges helyzetet teremtett a kelet-közép-európai országok számára, amelynek során egy sor morális, jogi, politikai, gazdasági természetű kérdés átfogó vizsgálatára volt szükség.¹³⁷ Ennek megfelelően – a Bíróság álláspontja szerint – a térség államainak mérlegelési jogköre kiterjed arra is, hogy a volt tulajdonosok meghatározott csoportjait kizárják a kárpótlásra jogosultak köréből, vagy hogy a kárpótlást megfelelő feltételek teljesítésétől tegyék függővé.¹³⁸

9. Az Egyezmény horizontális hatálya – az államok intézkedési kötelezettségei a Kj. 1-1 keretében

Több jogterületen is szakmai viták forrását képezi a jogszabályok horizontális hatályának problematikája. Ezeknek a jogtudományi vitáknak a

133 *Gillow v. Egyesült Királyság*, a Bíróság 1986. november 24-i ítélete, 55–58. §§.

134 Ezek: a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog (8. cikk); gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság (9. cikk); a véleménynyilvánítás szabadsága (10. cikk); a gyülekezés és egyesülés szabadsága (11. cikk).

135 Kastanas, Elias: i. m. 145–161.

136 *Gratzinger és Gratzingerova v. Csehország*, a Bíróság 2002. július 10-i döntése, 70–74. §§; *Kopecký v. Szlovákia*, a Bíróság 2004. szeptember 28-i ítélete, 35. §.

137 Lásd például *Kopecký v. Slovakia*, id. ügy, 35. §; *Zvolský és Zvolská v. Csehország*, a Bíróság 2002. november 12-i ítélete, 67–68. §§; *Jahn és mások v. Németország*, a Bíróság 2005. június 30-i ítélete, 113. §.

138 *Kopecký v. Slovakia*, id. ügy.

tárgya, hogy meghatározott jogforrások – pl. a közösségi *acquis*, a nemzeti alkotmányok – milyen joghatással rendelkeznek a magánjog szereplői közötti viszonyokban.¹³⁹

Ugyanez a kérdéskör jelenik meg az Emberi Jogok Európai Egyezményének az alkalmazásával kapcsolatban is. Az Egyezmény értelmezéséért felelős strasbourgi szerveknek arra kellett választ találniuk, hogy a szerződő államoknak mennyiben áll fenn pozitív (intézkedési) kötelezettsége arra vonatkozóan, hogy az Egyezmény magánjogi jogviszonyokban is érvényesüljön. Vagyis meg kellett határozniuk, hogy milyen esetekben állapítható meg az államok felelőssége azon az alapon, hogy az Egyezményben garantált valamely alapjog a magánjog szereplői közötti jogviszonyokban csorbát szenvedett.

Az egyéni alapjogok klasszikus, liberális felfogása szerint az államok kizárólag negatív (tartózkodási) kötelezettségekkel tartoznak az egyének irányában. Alapvetően ez az álláspont érvényesül az Egyezmény alkalmazása kapcsán is. Az egyének alapjogainak hatékony védelme ugyanakkor megkövetelheti, hogy az államok intézkedéseket tegyenek az Egyezmény garanciáinak tényleges biztosítása érdekében.¹⁴⁰

A Bíróság joggyakorlata alapján valamely állam pozitív kötelezettsége annyiban áll fenn, hogy a magánszemélyek közötti jogviszonyokban is köteles szavatolni az Egyezményben garantált jogok – így a tulajdonhoz való jog – tényleges és hatékony védelmét. Így az állam köteles megtenni a szükséges hatósági intézkedéseket, ha valamely természetes vagy jogi személy tulajdonjogának élvezetébe egy harmadik személy jogtalanul beavatkozik.¹⁴¹

Ugyanakkor a Kj. 1-1 arra is kötelezi az államokat, hogy teremtsék meg azokat az eljárásjogi biztosítókat, amelyek lehetővé teszik a magánjog szereplői között folyó tulajdonjogi viták hatékony és tisztességes körülmények között való lebonyolítását.¹⁴²

Az *Immobiliare Saffi*-ügyben¹⁴³ egy lakás bérbeadója (az ügy panaszosa) a lakásbérleti szerződés lejártát követően felszólította a bérlőt az ingatlan elhagyására. A bérbeadó felszólításának a bérlő nem tett eleget, következésképpen a panaszos eljárást kezdeményezett a nemzeti fórumok előtt a bérlő kila-

139 Lásd például a *Drittwirkung* problémakörét a német alkotmányjogban vagy a közösségi joganyag horizontális hatályára vonatkozó elméletet. A téma részletesebb ismertetésére lásd: Epping, Volker: *Grundrechte*. Springer, 2004. 120–123.; illetve Steiner, Josephine – Woods, Lorna – Flesner, Christian Twigg: *EU Law*. Oxford University Press, 2006. 89–115.

140 *X és Y v. Hollandia*, a Bíróság 1985. március 26-i ítélete, 23. §.

141 Çoban, Ali Rıza: i. m., 170.

142 *Sovtransavto v. Ukrajna*, id. ügy, 96. §.

143 *Immobiliare Saffi v. Olaszország*, a Bíróság 1999. július 28-i ítélete.

koltatása céljából. Jóllehet az olasz bíróság megállapította, hogy a panaszos szerződészerűen követelte a bérlőtől az ingatlan elhagyását, az ügyben eljáró bírósági végrehajtók az akkor hatályos olasz törvények szerint rendőri segítséget nem vehettek igénybe, így a panaszosnak az ingatlan birtokának vissza-szerzésére irányuló kísérlete több mint tíz éven keresztül kudarcot vallott. Az Emberi Jogok Európai Bírósága az ügyben hozott ítéletében megállapította a Kj. 1-1 megsértését, s ezzel burkoltan utalt arra, hogy az olasz hatóságoknak kötelességük rendőri segítséget biztosítani a bérlő kilakoltatásához.¹⁴⁴

Az *Öneryildiz*-ügyben¹⁴⁵ a Bíróságnak nem mindennapi jogvitáról kellett döntenie. A panaszos egyike volt azoknak a török állampolgároknak, akik egy hulladéklerakó közvetlen szomszédságában létesített nyomortelepen laktak hatósági engedély nélkül. Az egykoron az isztambuli hatóságok által működtetett szemétkerakóban – a hulladék lebomlása során – metángáz fejlődött, ami nagy erejű robbanást idézett elő a telepen. A robbanás következtében keletkezett földcsuszamlás maga alá temette a panaszos házát, aki otthona mellett elveszítette több közeli hozzátartozóját is. A baleset nyomán büntetőeljárás indult a török bíróságok előtt, amelynek során több vezető tisztviselő büntetőjogi felelősségét is megállapították.

A Kj. 1-1 vizsgálatakor a Bíróság emlékeztetett a korábbi joggyakorlatában mondottakra, miszerint a cikk által biztosított jogok nem pusztán tartózkodási, hanem intézkedési kötelezettséget rónak az államra, különösen akkor, ha ok-okozati összefüggés található a panaszos által joggal elvárt hatósági intézkedések és a tulajdonjogának tényleges élvezete között.¹⁴⁶ Az ügy összes körülményét mérlegelve a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az államnak betudható súlyos gondatlanság és a panaszos házának megsemmisülése közötti ok-okozati összefüggés minden kétséget kizáróan megállapítható. A Bíróság álláspontja szerint a török állam megsértette az Egyezményből folyó pozitív kötelezettségét, mivel a török tisztviselők nem tették meg azokat a hatáskörükbe tartozó intézkedéseket, amelyekkel megóvhatták volna a panaszos vagyoni érdekeit.¹⁴⁷

10. A Bíróság ítéleteinek végrehajtása, az igazságos elégtétel

Tekintettel arra, hogy a Bíróságnak sem hatásköre, sem gyakorlati lehetősége nincs arra, hogy ítéleteinek érvényt szerezzen, a strasbourgi szervek és a

144 Çoban, Ali Rıza: i. m. uo.

145 *Öneryildiz v. Törökország*, a Bíróság 2004. november 30-i ítélete.

146 Lásd az ítélet 134. §-át!

147 Lásd az ítélet 135. §-át!

nemzeti hatóságok közötti jóhiszemű együttműködés nélkülözhetetlen a hatékony alapjogvédelem biztosításához. A Bíróság joggyakorlatában következetesen rámutatott arra, hogy a strasbourgi szervek határozatai alapvetően deklaratív jellegűek,¹⁴⁸ így az elmarasztalt államok elvileg szabadon választhatják meg, hogy melyek azok az egyedi vagy általános jellegű intézkedések, amelyek révén eleget tesznek a Bíróság ítéletének.¹⁴⁹ Ebben a tekintetben tehát a szerződő államok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek. A strasbourgi szervek határozatainak megfelelő végrehajtását ugyanakkor az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága ellenőrzi, biztosítva ezáltal hogy az államok intézkedései összhangban állnak a Bíróság ítéletében mondottakkal.¹⁵⁰

Az Egyezmény 46. cikkének értelmében „a Szerződő Felek vállalják, hogy magukra nézve kötelezőnek tekintik a Bíróság végleges ítéletét minden ügyben, amelyben félként szerepelnek.” Amennyiben a Bíróság megállapítja az Egyezmény megsértését, az ügyben elmarasztalt államra hárul annak a kötelezettsége, hogy hagyjon fel a jogsértéssel, a jogsértéssel okozott károkat térítse meg azzal a további feltétellel, hogy amennyiben mód van rá, köteles helyreállítani a jogsértést megelőző állapotot.¹⁵¹

Amennyiben valamely állam nemzeti jogrendszere nem, vagy csak részlegesen teszi lehetővé a jogsértés jóvátételét, az Egyezmény 46. cikkének 2. pontja értelmében a Bíróság igazságos elégtételt állapíthat meg a panaszos javára. Az Egyezmény idézett rendelkezése alapján a Bíróság „igazságos elégtétel” címén kötelezheti az államokat a panaszos által elszenvedett vagyoni és nem vagyoni károk, továbbá a jogi eljárással felmerült kiadások és költségek megtérítésére.

A Bíróság ugyanakkor nem helyezheti hatályon kívül a nemzeti bíróságok ítéleteit, és nem semmisítheti meg a nemzeti jogszabályok előírásait.¹⁵² A strasbourgi szervek határozatainak alapvetően deklaratív jellegéből fakad, hogy a Bíróság korábbi joggyakorlatában – amennyiben megalapozottnak találta a panaszos sérelmét – pusztán deklarálta az Egyezmény megsértését, továbbá esetenként – a 41. cikk alapján eljárva – igazságos elégtételt állapított meg.¹⁵³

148 Lásd pl. *Assanidze v. Grúzia*, a Bíróság 2004. április 8-i ítélete, 202. §.

149 *Papamichalopoulos v. Görögország*, id. ügy, 34. §.

150 Lásd az Egyezmény 46. cikkének 2. pontját!

151 *Papamichalopoulos és mások v. Görögország* (igazságos elégtétel), a Bíróság 1995. október 31-i ítélete, 34. §.

152 Leach, Philip: *Beyond the Bug River – A New Dawn for Redress before the European Court of Human Rights?* *European Human Rights Law Review* 2005/2. 148–164.

153 Lásd részletesen: Jackson, Joshua L.: *Broniowski v. Poland: A Recipe for Increased Legitimacy of the European Court of Human Rights as a Supranational Constitutional Court.* *Connecticut Law Review*, December 2006, Volume 39, Number 2. 761–762.

10.1. A deklaratív ítélezési gyakorlaton túl

A '90-es évek közepétől kezdődően új tendencia figyelhető meg a Bíróság joggyakorlatában. A Bíróság kontrolljának erősítését, s ezáltal korábbi esetjogától való eltávolodását vetítette előre *Hentrich Franciaország elleni* ügyében született ítélet.¹⁵⁴ A Bíróság a jogsértés kimondásán túlmenően megállapította, hogy az „elégtételadás leginkább megfelelő formája elvileg az ingatlan állami visszaszolgáltatása”, ennek hiányában az ingatlan piaci értékének a megfizetése.¹⁵⁵

Papamichalopoulos Görögország elleni „vezető ügyében” – az Állandó Nemzetközi Bíróság ítéletéből¹⁵⁶ inspirálódva – a strasbourgi szerv már *expressis verbis* kötelezte Görögországot, hogy amennyiben lehetséges, állítsa helyre a jogsértést megelőző állapotot, ennek hiányában pedig térítse meg az ingatlan piaci értékét. A Bíróság álláspontja szerint a jogsértés természete – így különösen az a tény, hogy a görög állam törvénytelenül államosította a panaszos tulajdonát – szükségképpen befolyásolja a Bíróság által megállapított elégtétel formáját.¹⁵⁷

A Bíróság későbbi joggyakorlatában következetesen alkalmazta a *Papamichalopoulos*-ügyben lefektetett szabályt. Ennélfogva a Bíróság minden olyan esetben kötelezi a jogsértő államot az ingatlan visszaszolgáltatására, illetve – amennyiben ez lehetetlen – az ingatlan piaci értékének megfizetésére, amikor az állami hatóságok a törvényességi kritérium figyelmen kívül hagyásával fosztottak meg egy panaszost a tulajdonjától.¹⁵⁸

154 *Hentrich v. France*, a Bíróság 1994. szeptember 22-i ítélete.

155 Lásd az ítélet 71. §-át!

156 Az Állandó Nemzetközi Bíróság Chorzow gyár ügyében hozott ítélete, PICJ, Series A, no. 17, 1928, 29.

157 *Papamichalopoulos* (Igazságos elégtétel), id. ügy., 36. §.

158 Lásd pl. *Brumărescu v. Románia*, a Bíróság 1999. október 28-i ítélete; *Iatridis v. Görögország* (igazságos elégtétel), a Bíróság 2000. október 19-i ítélete; *Sebastian Taub v. Románia*, a Bíróság 2006. október 12-i ítélete. A Bíróság ugyanakkor nem alkalmazta a *Papamichalopoulos* ügyben lefektetett szabályt *Beyeler* Olaszország elleni ügyében. A Bíróság álláspontja szerint jóllehet a kulturális minisztérium elővásárlási jogára vonatkozó olasz törvények nem voltak egyértelműek – amit súlyosbított az a tény, hogy a minisztérium 5 éves késedelemmel élt az elővásárlási jogával – az olasz állam aktuusa nem volt törvényellenes. Ennélfogva az Egyezmény 41. cikkének vonatkozásában a *Papamichalopoulos* ügyet elkülönítette az előtte fekvő jogvitától, és a *restitution in integrum* vagylagos megállapítása helyett kizárólag kártérítés megfizetésére kötelezte az olasz államot. Lásd *Beyeler v. Olaszország* (igazságos elégtétel), a Bíróság 2002. május 28-i ítélete.

Itt érdemes megemlítenünk, hogy az állam által elvont ingatlan forgalmi értékének megállapításához a Bíróság szakértőt rendelhet ki, vagy figyelembe veheti a nemzeti eljárás során igénybe vett szakértők véleményét.¹⁵⁹ Más esetekben – például ha a rendelkezésre álló szakértői vélemények egymásnak ellentmondóak – a Bíróság az ingatlan forgalmi értékéről szerzett hivatalos tudomása irányadó.¹⁶⁰ Amennyiben a Bíróság nem tudja megállapítani az ingatlan pontos értékét, saját belátása szerint, méltányossági alapon határozza meg a panaszosnak fizetendő kártérítést.¹⁶¹

A strasbourgi fórum fokozódó aktivizmusának jeleként értékelhetjük az *Ilaşcu*-¹⁶², illetve *Assanidze*-ügyekben¹⁶³ hozott ítéleteket. Az említett esetekben a Bíróság semmiféle mozgásteret nem hagyott a jogsértő államok számára az igazságos elégtételadás feltételeinek megállapításához. A Bíróság az idézett ügyekben hozott marasztaló ítéletében kimondta, hogy az elégtételadás egyetlen lehetséges módja a fogva tartott panaszosok mielőbbi szabadon bocsátása.¹⁶⁴

10.2. A Broniowski-ügy: a strukturális jogsértés kérdése és a „vezető ítéleten alapuló eljárás”

A *Broniowski*-ügyben a jogvita tárgyát a lengyel jogrendszerben, illetve közigazgatási gyakorlatban rejlő strukturális hiba és az ebből adódó szisztematikus jogsértés képezte.¹⁶⁵ Az ügy háttérében az állt, hogy a II. világháborút követően komoly területvesztést elszenvedő Lengyelország földalapot hozott létre a Bugon túli területekről kitelepített lakosság kárpótlása céljából. A Bugon túlról száműzött lakosság kárpótlását a lengyel állam előbb 1946-ban, majd 1985-ben, illetve 1997-ben törvényben szavatolta. A kitelepített állampolgárok a földalapon található területeket megvásárolhatták vagy örökhaszonbérletbe vehették azzal a kedvezménnyel, hogy a fi-

159 Pettiti, Christophe: La réparation des atteintes au droit de propriété : l'application de l'article 41 de la CEDH. In *La protection du droit de propriété par la Cour européenne des droits de l'homme* (Colloque qui s'est tenu à la Maison du Barreau, à Paris, le 26 mai 2004), Bruxelles, Bruylant, 2005. 102.; *Țandreu v. România*, a Bíróság 2003. november 25-i ítélete.

160 Lásd pl. *State és mások v. Románia*, a Bíróság 2003. február 11. ítélete; *Tărbășanu v. Románia*, 2003. február 11., *Todorescu v. Románia*, a Bíróság 2003. szeptember 30-i ítélete.

161 Lásd például *Akdivar és mások v. Törökország* (igazságos elégtétel), a Bíróság 1998. április 1-i ítélete.

162 *Ilaşcu és mások v. Moldovai Köztársaság és Oroszország*, a Bíróság 2004 július 8-i ítélete.

163 *Assanidze v. Georgia*, id. ügy.

164 *Assanidze v. Georgia*, id. ügy, 203.§; *Ilaşcu és mások v. Moldovai Köztársaság és Oroszország*, id. ügy 490. §.

165 *Broniowski v. Lengyelország*, id. ügy.

zetendő vételár, illetve a haszonbérleti díj összegének a megállapítására a hátrahagyott vagyon értékének beszámításával került sor. A rendszerváltozást követően életbe lépett reformok nyomán a kárpótlás céljára rendelkezésre álló földalap mérete radikálisan lecsökkent, így a lengyel állam a további kárpótlási igényeknek nem, vagy csak részben tudott eleget tenni. Az ügy panaszosa, Jerzy Broniowski egyike volt annak a 80 000 személynek, akinek a törvényben szavatolt kárpótlási igényét a lengyel állam – a rendelkezésre álló terület hiányában – nem tudta teljes mértékben kielégíteni.¹⁶⁶

Korlátozott gazdasági lehetőségeit figyelembe véve Lengyelország 2003-ban jelentősen leszűkítette a kárpótlásra jogosultak körét, így a továbbiakban kizárólag azok voltak jogosultak kártérítésre, akik korábban semmiféle kárpótláshoz nem jutottak. A 2003-ban elfogadott törvény a kárpótlás mértékét a korábban garantált jogosultság 15 százalékában, továbbá 50 000 zlotyban maximálta.

Az ügy elbírálásakor a strasbourgi szervek számára fennállt annak a veszélye, hogy amennyiben Broniowski ügyében megállapítják a Kj. 1-1 megsértését, a panaszoshoz hasonló helyzetben lévők kérelmeikkel lebénítják az egyébként is túlterhelt Bíróságot.

A Bíróság, illetve az annak tevékenységét felügyelő Miniszteri Bizottság reformlépésre kényszerült. A strasbourgi szerveknek a megoldás keresésekor nyilvánvalóan számolniuk kellett a Bíróság működőképességét egyébként is próbára tevő ügyszárműveléssel, továbbá a strasbourgi szervekhez érkező panaszok számának exponenciális növekedésével.

Az előbbieken ismertetett kihívásokra válaszul a Miniszteri Bizottság előbb javaslatot tett a Bíróságnak, hogy amennyiben lehetséges, ítélezési gyakorlatában azonosítsa a nemzeti jogrendszerekben fellelhető szisztematikus problémákat, különös tekintettel azokra az ügyekre, amelyek nagyszámú panaszra teremthetnek alapot.¹⁶⁷ A Miniszteri Bizottság továbbá felkérte a Bíróságot, hogy – amennyiben szükséges – találjon olyan hatékony jogorvoslatokat, amelyekkel gátat szabhat az ismétlődő ügyek Bíróság elé való kerülésének.¹⁶⁸

166 A kormány által kirendelt szakértő véleménye szerint Broniowski a neki járó kártérítés körülbelül két százalékához jutott, egy kis parcella fölötti örökhaszonbérleti jog formájában. A 2003-ban elfogadott törvény ugyanakkor teljesen elzárta előle a további kárpótláshoz való jogát.

167 Council of Europe, Committee of Ministers: Resolution Res(2004)3 of the Committee of Ministers on judgements revealing an underlying systematic problem (adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004, at its 114th Session).

168 Council of Europe, Committee of Ministers: Recommendation Rec(2004)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies (adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004, at its 114th Session).

A Miniszteri Bizottság határozatának napvilágra kerülését követően néhány hónappal a Bíróság a Broniowski-ügyben hozott ítéletében gyakorlatba iktatta az ún. „vezető ítéleten alapuló eljárást” („*pilot judgement procedure*”). A Bíróság – korábbi esetjogától eltérve – nem pusztán deklarálta a jogsértés fennállását, hanem kötelezte Lengyelországot, hogy általános jelleggel orvosolja a nemzeti jogrendszerében található strukturális problémát. Ennek keretében Lengyelország jogi kötelezettségeként szabta meg, hogy küszöbölje ki a Bíróság előtt fekvő ügyhöz hasonló eseteket, továbbá egységes eljárás alapján orvosolja a jogrendszerében fellelhető szisztematikus jogsértést.

A „vezető ítéleten alapuló eljárás” nyert alkalmazást *Hutten-Czapska Lengyelország elleni ügyében* is.¹⁶⁹ Az ügy lényege, hogy a II. világháborút követő lakásínség enyhítésére a kommunista hatóságok központilag irányított lakásigazgatást vezettek be Lengyelországban, melynek keretében szigorú korlátok közé szorították a bérlők számára kivethető bérleti díjat. A lakásigazgatásra vonatkozó szigorú előírásokat gyakorlatilag változtatlanul hagyták a rendszerváltozást követően is. A központilag vezérelt lakásigazgatás – amely kiterjedt mind a köz-, mind a magántulajdonban lévő épületekre – egyik szélsőséges megnyilvánulásaként említhető, hogy 1990-et követően a hatóságok által megállapított lakbér maximális összege az épületek karbantartási költségének 30 %-ára volt elegendő. A szükséges kiadások fennmaradó hányada a lakás tulajdonosait terhelte.

A nemzeti jogrendszer hibás működése megközelítőleg 100 ezer lakás tulajdonosát érintette. Az ügyben hozott ítéletében a Bíróság megállapította a Kj. 1-1 megsértését, ugyanakkor kötelezte Lengyelországot, hogy az előbbieken ismertetett „vezető ítéleten alapuló eljárásnak” megfelelően orvosolja a nemzeti jogrendszer elégtelensége következtében előállt szisztematikus jogsértést.¹⁷⁰

Összefoglalva a fentiekben elmondottakat: a „vezető ítéleten alapuló eljárás” célja, hogy azonosítsa valamely állam jogrendszerében fellelhető strukturális problémát; támogassa az államokat abban, hogy nemzeti keretek között találjanak gyors és hatékony megoldást a jogrendszer diszfunkciója következtében előállt tömeges jogsértésre, továbbá hogy garantálja a Bíróság hosszú távú működőképességét.

169 *Hutten-Czapska v. Lengyelország*, a Bíróság 2006. június 19-i ítélete.

170 Lásd az ítélet 191. illetve 192. §-át!

11. Az Egyezmény további cikkeinek jelentősége a tulajdonvédelem perspektívájából

11.1. Az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdése

A tulajdonvédelem kérdésköréhez szorosan nem kapcsolódik ugyan, de a kárpótlási ügyekben is jelentőséget nyerhet az Egyezmény 6. cikkének (1) bekezdése, amely a felek tisztességes tárgyaláshoz való jogát biztosítja polgári, büntető, illetve közigazgatási eljárásban. Az Egyezmény 6. cikk (1). bekezdésének rendelkezései értelmében

„Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően...”

A tisztességes eljáráshoz való jog többek között magában foglalja a bírói jogorvoslathoz való jogot, a felek tárgyaláson való megjelenésének jogát, a fegyveregyenlőség eljárásjogi alapelvét, a kontradiktórius eljárás követelményét stb.

Így például, amennyiben valakinek tulajdonjoggal kapcsolatos jogvitában sérül a tisztességes tárgyaláshoz való joga, kérheti a Bíróságtól a 6. cikk megsértésének kimondását, amely a belső fórumok előtti perújításhoz, és így adott esetben a panaszos számára kedvezőtlen – pl. ingatlan-visszaszolgáltatásról rendelkező – döntés hatályon kívül helyezéséhez vezethet.

A 6. cikk (1) bekezdés előírásaival nyilvánvalóan ellenkezik, ha valamely állam teljes mértékben elzárja a bírói utat valamely tulajdonjoggal – így például ingatlanrestitúcióval – kapcsolatos jogvita elől (*déni de justice* tilalma).¹⁷¹ A Bíróság következetesen megállapítja a 6. cikk (1) bekezdésének megsértését, amennyiben a nemzeti bíróság arra való hivatkozással utasítja el az elé terjesztett jogvita eldöntését, hogy törvényi felhatalmazás hiányában kizárólag a parlament kompetenciájába tartozik a tulajdon-visszaszolgáltatás kérdésének rendezése.¹⁷²

¹⁷¹ *Brumărescu v. Románia*, id. ügy, 63–65. §§.

¹⁷² *Ban v. Románia*, a Bíróság 2006. december 7-i ítélete, 44. §; *Chivorchian v. Románia*, a Bíróság 2004. november 2-i ítélete, 40–44. §§; *Dickmann v. Románia*, a Bíróság 2003. július 22-i ítélete, 36–38. §§.

A Bíróság esetjoga értelmében a bírói jogorvoslathoz való jog részét képezi a bírósági ítéletek végrehajtása is.¹⁷³ A strasbourgi szervek kimondják a 6. cikk megsértését, ha a tagállami hatóságok egy jogerős bírósági ítéletet egyáltalában nem, vagy nem az ítélet tartalmának megfelelően hajtanak végre,¹⁷⁴ vagy amennyiben nagy késedelemmel tesznek eleget az ítélet rendelkezéseinek.¹⁷⁵

Szintén a 6. cikk előírásaiba ütközik, amikor az állami szervek pusztán azzal a céllal vizsgálják felül egy végleges és jogerős ítéletet, hogy annak újratárgyalását és az ügy újbóli elbírálását biztosítsák. A Bíróság álláspontja szerint ugyanis a rendkívüli jogorvoslat célja kizárólag valamely bírói tévedés felülvizsgálata lehet.¹⁷⁶ Így a cikk előírásaival nyilvánvalóan ellenkezik, ha a legfőbb ügyész egy jogerős és visszavonhatatlan ítélettel szemben kezdeményez rendkívüli perorvoslatot az ügy újratárgyalása céljából, majd az eljáró bíróság hatályon kívül helyezi a korábbi jogerős ítéletet.¹⁷⁷ A jogsértés abban az esetben is fennáll, ha a törvényi előírások értelmében a legfőbb ügyész említett jogosítványát kizárólag a jogerős ítélet megszületését követő egyéves határidőn belül gyakorolhatja.¹⁷⁸

A fent elmondottak összegezve tehát elmondhatjuk, hogy míg a Kj. 1-1 a tulajdonhoz való jogot anyagi jogi értelemben, tartalmi oldalról védi, a procedurális kritériumok tiszteletben tartását egy tulajdonjogi jogvitában a 6. (1) bekezdése alapján lehet számon kérni a szerződő államokon.

11.2. A diszkrimináció tilalma az alapegyezmény 14. cikke, illetve a Tizenkettedik kiegészítő jegyzőkönyv értelmében

„A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

A fentiekben idézett 14. cikk sajátossága, hogy nem biztosít önállóan érvényesíthető jogot a panaszosok számára. Következésképpen a cikk előírásaira kizárólag az Egyezmény által garantált valamely más alapjoggal összefüggésben lehet hivatkozni a Bíróság előtt. Ezt a korlátot volt hivatott

173 *Hornsby v. Görögország*, a Bíróság 1997. március 19-i ítélete, 40. §.

174 Lásd pl. *Sabin Popescu v. Románia*, a Bíróság 2004. március 2-i ítélete, 76. §.

175 *Acatrinei v. Románia*, a Bíróság 2006. október 26-i ítélete, 44. §.

176 *Roșca v. Moldovai Köztársaság*, a Bíróság 2005. március 22-i ítélete, 25. §.

177 Lásd pl. *Brumărescu v. Románia*, id. ügy, 57–62. §§.

178 *Cornif v. Románia*, a Bíróság 2007. január 11-i ítélete, 33. §.

megszüntetni a 2004-ben elfogadott Tizenkettedik kiegészítő jegyzőkönyv, amely - az Egyezmény többi cikkétől függetlenül - minden körülmény között biztosítja a diszkrimináció-tilalmat.

Tulajdonjogi vitákban akkor nyerhet jelentőséget a 14. cikk, amennyiben egy természetes vagy jogi személyt tulajdonjogának gyakorlásában

- hasonló helyzetben lévő személyektől eltérő módon;
- e különbségtétel alapjául szolgáló ésszerű és objektív kritériumok hiányában korlátoztak.

A *Chassagnou és mások Franciaország* elleni ügyében a panaszos azt kifogásolta, hogy miközben a francia jog a kis földterületek tulajdonosainak kényszertagságáról rendelkezett, a nagy földterületek tulajdonosai számára lehetővé tette a vadászegyesületektől való távolmaradást.¹⁷⁹ A Bíróság nem talált ésszerű és objektív indokot a fenti különbségtételre, így kimondta a 14. cikk megsértését a Kj. 1-1-gyel összefüggésben.

Az elvi építési engedélyekre vonatkozó ír szabályozás képezte a jogvita tárgyát a *Pine Valley*-ügyben.¹⁸⁰ A Bíróság azzal az indokkal állapította meg a 14. cikk megsértését a Kj. 1-1-gyel összefüggésben, hogy az ír kormány nem szolgáltat elfogadható érvekkel az ügy két panaszosa és a panaszosokkal azonos helyzetben lévő személyek közötti különbségtételre vonatkozóan.¹⁸¹

Tovább szélesíti a jogvédelem körét a 2006 novemberétől Romániára nézve is kötelező érvényű Tizenkettedik kiegészítő jegyzőkönyv, amely az alapegyezmény 14. cikkénél jóval szélesebb körben garantálja a diszkrimináció-tilalmat. A jogvédelem terjedelme az - Egyezmény által garantált alapjogokon túlmenően - különösképpen kiterjed azokra esetekre, amelyeknek során egy személyt diszkrimináció ér

1. a nemzeti jog által valamely egyén számára kifejezetten garantált alapjog élvezete során;
2. egy olyan jog élvezete során, amelynek biztosítása valamely hatóságnak az adott nemzeti jog alapján nyilvánvaló kötelezettsége;
3. egy nemzeti hatóság mérlegelési jogkörének gyakorlása következményeként (például bizonyos támogatások odaítélésekor)
4. bármely más hatósági intézkedés vagy mulasztás miatt.¹⁸²

A kárpótlással/ingatlan-restitúcióval összefüggésben a 12. jegyzőkönyv rendelkezései akkor nyerhetnek jelentőséget, amennyiben a jogsérelmet

179 *Chassagnou v. Franciaország*, a Bíróság 1999. április 29-i ítélete.

180 *Pine Valley Developments és mások v. Írország*, id. ügy.

181 Lásd az ügy 64. §-át!

182 Explanatory Report on Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights, 22. §.

szenvető – jóllehet nem tudja bizonyítani, hogy a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdonjoga” áll fenn, vagy hogy „jogos várakozással” rendelkezik valamely tulajdonjog elnyerésére¹⁸³ – igazolni tudja, hogy valamely dologhoz fűződő jogainak gyakorlása során a nemzeti hatóságok részéről diszkrimináció érte.

II. A strasbourgi garanciarendszer jelentősége a romániai ingatlanrestitúcióban

1. A romániai kárpótlás folyamata: a spontán reprivatizációtól az in integrum restitutióig¹⁸⁴

1.1. A spontán reprivatizáció időszaka (1989–1995)

A második világháborút követően több nagy hullámban került sor a magántulajdon államosításra. Előbb az Ellenséges Javakat Kezelő és Felügyelő Pénztár (*CASBI – Casa de Administrare și Supraveghere a Bunurilor Inamice*) felállításáról szóló 1945. február 9-i törvény¹⁸⁵ keretében került sor központi irányított államosításra, majd 1950-ben,¹⁸⁶ illetve 1974-ben¹⁸⁷ születtek jogszabályok a szisztematikus tulajdonelvonásról.

183 E két feltétel hiányában a Kj. 1-1-re továbbá a Kj. 1-1-gyel összefüggésben az alapegyezmény 14. cikkére nem lehet sikerrel hivatkozni. A kérdés részletes ismertetésére lásd az I. rész 2.1., továbbá 2.2. alfejezeit!

184 A rendkívül szövédményes román kárpótlási rendszer részletes ismertetése meghaladná a tanulmány kereteit. E fejezetben kizárólag a kárpótlással kapcsolatos legfontosabb kérdések felvillantására vállalkozhatok, hangsúlyt fektetve a strasbourgi joggyakorlat által közvetlenül érintett kérdésekre. A téma részletes ismertetésére lásd például: Baiaș, Flavius – Dumitrache, Bogdan – Nicolae, Marian: *Regimul juridic al imobilelor preluate în mod abuziv. Legea nr. 10/2001, comentată și adnotată*. Ed. Rosetti, București, 2002.; Chelaru, Eugen: *Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate abuziv în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989, comentată și adnotată*. CH Beck, 2001.

185 Lege nr. 91 din 9 februarie 1945 pentru înființarea Casei de Administrare și Supraveghere a Bunurilor Inamice.

186 Decret nr. 92 din 19 aprilie 1950 pentru naționalizarea unor imobile (prin care se naționalizează imobilele clădite ale foștilor industriași, foștilor bancheri, foștilor mari comercianți și celorlalte elemente ale marii burghezii, imobile clădite ale exploatatorilor de locuințe, hoteluri și alte asemenea).

187 Decret nr. 223 din 3 decembrie 1974 privind reglementarea situației unor bunuri.

A romániai államosítás abban a tekintetben sajátos volt, hogy az állam által ténylegesen „köztulajdonba vett” ingatlanok jelentős része a kataszteri nyilvántartásban továbbra is a volt tulajdonosok nevében szerepelt. A rendszerváltozást követően így vitatható volt, hogy ténylegesen sor került-e a tulajdonelvonásra, vagy az állam pusztán „ideiglenesen” vette használatba a szóban forgó ingatlanokat.

A helyzetet tovább bonyolította, hogy a rendszerváltozást követően mintegy öt esztendeig – a mezőgazdasági, illetve az erdőterületek visszaszolgáltatásáról szűk körben rendelkező 1991. évi törvény¹⁸⁸ kivételével – nem létezett a kommunizmus idején elkövetett tulajdonsérelmek orvoslására vonatkozó törvény. Kárpótlási törvény és ugyanakkor a restitúcióra vonatkozó törvényi tilalom hiányában kérdéses volt, hogy a polgári jog általános szabályai alapján, tulajdoni per (*rei vindicatio*) keretében visszakövetelhetők-e az államosított ingatlanok.¹⁸⁹

Következésképpen a rendszerváltozást követő öt esztendőben – a magyarországi kárpótlási rendszerrel ellentétben – nem kárpótlási törvény alapján, közjogi jogviszony keretében, hanem polgári eljárásban, *ad hoc* jelleggel zajlott a kommunizmus idején elkövetett tulajdonsérelmek orvoslása.¹⁹⁰ A bírói fórumok – kifejezett törvényi tilalom hiányára hivatkozva – az esetek jelentős részében a polgári jog általános szabályai alapján megállapították a hatáskörüket a volt tulajdonosok által kezdeményezett tulajdoni perek elbírálására. Más bíróságok éppen a törvényi felhatalmazás hiányára hivatkozva utasították el idézés kibocsátása nélkül az eléjük terjesztett kereseteket.

Amennyiben valamelyik bíróság megállapította a hatáskörét az eléje terjesztett kereset elbírálására, különösképpen azt kellett mérlegelnie, hogy a tulajdonelvonásra az államosításkor érvényben lévő törvények, az alkotmány, illetve a nemzetközi előírásokkal összhangban került-e sor. A román igazságszolgáltatás így nem kisebb feladat előtt állott, mint hogy például az

188 Lege nr. 18 din 19 februarie 1991, Legea fondului funciar.

189 Amennyiben az államosított ingatlan volt tulajdonosa már nem élt, törvényi tilalom hiányában elvileg lehetséges volt, hogy a törvényes, illetve végrendeleti örökösök hagyatéki eljárásban kérjék az ingatlanra vonatkozó tulajdonjoguk megállapítását.

190 Az említett időszakban a román kárpótlási folyamat élesen szembenállt pl. a magyarországi kárpótlási rendszerrel. A magyar állam önkéntesen gyakorolt méltányosság alapján (*ex gratia*) kárpótlást biztosított az eredeti jogcímtől eltérő terjedelemben és feltételekkel (*novatio*). A magyar Alkotmánybíróság 16/1991. (IV. 20.) sz. határozatában kimondta, hogy az államosítás miatti kárpótlási jogosultságot kizárólag a rendszerváltozást követően elfogadott kárpótlási törvényre lehet alapítani, a kárpótlási törvénnyel érintett jogviszonyokban kizárt a régi jogalapokra (a kommunizmus idején okozott tulajdonsérelmekre) való hivatkozás. Lásd: Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Osiris, Budapest, 2001. 614–623.

alábbiakban idézett 92/1950. sz. államosítási rendelet előírásait értelmezze az akkor hatályos nemzetközi jog, illetve a román alkotmány fényében.

„Annak érdekében, hogy az ingatlanok megfelelő igazgatása biztosított legyen, amelyeket a gazdag kapitalisták és kizsákmányolók (...) szándékosan hagytak pusztulásba veszni;

Annak érdekében, hogy megfosszuk a kizsákmányolókat a kizsákmányolás egy fontos eszközétől;

A rendelethez csatolt és annak részét képező jegyzékben felsorolt ingatlanok államosításra kerülnek. A jegyzékben felsorolt vagyon magában foglalja:

1. A volt iparosok, nagy földbirtokosok, bankárok, nagy kereskedelmi vállalatok tulajdonosai és más, a gazdag kapitalista osztályhoz tartozó személyi vagyonát képező ingatlanokat...¹⁹¹

(...) Nem tartozik e rendelet hatálya alá a dolgozók, közhivatalnokok, kisiparosok, a szellemi munkát végző személyek és a nyugdíjasok ingatlanvagyonára.”¹⁹²

1.2. Úton az államilag szabályozott kárpótlás felé

A lakóingatlanokra vonatkozó első restitúciós jogszabály 1995-ig várattott magára. A román parlament által elfogadott 112/1995. sz. törvény lehetővé tette azon lakóépületek természetbeni visszaszolgáltatását (*reprivatizációját*), amelyek harmadik személyek részére nem voltak bérbe adva.¹⁹³ Mindemellett a jogszabály lehetővé tette mindazoknak az államosított ingatlanoknak harmadik személyek részére való eladását, amelyek érvényes jogcímmel („*cu titlu*”) kerültek az állam tulajdonába.

A törvény értelmében tehát abban az esetben volt lehetőség az államosított ingatlanok természetbeni visszaszolgáltatására, amennyiben a visszaigényelt ingatlan üresen állott, vagy maga a kérelmező lakott az egykor tulajdonát képező ingatlanban; egyéb esetekben az államosított ingatlan volt tulajdonosa kizárólag pénzbeni kártérítésre volt jogosult. A '90-es években fennálló lakásviszonyok miatt azonban csak szűk körben nyílt lehetőség az államosított ingatlanok reprivatizációjára a fent említett jogszabály alapján.

Külön restitúciós jogszabályokat fogadott el a román parlament a mezőgazdasági, illetve erdőterületek visszaszolgáltatására vonatkozóan. Az 1991. évi 18. sz. törvény még családonként 10 hektárban állapította meg a visszaszolgáltatatható mezőgazdasági területek mértékét, a 2000-ben elfoga-

191 92/1950 sz. államosítási rendelet, első cikk.

192 92/1950 sz. államosítási rendelet, második cikk.

193 Legea nr. 112/1995, privind reglementarea situației juridice a unor imobile cu destinația de locuințe, trecute în proprietatea statului.

dott ún. Lupu-törvény¹⁹⁴ már 50 hektárban maximálta a családonként visszaszolgáltatatható mezőgazdasági területek nagyságát, míg 10 hektárban az erdőterületekét.

Speciális szabályok vonatkoznak az egyházi ingatlanok visszaszolgáltatására. A 13/1998. sz. sürgősségi kormányrendelet még rendkívül korlátozott mértékben,¹⁹⁵ a 94/2000. sz. sürgősségi kormányrendelet,¹⁹⁶ illetve az azt módosító 501/2002. sz. törvény¹⁹⁷ immáron széles körben tette lehetővé a reprivatizációt. Ez utóbbi jogszabály külön rendelkezett a törvény végrehajtásáért felelős hatóság, az ún. Különleges Restitúciós Bizottság felállításáról.

1.3. Az *in integrum restitutio* mint főszabály

A 2001-ben elfogadott kárpótlási törvény újabb fordulatot jelentett a romániai ingatlanok visszaszolgáltatásának folyamatában. Míg a lakás céljára használt ingatlanok visszaszolgáltatásáról rendelkező 1995. évi törvény a természetbeni visszaszolgáltatást csak kivételes esetekben tette lehetővé, a köznyelvben csak „10-es törvényként” emlegetett új jogszabály – néhány kivételes esettől eltekintve – immáron a természetbeni visszaszolgáltatás talaján állott. A törvény a természetben vissza nem szolgáltatatható ingatlanok volt tulajdonosai számára állami forrásokból való kártérítést helyezett kilátásba.

A jogszabály nem megoldotta, sokkal inkább fokozta a restitúció körüli zűrzavart: a törvény rendelkezései szerint minden olyan volt ingatlantulajdonos, akit az állam érvényes jogcím nélkül fosztott meg vagyontól, megőrizte tulajdonosi minőségét.¹⁹⁸ A jogcím nélkül („*fără titlu*”) állami tulajdonba került ingatlanok esetében tehát továbbra is lehetőség nyílt az eredeti tulajdonjogi jogcímre való hivatkozásra.¹⁹⁹ A román kárpótlási rend-

194 Lege nr. 1 din 11 ianuarie 2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997.

195 Ordonanță de urgență nr. 13/1998 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România.

196 Ordonanță de urgență nr. 94 din 29 iunie 2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România.

197 Lege nr. 501 din 11 iulie 2002 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România.

198 2001. évi 10. sz. törvény, 2. cikk.

199 Mindehhez hozzá kell tennünk, hogy a 2001. évi törvény hatályba lépését követően a Legfelsőbb Bíróság rendkívül kivételes esetben adott lehetőséget az államosított ingatlanok tulajdoni perek keretében való visszakövetelésére.

szer így öröklési, tulajdonjogi-, illetve közjogi jogviszonyok roppant bonyolult, gyakorlatilag átláthatatlan egyvelegévé vált.

A 247/2005. sz. „salátatörvény”²⁰⁰ immáron a *restitutio in integrum* tálján állott. A jogszabály egyszerre módosította az 1/2000. sz. ún. Lupu-törvény, a 10/2001. sz. törvény, illetve az egyházi ingatlanok visszaszolgáltatásáról rendelkező jogszabály előírásait, mintegy főszabállyá téve az államosított ingatlanok teljes restitúcióját. A törvény ugyanakkor rendelkezett a természetben nem kárpótolható személyek pénzbeni kompenzálásáról, ebből a célból kilátásba helyezte egy állami tulajdonú befektetési alap („*Fondul Proprietatea*”) létrehozását, amelynek a portfóliójába állami részvénypakettek, illetve állami követelések kerültek. A természetben vissza nem szolgáltatható ingatlanok volt tulajdonosait a román állam a Tulajdoni Alap által majdan kibocsátandó kárpótlási jegyekkel kívánja kompenzálni.²⁰¹

2. Romániai restitúció a strasbourgi szervek gyakorlatában

A strasbourgi esetjogban mintegy százra tehető azoknak az ügyeknek a száma, amelyekben a Kj. 1-1 megsértését a romániai ingatlanrestitúcióval összefüggésben állapította meg a Bíróság. A releváns strasbourgi joggyakorlat könnyebb áttekinthetősége érdekében a strasbourgi esetjogot „vezető ügyek” szerint osztályoztam. A jogsértés természete alapján igyekszem tehát csoportosítani a Bíróság elé került jogvitákat, és kizárólag azokra az ügyekre térek ki külön, amelyek a korábbi esetjogtól valamely lényeges ponton eltértek.

Az ügyek első csoportjában („Brumărescu-típusú” ügyek) a strasbourgi bíróság arra alapozta a jogsértés megállapítását, hogy a visszaszolgáltatásról jogerősen rendelkező jogi aktust – a jogállamiság legalapvetőbb elveit figyelmen kívül hagyva – a legfőbb ügyész ún. semmisségi folyamodványban támadta meg a Legfelsőbb Bíróság előtt. Az ügyek egy másik csoportjában (a Păduraru-, illetve Străin-ügyek) a jogsértés hátterében az állt, hogy a román hatóságok elismerték ugyan az államosítás jogellenességét egy adott ingatlanra vonatkozóan, mindennek dacára az ügy panaszosa az ingatlannak csak egy része felett nyerhette vissza ténylegesen tulajdonjogát.

Külön fejezetet szentelek az agrár- és az erdőterületek visszaszolgáltatásával kapcsolatos jogsérelmekre, rámutatva az ezzel összefüggésben szüle-

200 Lege nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente.

201 A Tulajdoni Alap a kézirat lezárásakor voltaképpen működésképtelen. Lásd *Brețcanu v. România*, a Bíróság 2007. december 20-i ítélete, 28. §.

tett strasbourgi joggyakorlat specifikumaira. Később arra is rávilágítok, hogy mennyiben bír relevanciával a strasbourgi esetjogban, amennyiben a hatályos törvények alapján arra nem jogosult személynek ítélték oda ingatlantulajdont a román hatóságok. Az államok intézkedési kötelezettségeire a Radovici és Stănescu-ügyben találunk példát, majd a diszkriminációtilalom, illetve a tulajdon-visszaszolgáltatás összefüggéseit tekintem át.

Tanulmányom végén az erdélyi közvéleményben nagy érdeklődésre számot tartó restitúciós ügyek (a CASBI-vagyonok, a Státus-ingatlanok stb.) jogi helyzetét értékelem az ismertetett strasbourgi joggyakorlat nyomán.

2.1. Az Egyezmény időbeli és tárgyi hatályának relevanciája a romániai ingatlanrestitúció szempontjából

Mielőtt rátérnék a romániai restitúcióval kapcsolatos strasbourgi joggyakorlat részletes ismertetésére, indokoltnak látom két olyan kérdés újbóli áttekintését, amely a Bírósághoz benyújtott panaszok elfogadhatóságának vizsgálatakor vízvázalstónak számít. Az Egyezmény időbeli és tárgyi hatályára vonatkozó strasbourgi gyakorlatot ezen alfejezet keretében a romániai kárpótlás kontextusában próbálom meg elhelyezni.

Az I. rész 6. fejezetében mondottaknak megfelelően a strasbourgi szervek főszabályként kizárólag az Egyezmény hatálybalépését – Románia esetében 1994. június 20-át – követően felmerült tényeket mérlegelhetik. A Bíróság ugyanakkor figyelembe veheti az Egyezmény hatálybalépését megelőzően felmerült körülményeket, és különösképpen azokat a jogi aktusokat (pl. bírósági ítéleteket), amelyek az Egyezmény hatálybalépését megelőzően születettek ugyan, de a román jog alapján 1994. június 20-át követően is kikényszeríthetők maradtak.²⁰²

Következésképpen: a Bíróság abban az esetben is megállapítja a hatáskörét a panasz elbírálására, amennyiben a visszaszolgáltatásról rendelkező jogerős döntés az Egyezmény hatálybalépését megelőzően született ugyan, de a hatóságok 1994. június 20-át követően sem tettek eleget a restitúciós döntésnek. Így például a *Sabin Popescu*-ügyben²⁰³ a visszaszolgáltatásról rendelkező jogerős ítélet 1994 előtt született ugyan, de a strasbourgi bíróság ítélete kihirdetésének pillanatában, 2004-ben a román állam még mindig nem hajtotta végre a bíróság végleges határozatát. Tekintettel arra, hogy a román állam által megvalósított jogsértés folyamatosnak minősül

202 Lásd még a tanulmány I. részének 2.3. alfejezetét.

203 *Sabin Popescu v. Románia*, a Bíróság 2004. március 2-i ítélete.

(*continuous breach*),²⁰⁴ a Bíróság *ratione temporis* megállapította hatáskörét a kérelem elbírálására.²⁰⁵

A Bíróság legújabb esetjoga értelmében egy dolog állami tulajdonba vétele azonnali aktusnak minősül, így a tulajdonsérelmet elszenvedő nem határozhat a strasbourgi szervek előtt folyamatos jogsértés fennállására (vagyis arra, hogy a kisajátítás/államosítás következtében előállt jogfosztottság az ingatlan állami tulajdonba vételétől fogva szakadatlanul fennáll).²⁰⁶

Ennélfogva a strasbourgi sikeres jogérvényesítés szükséges, de nem elégséges feltétele annak bizonyítása, hogy az Egyezmény hatálybalépését követően volt egy olyan momentum, amelynek során az ingatlan volt tulajdonosa – a Kj. 1-1 értelmében vett – „meglévő tulajdonnal” rendelkezett vagy legalább „jogos várakozással” bírt a volt tulajdonát képező ingatlan visszaszerzésére.²⁰⁷ Előbbiek hiányában a Bíróság az Egyezmény tárgyi hatályára (*ratione materiae*) való tekintettel elutasítja a panaszosok kérelmét. A „meglévő tulajdon”, illetve „jogos várakozás” fennállását különösen az alábbi jogi aktusok alapozhatják meg: a hatályos jogszabályokkal összhangban a visszaszolgáltatásról rendelkező jogerős közigazgatási vagy bírói határozat; az ingatlannak a tulajdonos általi birtokbavétele, használata, hasznainak szedése, az ingatlan utáni adó fizetése stb. Értelemszerűen egy panaszos kérelme elfogadható, amennyiben a restitúciós kérelme kapcsán a román hatóságok előbb jogerősen elutasító döntést hoztak, majd – például egy újabb kárpótlási törvény hatálybalépését követően – a nemzeti szervek végleges határozatban rendelik el az ingatlan visszaszolgáltatását.

Ugyanakkor a jogos várakozás fennállását *per se* nem alapozza meg az a tény, hogy valamely nemzeti fórum nem jogerős döntésben helyt adott a panaszos visszaszolgáltatási kérelmének.²⁰⁸ Önmagában az a körülmény

204 Ebben a körben fontosnak tartom megjegyezni, hogy folyamatos jogsértés esetén a Strasbourghoz való fordulásra nyitva álló 6 hónapos határidő a jogsértés megszűnésének pillanatában, és nem a jogerős döntés közlésétől számítva kezdődik. Lásd *Hornsby kontra Görögország*, a Bíróság 1997. március 19-i ítélete, 35. §.

205 A Bíróság ugyanakkor elutasítja a panaszos keresetét, ha a nemzeti bíróságok előbb 1991-ben jogerősen elrendelik a jogvita tárgyát képező ingatlan visszaszolgáltatását, majd 1992-ben (tehát az Egyezmény hatályba lépését megelőzően) a nemzeti bíróság jogerősen hatályon kívül helyezi a korábbi, visszaszolgáltatásról szóló döntést. Lásd *Szűcs v. Románia*, a Bizottság 1997. február 24-i döntése.

206 Vö. az I. rész 3.1. alfejezetében mondottakkal, különösen: a *Vasilescu v. Románia*, illetve a *Loizidou v. Törökország* idézett ügyekkel.

207 Részletesen lásd az I. rész 2.2.1. pontját.

208 Lásd például: *Smoleanu v. Románia*, a Bíróság 2002. december 3-i ítélete; *Popovici és Dumitrescu v. Románia*, a Bíróság 2003. március 4-i ítélete.

sem valósítja meg a kérelmező jogos várakozását, hogy a hatályban lévő jogszabályok értelmében elvileg jogosult ugyan az ingatlan visszaszerzésére, de a restitúcióról sem közigazgatási, sem bírósági határozat nem rendelkezik jogerősen.²⁰⁹ Hasonlóképpen nem élvezik a Kj. 1-1 védelmét a kataszteri nyilvántartásban rögzített, de ténylegesen hosszú idő óta nem gyakorolt tulajdonosi jogosultságok.²¹⁰

2.2. Épületek restitúciójával kapcsolatos jogviták

2.2.1. *Brumărescu Románia elleni ügye – a semmisségi folyamodvány megítélése a strasbourgi gyakorlatban*

A kézirat lezárásáig *Brumărescu Románia elleni ügye*²¹¹ az egyetlen olyan romániai restitúcióval összefüggő jogeset, amelyben a kiemelten fontos ügyekben eljáró Nagykamara hirdetett ítéletet. Az ítéletben lefektetett alapelvek a Bíróság későbbi joggyakorlatában általános referenciaként szolgáltak, így indokoltnak tartom az ügy részletesebb ismertetését.

A jogvita háttérében az állt, hogy a Bukarestben élő panaszos szüleinek házáat 1950-ben, a 92/1950. sz. államosítási rendeletre való hivatkozással kártalanítás megfizetése nélkül államosították. A rendszerváltozást követően a *Brumărescu* által kezdeményezett tulajdoni perben a Bukaresti Elsőfokú Bíróság megállapította a tulajdonelvonás jogellenességét. A bíróság többek között azzal indokolta határozatát, hogy a panaszos szülei az államosítás idején alkalmazásban álltak, így az államosítási rendelet hatálya nem terjedt ki rájuk. Tekintettel arra, hogy az ítélet ellen senki sem jelentett be fellebbezést, az jogerőre emelkedett, így a továbbiakban rendes jogorvoslat nem volt megtámadható. Az ítélet rendelkezéseinek megfelelően a panaszos 1994 májusában birtokba vette a házat, felhagyott az általa eddig bérelt lakás bérleti díjának fizetésével, és az újonnan birtokba vett lakás után kezdett ingatlanadót fizetni.

Ezt követően a román legfőbb ügyész semmisségi kérelemmel („*recurs în anulare*”) fordult a Legfelsőbb Bírósághoz, kérve az 1993. december 9-én kelt ítélet hatályon kívül helyezését. A Legfelsőbb Bíróság 1995. március 1-jén hatályon kívül helyezte a restitúcióról rendelkező ítéletet, megállapítva,

209 *Jantner v. Szlovákia*, id. ügy; *Gratzinger és Gratzingerova v. Csehország* id. ügy.

210 Lásd különösen: *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Németország*, a Bíróság 2001. július 12-i ítélete, 83. §; *Palade és Bock v. Románia*, a Bíróság 2007. február 15-i ítélete, 50. §.

211 *Brumărescu v. Románia*, id. ügy.

hogy az államosítási rendelet alkalmazásával kapcsolatos kérdések bírósági úton nem támadhatóak meg, hanem kizárólag a törvényhozó hatalom szervei által vizsgálhatók felül. Ezt követően az adóhatóság arról tájékoztatta a panaszost, hogy az ítélet rendelkezéseinek megfelelően a házat 1996. április 2-től újból állami tulajdonként tartják majd nyilván.

A panaszos álláspontja szerint a Legfelsőbb Bíróság 1995. március 1-jén hozott ítélete megsértette az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében rögzített tulajdonhoz fűződő jogát, ezért az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordult jogorvoslatért.

A Bíróság először azt vizsgálta, hogy a panaszos ügyében beszélhetünk-e a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdon”-ról. A Bíróság ebben a körben figyelembe vette, hogy a Bukaresti Elsőfokú Bíróság 1993. december 9-én kelt ítéletében kimondta az államosítás jogellenességét, továbbá visszaható hatállyal megállapította a panaszos – mint a szülei utáni törvényes örökös – tulajdonosi minőségét. Az ítélet jogerőre emelkedését követően a panaszos zavar-talanul gyakorolhatta tulajdonosi jogosultságait, s adót fizetett az ingatlan után. A fenti tényeket figyelembe véve a Bíróság álláspontja szerint a panaszos az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének értelmében vett „tulajdonnal” rendelkezett.

A Bíróság második lépésben megállapította, hogy a Kj. 1-1 értelmében a román állam beavatkozott a panaszos tulajdonának békés használatába. A Bíróság azzal támasztotta alá megállapítását, hogy a Legfelsőbb Bíróság 1995-ben kelt ítélete hatályon kívül helyezte a Bukaresti Elsőfokú Bíróság 1993-ban meghozott jogerős, végrehajtott döntését.

Harmadik lépésben azt vizsgálta a Bíróság, hogy az állam beavatkozása az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke értelmében hogyan minősül, továbbá hogy az ingatlan köztulajdonba való vétele mennyiben igazolható. A Bíróság mindenekelőtt rámutatott arra, hogy az elsőfokú bíróság jogerős és visszavonhatatlan ítélete elrendelte a panaszos házának visszaszolgáltatását, amelyet 1994 májusában végre is hajtottak. A Bíróság továbbá megállapította, hogy az ingatlan birtokbavételét követően a panaszos felhagyott az általa eddig bérelt lakás bérleti díjának fizetésével, és 1994 áprilisát követően két évig az újonnan megszerzett ingatlan után fizetett adót. A Bíróság a fenti tények alapulvételével kimondta, hogy a Legfelsőbb Bíróság 1995-ben kelt ítélete – azzal, hogy elrendelte az ingatlan állami tulajdonba való visszavételét – két éve fennálló tulajdonjogától fosztotta meg a panaszost.

A tulajdontól való megfosztás a Kj. 1-1 második mondata értelmében akkor igazolható, amennyiben az „közérdekből”, illetve a „törvényben meghatározott feltételek” szerint történik, továbbá megfelel a Bíróság által támasztott

arányosság kritériumának, vagyis tiszteletben tartja a közérdek és az egyéni alapjogok tiszteletben tartása között megkívánt méltányos egyensúlyt.

A Bírószág megjegyezte, hogy sem a Legfelsőbb Bírószág 1995-ben hozott ítéletében, sem a kormány nem hivatkozott arra, hogy a panaszost a köz érdekében fosztották meg a tulajdonától. A Bírószág továbbá emlékeztetett arra, hogy a panaszost megillető ingatlant már több mint négy éve újraállamosították kártérítés fizetése nélkül (a Nagykamara ítélete 1999-re datálható), és bár a közösségi tulajdonba vétel bizonyos mértékig a társadalom érdekét szolgálhatta, a Brumărescut sújtó korlátozás aránytalanul súlyosnak tekinthető, és mindenképpen felborította a közérdek és a panaszos tulajdonhoz fűződő joga között megkívánt méltányos egyensúlyt. A fentiek alapján a Bírószág egyhangúlag állapította meg az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének megsértését.

2.2.1.1. *A Brumărescu-ügy utóélete:* A Brumărescu-ügyhöz hasonló jogviták tömegesen kerültek a Bírószág elé: a jogsértés hátterében tehát a román jogrendszerben rejlő szisztematikus probléma húzódott, nevezetesen, hogy a legfőbb ügyész időkorlát nélkül támadhatta meg az államosított ingatlanok visszaszolgáltatásáról rendelkező jogerős bírósági ítéleteket.²¹² Strasbourg nyomására a román törvényhozás előbb egy évre korlátozta az ügyész jogosítványát, végül teljes mértékben átalakította a semmisségi folyamodvány intézményét.²¹³ A Bírószág a Brumărescu-ügyhöz hasonlóan ítéli meg azokat a tulajdonsérelmeket, amelyekben a legfőbb ügyész közbelépésére nem kerül ugyan sor, de a nemzeti szervek – más indokok alapján – megtagadják a restitúcióról szóló jogerős döntés végrehajtását.²¹⁴

Következzék tehát néhány, a Brumărescu-ügy mintájára elbírált, de attól néhány pontban szignifikánsan eltérő jogvita. A *Nagy kontra Románia*-ügyben²¹⁵ a panaszos szülei által vásárolt ingatlant a kommunista hatóságok az 1950. évi államosítási rendeletre hivatkozva elkobozták. Jóllehet Nagy 1993-ban jogerősen visszanyerte korábbi ingatlantulajdonát, a restitúcióról rendelkező bírósági ítéletet a legfőbb ügyész semmisségi kérelemmel megtámadta a Legfelsőbb Bírószág előtt. A Legfelsőbb Bírószág helyt adott az ügyész kérelmének, majd hatályon kívül helyezte a korábbi jogerős ítéletet. A bírósági

212 A szocialista Magyarországon törvényességi óvásként ismert jogintézményt a magyar alkotmánybíróság semmisítette meg 9/1992. (I. 30.) sz. határozatában.

213 Lege nr. 195 din 25 mai 2004 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 58/2003 privind modificarea și completarea Codului de procedură civilă.

214 Lásd például *Androne v. Románia*, a Bírószág 2004. december 22-i ítélete; *Hirschhorn v. Románia*, a Bírószág 2007. július 26-i ítélete.

215 *Nagy v. Románia*, a Bírószág 2002. november 26-i ítélete.

döntés dacára a telekkönyvi nyilvántartásban továbbra is a panaszos szerepelt az ingatlan tulajdonosaként, aki továbbra is használhatta a szóban forgó lakrészt. Ennélfogva két versengő jogcím állott fenn ugyanarra az ingatlanra: a panaszosé, aki az államosítást megelőzően fennálló jogcímére, továbbá az 1993. évi jogerős bírósági döntésre alapította a tulajdonjogát, illetve az államé a Legfelsőbb Bíróság ítélete nyomán. A strasbourgi bíróság a Kj. 1-1 előírásaival összeegyeztethetetlennek találta, hogy a román jog által elismert jogcíme ellenére a Legfelsőbb Bíróság ítélete szembeszegezhető maradt a panaszossal, s ez bizonytalanná tette a tulajdonjogi helyzetét.²¹⁶

A Bíróság természetesen abban az esetben is elmarasztaló döntést hoz, amennyiben a semmisségi kérelemmel megtámadott jogerős bírósági határozat nem az ingatlan visszaszolgáltatásáról, hanem más – pl. pénzügyi – követelések teljesítéséről rendelkezett. A *Bartos kontra Románia*-ügyben a panaszos előbb visszanyerte a kommunizmus idején államosított ingatlanra felelti tulajdonjogát, majd eljárást indított a korábbi bérlok ellen, amelyben követelte az elmaradt bérleti díj, továbbá az ingatlanban bekövetkezett értékcsökkenés megfizetését.²¹⁷ A Bartos által követelt kártérítést a román bíróságok jogerősen megítélték, a jogerős határozatot azonban a Legfelsőbb Bíróság hatályon kívül helyezte. Strasbourg a *Brumărescu*-ügyben mondottak alapján marasztaló ítéletet hozott Románia ellen.

Az sem változtat a Bíróság megítélésén, ha a legfőbb ügyész a jogerős bírósági határozatot nem semmisségi, hanem felülvizsgálati kérelemben támadja meg, amit a Legfelsőbb Bíróság helyett alacsonyabb szintű fórumok bírálhatnak el.²¹⁸

A Bíróság a jogállam elveivel összeegyeztethetetlennek találta a semmisségi kérelem jogintézményét abban az esetben is, ha a legfőbb ügyész ezt a jogosítványát nem korlátlan ideig, hanem a jogerős döntést követő egyéves határidőn belül gyakorolhatta.²¹⁹

Még inkább nyilvánvaló a jogsértés fennállása, amennyiben a nemzeti hatóságok megtagadják a nemzeti bíróság visszaszolgáltatásról rendelkező döntés végrehajtását a Bíróság által nem méltányolt érvekre hivatkozva.²²⁰

Más elbírálás alá esik azonban, ha a panaszos nem tudja a Bíróság előtt igazolni, hogy a nemzeti szervek jogerős határozatot hoztak az általa követelt ingatlan visszaszolgáltatásáról. A Bíróság elutasítja a panaszos kérelmét

216 Lásd az ítélet 62. §-át!

217 *Bartos v. Románia*, a Bíróság 2006. július 20-i ítélete.

218 *Androne v. Románia*, id. ügy.

219 *Cornif v. Románia*, a Bíróság 2007. január 11-i ítélete.

220 *Hirschhorn v. Románia*, id. ügy.

a Kj. 1-1-gyel összefüggésben, amennyiben a panaszos a román jog alapján rendes jogorvoslattal megtámadható restitúciós döntésre alapítja a Bíróshoz benyújtott kérelmét.²²¹

Némileg sajátos a megítélése azoknak a jogvitáknak, amelyekben a nemzeti hatóságok előbb jogerős döntésben rendelkeznek az ingatlan természetbeni visszaszolgáltatásáról, ennek ellenére a panaszos csak részleges, pénzbeni kártérítéshez jut. Az I. rész 6.1. alfejezetében kifejtettek alapján a Bíróshoz azt mérlegeli ebben a körben, hogy a megítélt kártérítés ésszerű arányban áll-e (illetve azonos-e) a visszajuttatott ingatlan piaci értékével. A *Ciobanu*-ügy tényállásának lényegi elemei megegyeznek a *Brumărescu*-esetben mondottakkal azzal a különbséggel, hogy a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését követően részleges kártérítést ítélt meg a panaszos javára.²²²

Az 1995. évi 112. sz. törvény alapján megítélt kompenzáció azonban elmaradt az ingatlan piaci értékétől, így a Bíróshoz megállapította a Kj. 1-1 megsértését.²²³

A *Constantinescu*-ügyben viszont a Bíróshoz – némileg ellentmondva a *Ciobanu*-ügyben hozott ítéletével – arra hivatkozva utasította el a panaszos kérelmét, hogy a román állam az alapügyben eljáró bíróság által visszaszolgáltatott ingatlan értékével ésszerű arányban álló kártérítést fizetett.²²⁴ A Bíróshoz tehát itt ésszerű, ám nem az ingatlan értékével megegyező mértékű kártérítés fizetését követelte meg. A *Capetan-Bácskai* ügyben a Bíróshoz szintén az ésszerű arányban lévő kártérítés meglétét vizsgálta, és ennek hiányában állapította meg a Kj. 1-1 megsértését.²²⁵

2.2.2. A *Păduraru*-eset – a bírósági joggyakorlat koherenciájának jelentősége

Az ügy²²⁶ tényállásának lényege: a panaszos felmenőjének tulajdonában állott egy két szárnyból álló bukaresti ingatlanegyüttes, (az „A” épület három, a „B” épület két lakrészből tevődött össze), amit a kommunista hatóságok a 1950. évi 92. sz. rendeletre hivatkozva államosítottak.

221 Lásd például *Ban v. Románia*, a Bíróshoz 2006. december 7-i ítélete; *Cârjan v. Románia*, a Bíróshoz 2007. január 25-i ítélete; *Ionescu és Mihaila v. Románia*, a Bíróshoz 2006. december 14-i ítélete.

222 *Ciobanu v. Románia*, 2002. július 16-i ítélete, 50. §.

223 Más kérdés, hogy a Bíróshoz a 41. cikk vonatkozásában figyelembe vette a megfizetett kártérítést.

224 *Constantinescu v. Románia*, a Bíróshoz 2004. szeptember 14-i döntése.

225 *Capetan-Bácskai v. Románia*, a Bíróshoz 2007. október 25-i ítélete, 36. §.

226 *Păduraru v. Románia*, a Bíróshoz 2005. december 1-i ítélete.

Az 1995. évi 112. törvény hatályba lépését követően, 1996. február 7-én a panaszos kérelmet nyújtott be a helyi polgármesteri hivatalhoz, amelyben követte a szóban forgó ingatlanok visszaszolgáltatását. A törvény végrehajtása céljából felállított bizottság határozatban rendelkezett arról, hogy az ingatlanok jogi helyzetének tisztázása előtt nem adhatók el a bérlőknek azok az államosított ingatlanok, amelyeket a volt tulajdonosok a 112. sz. törvény alapján vagy bírósági eljárás keretében visszaköveteltek. A polgármesteri hivatal – a bizottság döntését figyelmen kívül hagyva – 1997. február 23-án, illetve március 17-én eladta a „B” épületszárnyhoz tartozó két lakrészt.

Păduraru eljárást indított a polgármesteri hivatallal szemben a Bukaresti Elsőfokú Bíróságon, és követelte az apja tulajdonát képező valamennyi ingatlan visszaszolgáltatását. A bíróság 1997. április 10-i határozatában kimondta, hogy az 1950. évi államosítási rendelet nem volt alkalmazható a panaszos édesapjára vonatkozóan, ezért kötelezte a polgármesteri hivatalt az ingatlanegyüttes visszaszolgáltatására. A bíróság ítélete fellebbezés hiányában jogerőre emelkedett.

A polgármesteri hivatal 1997. április 16-án – a függőben lévő jogi eljárás ellenére – újabb ingatlanrészt adott el a szóban forgó ingatlanegyüttesből, ezúttal az „A” épületben található 2. számú lakrészt.

Păduraru kérelme nyomán az ügy az Emberi Jogok Európai Bíróságán folytatódott. Ami az „A” épület 2. számú lakrészére vonatkozó jogvitát illeti, a Bíróság megállapította, hogy a Bukaresti Elsőfokú Bíróság 1997. április 10-én kelt határozata visszaható hatállyal elismerte a panaszos tulajdonjogát, így Păduraru a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdonnal” rendelkezik.

A Bíróság emlékeztetett arra, hogy a polgármesteri hivatal a szóban forgó ingatlant a bukaresti bíróság határozatát követő 6. napon adta el. Jóllehet a jogi eljárás eredménye az adásvétel pillanatában még nem volt ismert (a bíróság döntése később emelkedett jogerőre), a polgármesteri hivatalnak – mint a közrend őrének – kötelessége lett volna megvárnia, míg jogerős döntés születik az ügyben. Következésképpen: a Bíróság megállapította, hogy Románia beavatkozott a panaszos tulajdonának békés élvezetébe, továbbá, hogy a román állam aktusai kimerítik a Kj. 1-1 első cikk második mondatának értelmében vett „tulajdontól való megfosztás” fogalmát.

Tekintettel arra, hogy az állam törvényes feltételek hiányában adta el az ingatlant, a Bíróság megállapította a Kj. 1-1 megsértését.

A „B” épületben található lakrészeket illetően a Bíróság először is emlékeztetett arra, hogy a panaszos 1997. március 20-án – tehát a volt bérlők és a polgármesteri hivatal közötti adásvételi szerződés megkötése után – indított bírósági eljárást az ingatlan visszaszerzése érdekében. Mindazonáltal a Buka-

resti Elsőfokú Bíróság 1997. április 10-én kelt jogerős ítéletében megállapította, hogy az ingatlanegyüttes államosítása ellenkezett az államosítási rendelet előírásaival, ezért elrendelte a szóban forgó ingatlanok – és így a „B” épület – visszaszolgáltatását. A bukaresti bíróság tehát visszaható hatállyal, visszavonhatatlanul elismerte a panaszosnak az ingatlanok feletti tulajdonjogát.

A Bíróság emlékeztetett a korábbi joggyakorlatában lefektetett alapelvre, miszerint a szerződő államoknak nincs arra vonatkozó kötelezettsége, hogy az államosított javakat visszajuttassák a korábbi tulajdonosoknak. Amennyiben viszont egy tagállam lépéseket tesz az ingatlanok visszaszolgáltatása érdekében, ezeket az intézkedéseket kötelessége „világosan, ésszerű koherenciával” gyakorlatba ültetnie.

A Bíróság a román kárpótlási törvények alapos megvizsgálását követően arra a következtetésre jutott, hogy a restitúciós jogszabályok koherenciájának hiánya, továbbá a román bíróságok által folytatott joggyakorlat inkonzisztenciája alkalmas volt arra, hogy általános jogbizonytalanságot eredményezzen a jogalanyok számára.

Az előtte fekvő ügy vonatkozásában a Bíróság megállapította, hogy ez az általános bizonytalanság közvetlenül kihatott a panaszosra, aki annak ellenére sem szerezhette vissza teljes ingatlanvagyonát, hogy annak visszaszolgáltatására jogerős bírósági döntés kötelezte a román államot. Ennélfogva a Bíróság megállapította a Kj. 1-1 megsértését.

2.2.2.1. *A Păduraru-ügy tanulságai, a Străin és mások-ügy*: Az első és talán legfontosabb konklúzió, amit levonhatunk a Păduraru-ügy kapcsán, hogy a restitúcióért felelős hatóságok kötelesek kellő gondossággal eljárni az igazgatásukban lévő, ám jogvita tárgyát képező ingatlanok feletti rendelkezési joguk gyakorlásakor.

Következésképpen: a polgármesteri hivataloknak kötelességük bevárni, amíg jogerős döntés születik a visszakövetelt ingatlanok jogi helyzetét illetően. A strasbourgi bíróság elmarasztalását nem kerülheti el a román állam, amennyiben egy olyan ingatlan eladásáról rendelkezik, amely függőben lévő restitúciós jogvita tárgyát képezi, és az adásvételt követően az ügyben eljáró nemzeti bíróságok jogerősen megállapítják az államosítás jogellenességét (lásd a Bíróságnak az „A” épületre vonatkozó ítéletét). A Bíróság abban az esetben is elmarasztal, ha az adásvételre a tulajdoni per megindítását megelőzően került sor, majd a polgári eljárásban a volt tulajdonosnak ítélik az ingatlant (lásd Păduraru ügy második, a „B” épületre vonatkozó része).

A *Străin és mások-ügy*²²⁷ tényállása jórészt megegyezik a Păduraru-eset első részében („A” épület) említettekkel: a panaszos tulajdoni pert indított a

227 *Străin és mások v. Románia*, a Bíróság 2005. július 21-i ítélete.

román állam ellen, amelyben követelte a szülei volt tulajdonát képező, több lakrészből álló ingatlan visszaszolgáltatását. A függőben lévő jogvita ellenére a hatóságok eladtak egy lakrészt az ingatlanból,²²⁸ majd az adásvételt követően 2 évvel az ügyben eljáró bíróság kimondta az államosítás jogellenességét. Az ügy sajátossága, hogy a jogerős ítéletet hozó bíróság kifejezetten megtagadta az eladott lakrész visszaszolgáltatását, és csak a még állami tulajdonban lévő ingatlanok reprivatizációját rendelte el. Strasbourg ennek ellenére megállapította a jogsértés fennállását. A Bíróság álláspontja szerint jöllehet a Bíróság megtagadta az eladott lakrész visszaszolgáltatását, ugyanakkor az államosítás jogellenességének kimondásával a panaszosok tulajdonjoga a teljes ingatlanra vonatkozóan jogerősen és visszavonhatatlanul elismerést nyert.²²⁹

A Păduraru- illetőleg a Străin-ügyhöz hasonló panaszok tömegesen kerültek a Bíróság elé. A Bíróság az imént ismertetett jogesetekre visszautalva az ott lefektetett elvek alapján állapította meg a Kj. 1-1 megsértését. Ezeknek az ügyeknek az ismertetése meghaladná a tanulmány kereteit.²³⁰

2.2.3. *Palade és Bock Románia elleni ügye – strasbourgi „estoppel”?*

A meglehetősen kaotikus kárpótlási jogszabályok gyakorlatba ültetése rendkívül nehéz feladat elé állította az egyébként is bizonytalan lábakon álló (és mondjuk ki: korrupt) helyi közigazgatási apparátust.²³¹ Ennélfogva igen gyakori jelenségnek számít a román kárpótlási folyamatban, hogy arra jogosulatlanoknak ítélnék oda ingatlanokat a visszaszolgáltatásért felelős hatóságok.²³² A Palade és Bock-ügy kapcsán többek között választ kaphatunk arra is, hogy a strasbourgi jogérvényesítés szempontjából mennyiben van relevanciája a nemzeti hatóságok tévedésének.

228 A hatóságok rosszhiszeműségét mutatja, hogy a többi lakrész eladását éppen a függőben lévő jogvita miatt tagadták meg. Az ügy tényállásából továbbá az is kiderül, hogy az eladott lakrészt egy nemzetközileg ismert futballjátékos vásárolta meg. *Străin és mások v. Románia*, id. ügy, 48. § ill. 9. §.

229 Lásd hasonlóan: *Sebastian Taub v. Románia*, a Bíróság 2006. október 12-i ítélete, 37. §.

230 Lásd például: *Davidescu v. Románia*, a Bíróság 2006. november 16-i ítélete; *Petrescu v. Románia*, a Bíróság 2007. március 15-i ítélete; *Ciobotea v. Románia*, a Bíróság 2007. október 25-i ítélete.

231 Lásd például a 2000. évi 1. sz. jogszabály megalkotójával, Vasile Lupuval készült interjút: *În ritmul actual, procesul de retrocedare nu se va termina nici în 20 de ani. Evenimentul*, 2006. október 25. <http://www.evenimentul.ro/articol/n-ritmul-actual-procesul-de-retrocedare-nu-se-va-termina-nici-in-20-de-ani.html>.

232 Lásd például: Uzonban újramérik a földeket. *Háromszék*, 2007. június 21. <http://www.3szek.ro/modules.php?name=3szek&id=681>.

A *Palade és Bock-ügy*²³³ tényállásának lényege: a panaszosok szülei által vásárolt aradi ingatlan 1944-ben bombatalálat következtében nagyrészt megsemmisült. Az 1950. évi államosítási rendelet alapján az állam birtokába került a nevezett ingatlan, amelyet 1952-ben állami forrásokból újjáépítettek. A tulajdonelvonás ellenére a kataszteri nyilvántartásban továbbra is a panaszosok szerepeltek az ingatlan tulajdonosaiként. A rendszerváltozást követően lefolytatott hagyatéki eljárásban – tekintettel arra, hogy az állam tulajdonosi minősége nem tűnt ki az ingatlan-nyilvántartásból – a szóban forgó ingatlant a panaszosoknak adták át, majd 1994 júniusában a tulajdonjogukat kataszteri nyilvántartásban is rögzítették. Ennek dacára a panaszosok csak egyetlen lakrészt használhattak az ingatlanból, az épület többi része a megyei tanács kezelésében maradt. A panaszosok az általuk használt ingatlanrészt bérbe adták egy gazdasági társaságnak, az ingatlan után adót fizettek.

1999-ben az Arad Megyei Tanács eljárást indított a panaszosok ellen, amelyben követelte a hagyatéki végzés hatályon kívül helyezését, továbbá az állam tulajdonjogának telekkönyvi nyilvántartásba vételét. A Temesvári Fellebbviteli Bíróság úgy ítélte meg, hogy az ingatlannak a kommunizmus idején történt köztulajdonba vétele nem volt kihatással a panaszos tulajdonjogára, ugyanis az államosítás tényét nem tüntették fel az ingatlan-nyilvántartásban. A bíróság ugyanakkor figyelembe vette, hogy az ingatlant állami forrásokból állították helyre, így részben hatályon kívül helyezte a hagyatéki végzést, az államnak az ingatlan feletti tulajdonrészét pedig 83,33 %-os arányban állapította meg. A felek fellebbezését a Legfelsőbb Bíróság 2001 decemberében elutasította, így a temesvári bíróság ítélete jogerőre emelkedett.

A jogvita *Palade és Bock* kérelme nyomán Strasbourgban folytatódott. Az Emberi Jogok Bírósága először is rámutatott arra, hogy a panaszosok nem egykor létező – ugyanakkor ténylegesen régóta nem gyakorolt – tulajdonjoguk elismerésének próbáltak meg érvényt szerezni,²³⁴ hanem egy hagyatéki eljárásban elismert, továbbá a kataszteri nyilvántartásban is bejegyzett jogot kívántak érvényesíteni. A panaszosok ennél fogva olyan „tulajdonnal” rendelkeztek, amely a Kj. 1-1 védelme alatt állt.

A Bíróság azt is megállapította, hogy a Legfelsőbb Bíróság 2001 decemberi ítélete jelentős mértékben korlátozta a panaszosok tulajdonjogát, az ítélet nyomán ugyanis a panaszosok elveszítették az ingatlan feletti tulajdonjoguk 83,33%-át. A panaszosok a továbbiakban nem léphettek az állami tulajdonba került ingatlanrész birtokába, azt nem idegeníthették el, nem hagyhatták örököül, és egyéb módon sem rendelkezhetek fölötte. Így a Bíró-

233 *Palade és Bock v. Románia*, a Bíróság 2007. február 15-i ítélete.

234 Lásd *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Németország*, id. ügy.

ság megállapította, hogy a román állam aktusa a tulajdonjog békés élvezetébe való beavatkozásnak minősül. Tekintettel arra, hogy a jogkorlátozás a román jog értelmében nem volt előrelátható, a Bíróság kimondta a román állam felelősségét a Kj. 1-1 pontjában.

A Bíróság ítéletét olvasva *prima facie* meglepően hat, hogy a román államnak várhatóan annak ellenére kell majd kártérítést fizetnie az ingatlan 83,33%-os hányada után, hogy a szóban forgó épületet közpénzből állították helyre.²³⁵ Ez utóbbi körülményt figyelembe véve a Temesvári Fellebviteli Bíróságnak, illetve a Legfelsőbb Bíróságnak a tulajdonjog megosztására vonatkozó határozata ésszerűnek tűnik. Rögtön hozzá kell tennünk azonban, hogy a román hatóságoknak a hagyatéki eljárás során, illetve az ingatlanbejegyzési eljárásban kellő körültekintéssel kellett volna eljárniuk, így megelőzhető lett volna Paladéék jogosulatlan tulajdonszerzése. Szintén a panaszosok mellett szól az a tény, hogy a kataszteri bejegyzést követően a Legfelsőbb Bíróság jogerős ítéletéig (tehát több mint hét éven keresztül) Palade és Bock a román jog alapján minden kétséget kizáróan tulajdonosnak minősült.

A második konklúzió az Egyezmény időbeli és tárgyi hatályával kapcsolatban kínálkozik. A Bíróság annak dacára állapította meg a panaszosok – a Kj. 1-1 értelmében vett – „tulajdonának” fennállását, hogy mind a hagyatéki végzés, mind a kataszteri bejegyzés az Egyezmény hatálybalépését (1994. június 20.) megelőzően született. A Bíróság nyilvánvalóan figyelembe vette, hogy a panaszosok ez előbbi időpontot követően ténylegesen gyakorolhatták tulajdonosi jogosítványukat az ingatlan egy része felett: így bérbe adtak egy lakrészt, adót fizettek az ingatlan után stb.

Hogy mit is jelent pontosan az ítéletben szereplő „ténylegesen nagyon régóta nem gyakorolt tulajdonjog” fogalma, a Bíróság esetjogából nehezen szűrhető le. Strasbourg nyilvánvalóan a nemzeti jogokban ismert elbirtoklás intézményének próbál meg teret engedni azáltal, hogy elzárja a potenciális panaszosok előtt egy hosszú időn keresztül nem gyakorolt – így például egy *de facto* államosított, de a kataszteri nyilvántartásban a korábbi tulajdonos nevéen szereplő ingatlanra vonatkozó – tulajdonjog nemzetközi érvényesítését.²³⁶

A Bíróság joggyakorlatából ugyanakkor meglehetősen biztonsággal levonhatjuk azt a konklúziót, hogy az államosított ingatlanok volt tulajdonosai, akik az ingatlan-nyilvántartásban tulajdonosként szerepelnek ugyan, de az államosítást követően az ingatlant ténylegesen nem használhatták, és nincs egyetlen olyan, a rendszerváltozást követően született állami aktus (bíróági ítélet, ha-

235 A kézirat lezárásáig az igazságos elégtétel vonatkozásában még nem született döntés, így a fizetendő kártérítés pontos összege még nem ismert.

236 Az államok mérlegelési jogkörével kapcsolatban lásd az I. rész 8. fejezetét.

gyatéki végzés stb.), amely jogerősen és visszavonhatatlanul igazolja a tulajdonjoguk fennállását, nem fordulhatnak sikerrel a strasbourgi szervekhez.

2.3. A földterületek visszaszolgáltatására vonatkozó joggyakorlat

A földterületek visszaszolgáltatásával összefüggésben kialakított strasbourgi joggyakorlatban is alkalmazásra kerülnek a korábbiakban ismertetett alapelvek.²³⁷ Ennek megfelelően a Bíróság marasztaló ítéletet hoz a román állammal szemben, amennyiben egy jogerős restitúciós döntést egyáltalában nem, vagy nem a döntésnek megfelelően hajtanak végre a nemzeti hatóságok, és nem biztosítanak a panaszos számára a visszaszolgáltatott ingatlanlans ésszerű arányban álló vagyoni kompenzációt.

Tekintettel azonban arra, hogy speciális nemzeti jogszabályok vonatkoznak a földterületek visszaszolgáltatására,²³⁸ a Bíróság esetjoga néhány ponton eltér a korábban ismertetett gyakorlattól. Így például a strasbourgi bíróság megítélésére is kihatással lehet, hogy a földterületek restitúciójával kapcsolatos döntéseikben a nemzeti hatóságok több esetben nem egyedileg, hanem generikusan határozták meg a visszaszolgáltatandó ingatlanokat (pl. Szatmárnémeti közigazgatási területén belül 10 hektárnyi területet)²³⁹.

A Bíróság esetjogában állandó referenciaként szolgáló *Sabin Popescu*-ügyben²⁴⁰ a krajovai elsőfokú bíróság az 1991. évi 18. sz. kárpótlási törvény alapján elrendelte a panaszos volt tulajdonát képező földterület visszaszolgáltatását, pontosan megjelölve a visszaszolgáltatandó területet. Ennek ellenére az ítélet végrehajtásáért felelős földosztó bizottság egy másik ingatlant kívánt a panaszos birtokába adni, s ezt Sabin Popescu kategorikusan visszautasította. A strasbourgi bíróság elsősorban arra alapította elmarasztaló döntését, hogy a román hatóságok egy jogerős bírósági határozat végrehajtását tagadták meg, ami ellenkezik a Kjt. 1-1 előírásával. Az indoklás továbbá rámutatott arra, hogy az ítélet kihirdetésének pillanatáig a panaszos nem lépett a felajánlott csereingatlan birtokába, így ez utóbbi terület feletti tulajdonjoga bizonytalan maradt.²⁴¹

A panaszos számára kedvező intézkedés (így pl. a jogerős ítéletben megjelölt területtel egyenértékű csereingatlan felajánlása) önmagában nem

237 Lásd különösen a II. rész 2.2.1. pontját.

238 Lásd a II. rész 1. fejezetét.

239 *Corabian v. Románia*, a Bíróság 2007. szeptember 27-i ítélete.

240 *Sabin Popescu v. Románia*, id. ügy.

241 Lásd hasonlóan: *Dobre v. Románia*, a Bíróság 2007. március 15-i ítélete; *Mihai-Iulian Popescu v. Románia*, a Bíróság 2005. szeptember 29-i ítélete.

fosztja meg a panaszost attól, hogy a Kj. 1-1 védelmére hivatkozzon.²⁴² *Ioachimescu és Ion* Románia elleni jogvitájában²⁴³ az alapügyben eljáró nemzeti bíróság pontosan megjelölte a visszaszolgáltatandó területeket, az ítéletben megjelölt parcellákat viszont időközben más személyeknek ítélte oda a helyi földosztó bizottság, akik a döntés nyomán az ingatlan birtokába léptek. A hatóságok kárpótlásként az eredetileg megjelölt területtel szomszédos ingatlant ajánlottak fel, amit a panaszos visszautasított. A Bíróság többek között a Sabin Popescu-ügyben mondottakra visszautalva hozott elmarasztaló döntést Romániával szemben.

Még inkább nyilvánvaló a jogsértés fennállása, ha a nemzeti hatóságok megtagadják a földterület visszaszolgáltatásáról rendelkező jogerős ítélet végrehajtását, és mindeközben semmiféle csereingatlant nem ajánlanak fel a panaszos számára.²⁴⁴ A *Drăculeț kontra Románia*-ügyben²⁴⁵ a panaszos birtokba lépése amiatt vált lehetetlenné, hogy a román hatóságok ugyanarra az ingatlanra vonatkozóan két természetes személy részére állítottak ki birtoklevelet – egymástól eltérő tartalommal. A Bíróság marasztaló ítéletében rámutatott, hogy a panaszos több mint 13 éve nem gyakorolhatta tulajdonjogát – a terület feletti érvényes jogcíme ellenére –, s ezt Strasbourg a Kj. 1-1 garanciáival ellentétesnek találta.

A Bíróság abban az esetben is megállapítja a Kj. 1-1 megsértését, ha a jogerős bírósági döntés végrehajtása ésszerűtlen mértékű késedelmet szenved. Az *Acatrinei*-ügyben²⁴⁶ a panaszos számára jogerősen visszajuttatott földterület tényleges visszaszolgáltatását a nemzeti hatóságok 7 év késedellel hajtották végre, amit a Bíróság ésszerűtlennek nyilvánított.

Más elbírálás eshet azonban, ha az alapügyben eljáró nemzeti bíróság nem jelöli meg a visszaszolgáltatandó terület pontos helyét. A *Marinescu*-esetben²⁴⁷ az Argeș Megyei Bíróság jogerős ítéletében úgy rendelkezett, hogy a helyi földosztó bizottság köteles visszaszolgáltatni a panaszos számára közel nyolchektárnyi területet Ștefănești település közigazgatási határán belül. Az ítéletnek megfelelően a földosztó bizottság előbb 1995-ben, majd 2001-ben parcellákat ajánlott fel a panaszos számára. Marinescu elfo-

242 *Abăluță v. Románia*, a Bíróság 2006. június 15-i ítélete, 59. §; *Tacea v. Románia*, a Bíróság 2005. szeptember 29-i ítélete, 31. §.

243 *Ioachimescu és Ion v. Románia*, a Bíróság 2006. október 12-i ítélete.

244 *Dragne és mások v. Románia*, a Bíróság 2005. április 7-i ítélete, 41. §.

245 *Drăculeț v. Románia*, a Bíróság 2007. december 6-i ítélete.

246 *Acatrinei v. Románia*, a Bíróság 2006. október 26-i ítélete, 51–52. §; lásd hasonlóan: *Gavrileanu v. Románia*, 2007. február 22-i ítélete, 52. §; *Georgi v. Románia*, a Bíróság 2006. május 24-i ítélete, 69. §.

247 *Marinescu v. Románia*, a Bíróság 2007. április 10-i döntése.

gadta a felajánlott területeket, birtokába lépett az ingatlanoknak, sőt, a földosztó bizottság előtt lezártak nyilvánította az ítélet végrehajtását. Ennek ellenére Marinescu panaszt tett a strasbourgi szerveknél. Kérelmében többek között arra hivatkozott, hogy a román hatóságok nem a felmenői volt tulajdonát képező ingatlant szolgáltatották vissza, amely – álláspontja szerint – ellenkezett a Kj. 1-1 értelmében vett tulajdon békés élvezetéhez fűződő jogával. A strasbourgi bíróság úgy értékelte, hogy a nemzeti hatóságok megfelelően végrehajtották az alapügyben eljáró bíróság ítéletét, így elfogadhatatlannak nyilvánította Marinescu kérelmét.

Összegzésképpen tehát elmondhatjuk, hogy a Bíróság a földterületek visszaszolgáltatása kapcsán többek között az alábbi szempontokat mérlegeli:

1. a nemzeti bíróságok, illetve a földosztó bizottságok jogerős határozatának természete, különös tekintettel arra, hogy a nemzeti hatóság a döntésében pontosan megjelölte-e a visszaszolgáltatandó területet;
2. az ítélet végrehajtásának körülményei, különös tekintettel arra, hogy a jogerős határozatot mennyi időn belül hajtották végre a hatóságok;
3. amennyiben a hatóságok nem, vagy nem megfelelően hajtották végre a visszaszolgáltatásról rendelkező jogerős döntést, biztosítottak-e a panaszos számára megfelelő vagyoni kompenzációt;
4. a panaszos magatartása, különös tekintettel arra, hogy elfogadta-e a felajánlott kártérítést/csereingatlant.

2.4. Az államok intézkedési kötelezettségei a visszajuttatott ingatlan-tulajdon tényleges élvezetének biztosítása érdekében

A korábbiakban láthattuk, hogy az Egyezmény alapvetően negatív (tartózkodási) kötelezettségeket támaszt a szerződő államokkal szemben. Az egyének alapjogainak hatékony védelme ugyanakkor megkövetelheti, hogy az államok intézkedéseket foganatosítsanak az Egyezmény garanciáinak a magánjogi jogviszonyokban való érvényesülése érdekében.²⁴⁸

A *Radovici és Stănescu*-ügyben a román bíróságok előbb jogerősen megállapították, hogy a panaszosok volt tulajdonát képező ingatlanok államosítására jogellenesen került sor, majd elrendelték az elvont ingatlanok visszaszolgáltatását.²⁴⁹ Az akkor hatályban lévő jogszabályok ugyanakkor kötelezték a visszaszolgáltatott lakóházak vadonatúj tulajdonosait, hogy bérleti jogviszony alapján tartsák az ingatlan birtokában az ott tartózkodó lakókat

248 Az államok intézkedési kötelezettségével kapcsolatos problematikát részletesen lásd az I. rész 9. fejezetében.

249 *Radovici és Stănescu v. Románia*, a Bíróság 2006. november 2-i ítélete.

a visszaszolgáltatást követően maximum öt éven keresztül.²⁵⁰ Annak dacára, hogy az épületben lakók kategorikusan megtagadták a bérleti szerződés megkötését az ingatlan régi-új tulajdonosaival, – az alkalmazandó román jogszabályok pontatlansága miatt – a tulajdonosok által az ingatlanban tartózkodók ellen indított kilakoltatási eljárás öt éven keresztül sikertelennek bizonyult. Az említett időszak alatt a panaszosok semminemű ellenszolgáltatáshoz nem jutottak annak ellenére, hogy – állításuk szerint – a formálisan visszaszerzett ingatlantulajdonukban annak rendeltetésellenes használata következtében jelentős károk keletkeztek.²⁵¹

A strasbourgi bíróság abban a tekintetben egyetértett a kormány álláspontjával, hogy a román állam intézkedései az akkor fennálló lakásínséggel szemben próbáltak meg védelmet nyújtani, így azok közérdekűnek minősíthetők. A Bíróság ugyanakkor az állami beavatkozást túlzott mértékűnek értékelte, mivel az akkor hatályban lévő jogszabály öt éven keresztül lehetlenné tette a panaszosok számára az ingatlan tényleges birtokbavételét, továbbá semmiféle valós lehetőséget nem biztosított a tulajdonosoknak, hogy a lakóktól bérleti díjat szedjenek a jogkorlátozás időtartama alatt.²⁵²

A Bíróság ítéletéből *a contrario* következik, hogy a tulajdonjog korlátozására csak megfelelő garanciák biztosítása esetén van lehetőség. A román államnak különösképpen biztosítania kell, hogy a bérlő, illetve a visszaszolgáltatott ingatlan tulajdonosa közötti jogviszonyban a tulajdonost nem éri méltánytalan jogsérelem. Vagyis a román hatóságoknak garantálniuk kell, hogy a visszaszolgáltatott ingatlan tulajdonosa megfelelő bérleti díjhoz jut a jogkorlátozás időtartama alatt, ennek hiányában pedig a román államnak – például megfelelő jogszabályi környezet megalkotásával – lehetőséget kell teremtenie a bérlők kilakoltatására.

2.5. A privatizációs szerződés semmissé nyilvánítása mint a jogsérelem potenciális forrása

Az előző fejezetekben azokat a jogsértéseket vizsgáltuk, amelyek során az ingatlanok volt tulajdonosai, illetve azok leszármazói szenvedtek sérelmet az ingatlanrestitúcióval összefüggésben. Ugyanakkor az ingatlan-visszaszolgáltatás következtelen szabályozása, illetve gyakorlatba ültetése azokra

250 Ordonanță de urgență nr. 40 din 8 aprilie 1999 privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinația de locuințe.

251 Az ügy tényállásából kiderül, hogy a bérlők sertéshizlalda céljára használták a lakóingatlan földszinti részét (lásd az ítélet 14. §-át!).

252 Lásd hasonlóan: *Popescu és Toader v. Románia*, a Bíróság 2007. március 8-i ítélete.

a személyekre is negatív hatással lehet(ett), akik az államtól jóhiszeműen, ellenérték fejében szerzett (privatizált) ingatlanukat veszítették el a restitúció következtében.

Jogsértésre teremthetett alapot különösen a korábban ismertetett 112/1995. sz. törvény, amelynek hatályba lépését követően lehetőség nyílt az érvényes jogcím alapján államosított ingatlanok privatizálására. Ez utóbbi törvény alapján tulajdont szerzők, illetve az államosított ingatlan volt tulajdonosai közötti konfliktusok szinte megkerülhetetlenné váltak. Tömegesen fordultak, fordulnak elő olyan esetek, amelynek során a román hatóságok előbb harmadik személyek részére privatizálnak egy ingatlant, majd az államosított ingatlanok volt tulajdonosai – pl. tulajdoni perben született jogerős bírósági ítélet nyomán – visszanyerik volt ingatlantulajdonukat.²⁵³ Kérdésként merül fel, hogy az adásvételi szerződés esetleges semmissé nyilvánítása mennyiben érinti a privatizáció alapján tulajdont szerzőnek a Kj. 1-1 értelmében vett tulajdonjogát.

A Bíróság az államok méltányolható „mérlegelési jogkörének” alapján – bizonyos ésszerű keretek között – helyt ad az európai jogrendszerekben széles körben elismert polgári jogi szerződések bírósági úton való megtámadásának (semmissé nyilvánításának).²⁵⁴

A jogsértés fennállása azonban nyilvánvaló, amennyiben a privatizációs szerződés érvényességét előbb jogerős közigazgatási bírósági ítélet mondja ki, később a nemzeti bíróságok mégis semmissé nyilvánítják az adásvételi szerződést. A *Raicu*-ügyben²⁵⁵ a bukaresti városi tanács annak dacára adta el a panaszosnak a jogvita tárgyát képező bukaresti épületet, hogy az ingatlanra vonatkozó tulajdoni per folyamatban volt a román bíróságok előtt. Az adásvételt követően az ingatlan volt tulajdonosai – az általuk kezdeményezett tulajdoni perben – visszanyerték volt tulajdonjogukat, majd kérték a privatizációs szerződés semmissé nyilvánítását.²⁵⁶ A Raicu, illetve a városi tanács között létrejött adásvételi szerződést előbb a Bukaresti Fellebbviteli Bíróság jogerősen érvényesnek nyilvánította. Később azonban a Legfelsőbb Bíróság – rendkívüli eljárás keretében – semmissé nyilvánította a szerződést, majd a román hatóságok elrendelték a panaszos kilakoltatását. A strasbourgi bíróság marasztaló ítéletében rámutatott, hogy a Bukaresti Fel-

253 Lásd például *Păduraru v. Románia*, id. ügy, 38–39. §§.

254 Lásd mutatis mutandis a francia „nullité absolue”, illetve „nullité relative”, az angol „rescission of contracts” (equitable remedy) vagy a semmisség, illetve megtámadhatóság jogintézményét a magyar jogban.

255 *Raicu v. Románia*, a Bíróság 2006. október 19-i ítélete.

256 Lásd az ügy 34. §-át!

lebbviteli Bíróság jogerős ítélete a szerződés érvényességét jogerősen kimondta, így a Legfelsőbb Bíróság később született határozata a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdonba” való beavatkozásnak minősül.

2.6. A diszkrimináció tilalma a tulajdonhoz való joggal összefüggésben

Az I. rész 11.2. alfejezetében láthattuk, hogy az Egyezmény 14. cikke által tiltott diszkrimináció két fogalmi eleme az objektív és ésszerű alapot nélkülöző különbségtétel. A Bíróság tehát akkor állapítja meg az Egyezmény által garantált diszkrimináció-tilalom megsértését, ha a megkülönböztetett bánásmód nem rendelkezik legitim céllal, vagy amennyiben az alkalmazott intézkedések és az elérni kívánt cél között nem áll fenn ésszerű arányosság.²⁵⁷

Az említett alfejezet keretében arra is rámutattam, hogy a 14. cikk alapján garantált diszkrimináció-tilalomra csak valamely más cikkel összefüggésben lehet hivatkozni.²⁵⁸ A 14. cikk érvényesülését tehát esetünkben a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdonhoz való jog” kontextusában kell vizsgálnunk. Jóllehet a nemzeti szervek nagy játéktérrel rendelkeznek olyan átfogó gazdasági, társadalmi kérdések szabályozása kapcsán, mint a történelmi igazságtétel vagy a kárpótlás,²⁵⁹ ezeket az intézkedéseket kötelesek úgy életbe léptetni, hogy az ne vezessen önkényes különbségtételre.

Ami a román kárpótlásra, illetve restitúcióra vonatkozó nemzeti szabályozást illeti, a korábbiakban láthattuk, hogy a törvényhozó, illetve bírósági szervek korántsem jártak el az elvárható körültekintéssel.²⁶⁰ Joggal élhetünk tehát azzal a feltevessel, hogy a romániai ingatlanrestitúció, illetve kárpótlás inkoherens szabályozása és annak folyamatos változása – mindez tételezve a következetlen bírósági gyakorlattal – teret adhat(ott) a tulajdonsérelmet elszenvedők közötti diszkriminációra.

Ezt az állítást látszik alátámasztani a nem vagyoni kárpótlással összefüggésben született *Beian-ügy*.²⁶¹ Beiant az ötvenes évektől kezdődően a kommunista hatóságok munkatáborba kényszerítették. Azt követően, hogy a román parlament 2002-ben törvényt fogadott el a kényszermunkát végzett személyek kárpótlására, Beian kérte a hatóságoktól a törvény alapján járó

257 *Marckx v. Belgium*, a Bíróság 1979. június 13-i ítélete, 33. §.

258 *Brețcanu v. Románia*, id. ügy, 28. §.

259 *Kopecký v. Szlovákia*, id. ügy, a margin of appreciation doktrínára vonatkozóan lásd az I. rész 8. fejezetét.

260 Lásd különösen: *Păduraru v. Románia*, id. ügy.

261 *Beian v. Románia*, a Bíróság 2007. december 6-i ítélete.

jogosultságainak megállapítását.²⁶² Bár a román hatóságok elismerték, hogy a panaszos a törvény által meghatározott időszakban kényszermunkát végzett, Beian kérelmét kizárólag azzal az indokkal utasították el, hogy nem a törvényben megjelölt „Általános Munkaszolgálati Igazgatóság” (*Direcția Generală a Serviciului Muncii*) irányítása alatt volt kénytelen munkát végezni. A Bíróság álláspontja szerint a román hatóságok megkülönböztetett bánásmódja mindenféle objektív alapot nélkülözött, következésképpen megállapította a 14. cikk megsértését a Kj. 1-1 cikkével összefüggésben.

E sorok szerzőjének meglátása szerint a diszkrimináció tilalmával kapcsolatos problematika a közeljövőben az eddigieknél nagyobb jelentőséget nyerhet a romániai kárpótlási folyamatban. Ezt látszik alátámasztani az a tény, hogy a még állami tulajdonban lévő, visszaszolgáltatható ingatlanok minden bizonnyal kevésnek bizonyulnak majd a kárpótlási igények kielégítéséhez,²⁶³ a természetben nem kárpótolható személyek kompenzálására létrehozott Tulajdoni Alap (*Fondul Proprietatea*) ellenben máig működésképtelen maradt.²⁶⁴ Mindehhez hozzá kell még tennünk, hogy a Tulajdoni Alaphoz rendelt vagyonelemek már a 247/2005. sz. törvény elfogadásakor kétségesse tették, hogy az állami befektetési alap valóban be tudja majd tölteni a neki szánt funkciót.²⁶⁵

Következésképpen tömegesen előfordulhatnak majd olyan esetek a román kárpótlási gyakorlatban, hogy miközben a természetben kárpótolt személyek a volt ingatlanuk fölötti teljes tulajdonukat visszanyerik, az azonos helyzetben lévő, de kizárólag pénzbeni kártérítésre jogosultak – akiket a törvény értelmében szintén teljes mértékű kompenzáció illet meg – a volt tulajdonukat képező ingatlan piaci értékének töredékéhez jutnak csak hozzá. Kérdéses, hogy az „objektív és ésszerű különbségtétel” strasbourgi mérceje sérül-e a fenti esetekben.

Továbbá több olyan hír is napvilágot látott, miszerint a román kormány – látva a kárpótlási kérelmek nagyságrendjét, illetve az ország teljesítőké-

262 Lege nr. 309 din 22 mai 2002 privind recunoașterea și acordarea unor drepturi persoanelor care au efectuat stagiul militar în cadrul Direcției Generale a Serviciului Muncii în perioada 1950–1961.

263 Lásd például: Pământ insuficient pentru retrocedare. *Prezent*, http://www.prezentonline.ro/article_detail.php?idarticle=1321.

264 *Brețcanu v. România*, id. ügy.

265 *Fondul Proprietatea*, o mare incertitudine. *Curierul Național*, 2005. július 14. <http://www.curierulnational.ro/Economie/2005-07-14/Fondul+Proprietatea,+o+m+are+incertitudine>.

pességének határait – egyfajta kárpótlási plafont készül törvénybe iktatni.²⁶⁶ Kérdéses, hogy egyösszezszerűen megállapított (nem százalékos mértékű) kárpótlási maximum mennyiben állja ki a diszkrimináció-tilalom próbáját. Nem pusztán a diszkrimináció-tilalom miatt, hanem önmagában a Kj. 1-1 rendelkezései alapján is aggályos lehet, amennyiben egy személy a korábbi kárpótlási törvények alapján több millió eurós kártérítésre lett volna jogosult, de az utólagos törvénymódosítások nyomán az eredeti kárpótlási jogosultsága annak kis hányadára korlátozódik.²⁶⁷

Ebben a körben kell megemlítenem, hogy a román kárpótlási ügyek elbíráltása egyre fokozottabb ügyterhet jelent az Emberi Jogok Európai Bírósága számára. Elképzelhetőnek tartom, hogy a Tizennegyedik kiegészítő jegyzőkönyv bojkottálása orosz részről,²⁶⁸ továbbá a függőben lévő – és ezen belül a román – ügyek számának exponenciális növekedése²⁶⁹ következtében egyébként is egyre nagyobb nyomás alatt lévő Bíróság a vezető ítéleten alapuló eljárás alapján próbálja majd meg rendezni a romániai restitúció kapcsán felmerülő szisztematikus jogsértést.

Nem tartom tehát elképzelhetetlennek, hogy a Broniowski-ügyben²⁷⁰ lefektetett elvek alapján a román restitúció kérdésének rendezését „visszautalja” nemzeti hatáskörbe, és a közbeiktatott speciális nemzeti jogorvoslat kimerítésének hiányában elutasítja a további, restitúcióval összefüggő kérelmeket.²⁷¹

266 A tervezet a 200 ezer eurót meghaladó értékű ingatlanok esetében a kárpótlási jegyek formájában történő kártérítést helyezte kilátásba, míg az előbbi összeget meg nem haladó kárpótlási igények esetében lehetőséget kíván teremteni a pénzbeni kárpótlásra. *Lege privind despăgubirea în bani a proprietarilor. BBC Romanian*, http://www.bbc.co.uk/romanian/news/story/2007/01/070112_proprietati_despagubire_bani.shtml

267 Viszonyítási alapként szolgálhat, hogy a Broniowski-ügyben a Bíróság elfogadhatónak találta a Bugon túlról száműzött jogosultságának 20 %-ra való csökkentését.

268 *Russia's evasion of human rights protocol denies justice to all European citizens. Bellona*, 20 May 2007, http://www.bellona.org/articles/justice_european. Az Egyezményhez fűzött Tizennegyedik kiegészítő jegyzőkönyv – hatályba lépése esetén – jelentős mértékben leegyszerűsítene a Bíróság előtti eljárást, ezáltal csökkentve a Bíróság ügyterhét.

269 2007 végén már körülbelül 100 ezer (!) lezáratlan ügy volt az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt. Lásd *Inappropriate use of interim measures procedure. European Court of Human Rights*, Press release issued by the Registrar on 21 December 2007.

270 Az ügy részletes ismertetését lásd az I. rész 10.2. alfejezetében.

271 A Bíróság – miután elfogadhatónak találta a lengyel állam által életbe léptetett intézkedéseket, a Bugon túli ügyek kapcsán eléje kerülő ügyeket elfogadhatatlannak nyilvánítja. Lásd *Bug River Cases Resolved. European Court of Human Rights*, Press release issued by the Registrar on 12 December 2007.

2.7. A strasbourgi joggyakorlat néhány gyakorlati alkalmazási kérdése

A fentiekben részletesen ismertettem az Emberi Jogok Európai Bíróságának a romániai restitúció kapcsán folytatott joggyakorlatát. A továbbiakban a Bíróság esetjogának nyomán próbálok meg reflektálni néhány olyan gyakorlati alkalmazási kérdésre, amely az erdélyi magyar közvéleményt széles körben foglalkoztatja.

A korábban ismertetett Păduraru-, illetve Străin és mások-ügyekkel nagy hasonlóságot mutat a kolozsvári ún. Státus-ingatlanok helyzete.²⁷² A kolozsvári épületek esetében – csakúgy, mint az idézett két ügyben – az állam elismerte az államosítás jogellenességét azáltal, hogy elrendelte az épületben található egy vagy több lakrész visszaszolgáltatását. A Păduraru- és a Străin-ügy fényében az egyházat attól függetlenül megilleti kártérítés, hogy a lakrészek eladására az államosítás jogellenességének kimondását megelőzően, vagy azt követően került sor.²⁷³ A katolikus egyháznak a sikeres strasbourgi jogérvényesítéshez tehát azt kellene bizonyítania, hogy a visszaszolgáltatott lakrész a visszaigényelt ingatlanegyüttes részét képezi.

Az ozsdolai Láros Egyesület ügyében kizárólag a tisztességes tárgyaláshoz való joggal összefüggésben (6. cikk 1. bekezdés) látok esélyt Románia elmarasztalására.²⁷⁴ Tekintettel arra, hogy az eljáró bíróságok jogerősen elutasították az ozsdolaiak volt tulajdonát képező – jelenleg Vrancea megyében található – területek visszaszolgáltatását, a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdonról” nem beszélhetünk.²⁷⁵

Az ún. CASBI-törvény alapján államosított vagyonokkal összefüggésben a magyar nemesi családok a nemzeti eljárás keretében azt próbálják bizonyítani, hogy a rendszerváltozást követően elfogadott román restitúciós törvények hatálya kiterjed a CASBI rendelkezései alapján állami tulajdonba

272 Az egyház pénze vagy a miénk? *Keresztény Szó*, 14. évf. 1. sz., 2003. január, <http://epa.oszk.hu/00900/00939/00048/text.htm>; lásd különösen az alábbi idézetet: „Az államosításkor a Státus épületeit is elvették, s csak most kezdik lassan visszaadni – így Kolozsváron is (a Jókai utcában) *nemrégiben visszakaptunk egy épületet, csakhogy a huszonhárom lakrészből időközben tizenhetet illegálisan eladtak*” (kiemelés tőlem).

273 *Străin v. Románia*, id. ügy, 59. §; *Păduraru v. Románia* id. ügy 113. §.

274 Lásd az I. rész 11.1. alfejezetét

275 Erdélyt is megcsonkították – Tamás Sándor képviselő a határvitákról. *Erdélyi Napló*, XVI. évfolyam, 50. (793.) szám, 2006. december 12.; Szélmalomharcot vívunk a hatalommal. *Székelly Hirmondó*, 2006. január 24. http://www.szekelyhirmondo.ro/article.php/%84Sz%E9lmalomharcot_v%EDvunk_a_hatalommal%94/2838/.

vett vagyontárgyak visszaszolgáltatására.²⁷⁶ A kézirat lezárását megelőzően néhány héttel a szászrégeni bíróság – felülbírálván az azt megelőzően született, elutasító közigazgatási határozatokat – elsőfokon mintegy 20 ezer hektár erdő visszaszolgáltatásáról rendelkezett a Bánffy, illetve Kemény családok javára. Az ügy kapcsán kérdésként merült fel, hogy a szászrégeni bíróság ítélete ellen fellebbezést bejelentő megyei erdészeti hatóság – a román polgári perrendtartás értelmében – rendelkezik-e az ügyben perképesességgel (eljárásjogi jogalanyisággal).²⁷⁷ Amennyiben nem, és az arra jogosultak nem fellebbeztek a polgári eljárásjogi törvény által előírt határidőben, a visszaszolgáltatásról rendelkező ítélet a román jog értelmében jogerőre emelkedett. A visszaszolgáltatásról rendelkező jogerős ítélet ugyanakkor a Kj. 1-1 értelmében vett „tulajdon” fogalma alá esik, következésképpen a strasbourgi kontrollmechanizmusok is működésbe lépnek.²⁷⁸

A 247/2005. sz. törvény lehetőséget teremtett az ún. közösségi vagyonok visszaigénylésére. A törvény ugyanakkor a restitúció feltételeként írja elő a rendszerváltozást követően újjáalapított szervezetek jogfolytonosságának igazolását. Egy több mint negyven évig jogilag nem létező intézmény jogfolytonosságának bizonyítása gyakorlatilag lehetetlen feltételt állít az elvileg természetbeni kártérítésre jogosult köztestületekkel szemben. A Bíróság joggyakorlatában azonban a „jogos várákozás” kritériumának vizsgálatakor teljes mértékben irreleváns, hogy a nemzeti törvények milyen – teljesíthető vagy abszurd – követelményeket támasztanak az államosított ingatlanuk visszaszolgáltatását igénylőkkel szemben.²⁷⁹ Így amennyiben az Erdélyi Múzeum-Egyesület tagjai nem tudják bizonyítani a törvény által megkövetelt jogfolytonosság fennállását, strasbourgi jogvédelemről nem lehet szó.²⁸⁰

Az egyházi ingatlanok visszaszolgáltatása kapcsán felmerül az ún. Különleges Restitúciós Bizottság (*Comisia Specială de Retrocedare*) által hozott döntések, nevezetesen a végleges határozatok, illetve az elvi döntések

276 A kárpótlási jogszabályok kizárólag az 1945. március 6. és 1989. december 22. között államosított ingatlanok visszajuttatásáról rendelkeznek.

277 Visszakapta ratosnyai erdőit a Bánffy és a Kemény család. *Központ*, Maros megyei hetilap, 2007. november 28., <http://www.kozpont.ro/cikk/612/visszakapta-ratosnyai-erdoit-a-banffy-es-a-kemeny-csalad.html>; továbbá: Judecătoria Reghin a dispus retrocedarea către urmașii grofilor maghiari a zeci de mii de hectare de pădure. *Gardianul*, 2007. november 29.; lásd még: A szélmalomharc vége? *Krónika*, 2007. január 3. <http://www.kronika.ro/nd.php?name=Sh&what=7928>.

278 Lásd különösen az I. rész 2., illetve 7. fejezeteit

279 Lásd mutatis mutandis: *Kopecký v. Szlovákia*, id. ügy.

280 Jussát követeli az EME. *Krónika*, 2006. március 23. <http://www.kronika.ro/nd.php?name=Sh&what=955>; továbbá: Jog és utódlás. *Krónika*, 2006. november 15.

jogi minősítése. Meglátásom szerint a strasbourgi esetjog szempontjából az elvi döntések semmiképpen nem alapozzák meg a Bíróság által megkövetelt „jogos várakozás” kritériumát, s a restitúciós bizottság által hozott végleges határozatok is csak akkor, ha a határozatokat az arra jogosultak nem támadják meg a törvény által biztosított közigazgatási eljárás keretében, vagy ha az ügyben eljáró közigazgatási bíróságok jogerősen helybenhagyják a restitúciós bizottság döntését.

A Batthyaneum státusáról folyó, szinte átláthatatlan jogi procedúrákkal összefüggésben azt kell vizsgálni, hogy a különféle eljárások során született-e olyan jogi aktus (bíróági ítélet/közigazgatási határozat/kormányrendelet stb.), amely az akkor hatályban lévő törvények értelmében jogerősen visszajuttatta a katolikus egyháznak a szóban forgó épületet.²⁸¹ Továbbá mérlegelni kell, hogy a visszaszolgáltatásról rendelkező jogi aktus ellen – nyilvánvalóan politikai megrendelésre²⁸² – indított eljárásoknak volt-e megfelelő jogi alapja az akkor hatályban lévő román jog szerint.²⁸³

A Păduraru-ügy ismertetésekor láthattuk, hogy a restitúcióért felelős hatóságok kötelesek kellő körülményekkel eljárni az igazgatásukban lévő, de jogvita tárgyát képező ingatlanok feletti rendelkezési joguk gyakorlásakor.²⁸⁴ Felmerül tehát a román állam felelőssége, amennyiben egy visszaszolgáltatandó erdőterület igazgatásáért felelős állami erdészeti hivatal a restitúció kérdésében hozott végleges határozatot megelőzően nem tesz pozitív intézkedéseket annak érdekében, hogy harmadik személyek káros behatását kizárja. A román állam felelőssége kiváltképpen akkor tevődik fel, amikor maga az erdészeti hivatal termel(tet)i ki az igazgatása alatt álló, de jogvita tárgyát képező (visszaigényelt) erdőterületet, vagy annak eladása mellett dönt.

281 Magyar egyházi ingatlanok Romániában: Strasbourg döntésére várnak a Batthyaneum ügyében. *Új Ember*, 2006. február 12., <http://ujember.katolikus.hu/Archivum/2006.02.12/0601.html>; Visszaigénylésekről tanácskoztak. *Vasárnap* (Kolozsvár), 2002. szept. 15.; Batthyaneum: nem tudja használni könyvtárát az egyház. *Szabadság*, 2006. július 18.

282 Batthyaneum könyvtár: társtulajdonos a román állam. *MTI* 2003. április 23.; <http://belpol.transindex.ro/?hir=3015>.

283 A kézirat lezárásáig a Bíróság nem hozott ítéletet a romániai egyházi ingatlanok restitúciójával kapcsolatban. A Bíróság ugyanakkor elfogadhatónak nyilvánított két, a görög katolikus egyház által benyújtott kérelmet. Lásd *Nagytikványi Görög Katolikus Plébánia v. Románia* (Paroisse Gréco-Catholique Ticvaniu Mare c. Roumanie), a Bíróság 2006. október 24-i döntése; *Szombatsági Görög Katolikus Plébánia v. Románia* (Paroisse Gréco-Catholique Sâmbăta Bihor c. Roumanie), a Bíróság 2004. május 25-i döntése.

284 Lásd a II. rész 2.2.2. alfejezetét

Egy előpataki erdőtulajdonos esetében például a román hatóságok több ponton is megsértették a Kj. 1-1 előírásait.²⁸⁵ Jóllehet 2002-ben jogerősen visszajuttatták a jogosult által követelt erdőterületeket, később ugyanarra az ingatlanra vonatkozóan újabb birtoklevelet állítottak ki egy harmadik személy javára.²⁸⁶ Annak ellenére, hogy több román hatóság egybehangzóan elismerte az erdőtulajdonos tulajdonjogának fennállását, 2007-ben még mindig nem léphetett a formálisan visszajuttatott erdőterületek birtokába.²⁸⁷ Sőt, miután az erdészeti hivatalok következetesen megtagadták az ingatlanok birtokba adását, a tulajdonos hozzájárulása nélkül teljes mértékben kitermelték a formálisan tulajdonában lévő erdőséget.²⁸⁸

Következtetések

Az Emberi Jogok Európai Bírósága nem követeli meg az Egyezmény hatálybalépését megelőzően elvett tulajdon visszaszolgáltatását az eredeti tulajdonosoknak. Hasonlóképpen nem követelmény, hogy az állam részleges vagy teljes kártérítést nyújtson a kommunizmus idején jogsértést elszenvedőknek.

Az Egyezmény Első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikke abban az esetben nyer jelentőséget, amennyiben valamely állam úgy dönt, hogy kártérítést biztosít a szisztematikus tulajdonsérelmek orvoslására. A kárpótlásra/reprivatizációra jogosultak körének megállapítása, az egyes társadalmi csoportok közötti különbségtétel, illetve a kompenzáció mértékének megállapítása tekintetében a nemzeti törvényhozó játéktérre tágra szabott. A szerződő államok ugyanakkor kötelesek a tulajdonrendezés érdekében tett intézkedéseket világosan, ésszerű koherenciával gyakorlatba ültetni.

A tanulmány keretében rámutattam arra, hogy az elfogadott kárpótlási jogszabályok alkalmazása és értelmezése elsősorban a nemzeti bírói fórumokra hárul. Hasonlóképpen, mindenekelőtt a nemzeti hatóságok feladata az Egyezmény tulajdonjogi biztosítékai feletti őrködés, az Emberi Jogok

285 Ellopták az erdőt (Tettes van, de még sincs! Bűnügy sincs. Korruptió sincs...?) *Háromszék*, 2007. június 22. <http://www.3szek.ro/modules.php?name=3szek&id=724>.

286 A jogsértés fennállása meglehetősen egyértelműnek tűnik a *Nagy kontra Románia* ügy fényében – lásd a II. rész 2.2.1.1. alpontját.

287 A visszaszolgáltatásról rendelkező jogerős döntés 2002-ben született, 2007 júniusában a tulajdonos még mindig nem léphetett az ingatlan birtokába. A Bíróság joggyakorlata alapján minden bizonnyal indokolatlanul hosszú időnek minősülne a román hatóságok késedelme. *Acatrinei v. Románia*, id. ügy 51–52. §§; lásd hasonlóan: *Gavrileanu v. Románia*, 2007. id. ügy, 52. §; *Georgi v. Románia*, a Bíróság 2006. május 24-i ítélete, 69. §.

288 Tekintettel arra, hogy a tulajdonsérelmet elszenvedő erdőbirtokos semmiféle kompenzációhoz nem jutott, a jogsértés fennállása szinte teljes bizonyossággal megállapítható.

Európai Bíróságának közbelépésére kivételesen, a nemzeti jogvédelem elégtelensége esetén kerülhet sor.

A strasbourgi sikeres jogérvényesítés nélkülözhetetlen feltétele, hogy a tulajdonsérelmet elszenvedő fél bizonyítani tudja, hogy az Egyezmény hatályba lépését követően – a Kj. 1-1 értelmében vett – „meglévő tulajdonnal” rendelkezett, vagy legalább „jogos várakozással” bírt a volt tulajdonát képező ingatlan visszaszerzésére. „Meglévő tulajdon” fennállásának bizonyítéka lehet különösen a jogvita tárgyát képező ingatlannak a tulajdonos általi birtokbavétele, használata, hasznainak szedése. A „jogos várakozás” fennállását megalapozhatja például a hatályos jogszabályokkal összhangban a visszaszolgáltatásról rendelkező jogerős bírói ítélet, a földosztó bizottságok jogerős határozata, hagyatéki végzés vagy ingatlanbejegyzési határozat.²⁸⁹

A Kj. 1-1 garanciáinak érvényesülését a Bíróság az általa kialakított ötfokozatú teszt alapján mérlegeli. Amennyiben a Bíróság bizonyítottnak találja a „tulajdonba” való beavatkozás fennállását, a bepanaszolt államra hárul annak igazolása, hogy a nemzeti jog előírásainak megfelelően, a köz érdekében, továbbá a méltányos egyensúly követelményét tiszteletben tartva avatkozott be a kérelmező tulajdonjogának gyakorlásába.

A tanulmány második részében láthattuk, hogy a román állam elmarasztalására különösen abban az esetben kerülhet sor, ha a nemzeti hatóságok nem, illetve nem megfelelően hajtják végre a visszaszolgáltatásról jogerősen rendelkező jogi aktust, vagy amennyiben a jogerős határozat gyakorlatba ültetése a hatóságoknak betudható okokból ésszerűtlen mértékű késedelmet szenved. A jogsértés másik, gyakran előforduló esete, amikor a román hatóságok elismerik ugyan a tulajdonelvonás jogellenességét, ám a kérelmező volt ingatlanának csak egy részét nyerheti vissza ténylegesen.

Kézirat lezárva: 2008. január 7.

289 Palade és Bock v. Románia, id. ügy, 50. §.