

STRASBOURG FIGYELŐ

Orbán Endre:

Strasbourg Figyelő 1.

Kedves Olvasó!

A második világháború után Európa népeinek békés együttélésére két irányú nemzetek feletti mozgalom indult el és öltött intézményi keretet. Ezek egyike az ún. Európai Községek (illetve 1992 óta Európai Unió), a másik szerveződés pedig az Európa Tanács nevet viseli. Utóbbi az Emberi Jogok Európai Bírósága [Bíróság] és az annak ítélezési gyakorlata alapjául szolgáló [Emberi Jogok Európai Egyezménye](#) [Egyezmény] révén kíván **alapjogi sztenderdek**et meghatározni a demokrácia és jogállamiság elveinek érvényre juttatása érdekében.

A szakirodalomban [párhuzamos, illetve többszintű alkotmányosság](#) címszó alatt tárgyalt jelenség okán a **nemzetközi intézményrendszereknek jelentős hatása van a nemzetállamokra, így Magyarországra is, ezért az Ars Boni online jogi folyóirat most egy új rovatot indít, melynek célja beszámolni a Magyarországot érintő legfrissebb strasbourgi ítéletekről.**

A nemzetközi fórum gyakorlata hazai viszonylatban három okból is kiemelkedő. Egyrészt az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontja alapján az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését, így az Egyezményt esetről esetre interpretáló **strasbourgi határozatok rendre hivatkozási alapul szolgálnak az hazai Alkotmánybíróság számára** is. E ponton elegendő olyan esetekre gondolni, mint a spontán tüntetések ügyében hozott Magyarországot elmarasztaló ítélet, melyet követően az AB is [módosított](#) a korábbi gyakorlatán.

Ezen túlmenően, **az esetleges hazai jogvédelmi hézagokra is megoldást nyújthat egy nemzetközi fórum**, ez a gondolat köszön vissza a heidelbergi kutatócsoport Verfassungsblogon publikált [fordított Solange](#) javaslatában is (magyarul elérhető [itt](#)). Hazai viszonylatban ilyen kérdésnek tekinthető az AB vizsgálati körét közpénzügyi kérdésekben szűkre szabó Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése. Ez azonban egyrészt nem tér ki az Alkotmánybíróság nemzetközi szerződésekbe ütközést vizsgáló hatáskörére, így végsősoron a közpénzügyi tárgyú törvényeknek is meg kell felelniük az Egyezmény biztosította emberi jogi sztenderdeknek. Másrészt pedig - mint majd sorozatunk következő írásából kiderül - ezen jogszabályok a strasbourgi fórum előtt a hazai alkotmánybírósági korlátozásokra tekintet nélkül elbírálásra is kerülnek.

Végül pedig **folyamatban van az Európai Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez**. Ennek bekövetkezte az Alapjogi Charta szűk hatósugarán kívülre tágítaná az Európai Unió emberi jogi vizsgálódási fókuszát és maga az Európai Bizottság is felléphetne a tagállomakkal szemben folytatott eljárásokban a strasbourgi

fórum előtt. A csatlakozás azonban már régóta napirenden van, jelenleg elkészült az egyezmény tervezete, azt azonban még véleményeznie kell az Európai Unió Bíróságának, majd pedig az Európai Tanácsnak egyhangúlag jóvá kell hagynia.

A strasbourgi eljárás

Egy ügy két úton kerülhet a Bíróság elé. Egyrészt államközi panasz révén, másrészt pedig egyéni panasz útján. Előbbi szabályai egyszerűbbek: bármely részes állam kezdeményezhet eljárást, az sem szükséges, hogy a panaszos állam érintett legyen a bepanaszolt jogsértésben. Mindez erős politikai töltet ad az államközi panaszoknak és nagyon kevés az ily módon indult eljárások száma.

Nem mondható el ugyanez az egyéni panaszok esetében. 2008-ban az eldöntött esetek száma átlépte a tízezret. A megnagyobbodott ügyteher fényében érthető a 2010-ben hatályba lépett tizennegyedik jegyzőkönyv újítása, amely egy restriktív elemet is bevezetett a Bírósághoz fordulás feltételrendszerébe. **Egyéni panaszt egyébként nagyon könnyedén elő lehet adni, elegendő ugyanis egy levelet írni a Bíróságnak.** Az ehhez kapcsolódó információk pedig könnyedén elérhetők a honlapon. Az itt fellelhető [videó](#) tudósít arról a hét feltételről is, amelyek kimerítése szükséges ahhoz, hogy az ügy befogadható legyen.

1. A jogsértő államnak szerződéses félnek kell lennie.
2. Olyan jogsérelemre kell hivatkozni, amelyet véd az Emberi Jogok Európai Egyezménye illetve annak kiegészítő jegyzőkönyvei.
3. Bár tágan értelmezi a Bíróság, de a panaszosnak bizonyítania kell áldozati státusát, azaz egy érdekvédelmi szervezet nem fordulhat a Bírósághoz.
4. A jogsérelem elkövetésének az Egyezmény ratifikálását követően kellett bekövetkeznie.
5. A hazai jogorvoslati fórumok kimerítése.
6. A hazai jogerős döntést követően maximum hat hónapon belül kell kezdeményezni az eljárást.
7. Valamint a legújabb feltétel szerint érdemi joghátrányt (significant disadvantage) kell jelentenie a jogsértésnek.

A bírósági eljárásnak két része van. Először azt vizsgálják meg, hogy a panasz befogadható-e, majd pozitív döntés esetén következik az érdemi döntés. Az is előfordulhat azonban, hogy a kérelemnek csak egy részét tekinti a Bíróság elfogadhatónak, így csak azzal foglalkozik. A befogadhatóságról elméletileg egy külön határozat születik. Azért elméletileg, mert mint Grád András (2005) írja, 2004 óta az Egyezmény 29. cikk (3) bekezdését sajátosan értelmezve, a Bíróság a speciális ügyeket leszámítva az esetek többségét „rendkívülinek” minősíti, és egy határozatban dönt: az elfogadhatóság vizsgálatát követően rögtön rátérnek az ügy érdemére. Így volt ez a K.M.C. kontra Magyarország esetben is.

Lehetnek azonban kivételek

A neve elhallgatását kérő K.M.C. 2011. március 22-én fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához, mivel munkáltatója 2010. szeptember 27-én indokolás nélkül felmentette. A két időpont között már az Alkotmánybíróság is beszállt a játékba és [megsemmisítette](#) az indokolás nélküli elbocsátást lehetővé tevő jogszabályt. Strasbourg [július 10-i ítéletében](#) megvédte a K.M.C-t, a helyzet „rendeződött”, az ügynek azonban az *inter partes* részen túlmenő elvi jelentősége is van.

A kérdéses ügyben az Egyezmény 6. cikk (1) bekezdésének, **a tisztességes eljáráshoz való jog megsértése merült fel.** Ennek több összetevője lehetséges, mint a bíróság törvényes létrehozottsága, függetlensége, pártatlansága, a tárgyalás nyilvánossága, az eljárások ésszerű időtartama vagy, mint jelen esetben, maga a bírósági úthoz való hozzáférés joga.

A Bíróság alapvetően nem tekinti korlátozhatatlannak a hozzáférhetőséget, viszont az alkalmazott korlátok nem veszélyeztethetik a jog lényegét. Így például a Fayed ügyben nem állapított meg a Bíróság jogsérelmet, mikor egy cég az öt ellenőrző független szakértőt csak korlátozott mértékben támadhatta meg a bíróságon. Azonban fontos, hogy legyen egyáltalán bírósági út, mégpedig olyan, amelyik alkalmas az ügy érdemi elbírálására, adott esetben az államigazgatási szerv döntésének felülvizsgálatára. Így a Bíróság nem fogadja el a perújítási lehetőséget, mivel az „rendkívüli” jogorvoslati út. Ennek megfelelően a hazai jogorvoslati út kimerítésének kötelezettsége sem terjed ki az esetleges perújításra, hanem a hatékony, az egyén számára hozzáférhető jogorvoslati fórumokat szükséges „végigjárni”. Nem minősült például hatékony jogorvoslati fórumnak az Obermeier ügyben az osztrák munkaügyi bíróság, mikor az államigazgatási szervek döntéseit érdemben nem bírálhatták felül, csak azt vizsgálhatták, hogy törvényesen gyakorolták-e jogköreiket.

Előbbi ügyek azért emelhetők ki, mivel hasonlóak a K.M.C. ügyben előkerült jogi dilemmához: **az inkognitóban maradó kormánytisztviselő ugyanis indokolás nélküli felmentését nem tudta hatékonyan megtámadni a hazai jogorvoslati fórumok előtt,** a jogszabályt pedig az Alkotmánybíróság csupán február 18-án semmisítette meg. A Bíróság először azt vizsgálta, hogy befogadhatja-e a kérelmet. E tekintetben a Kormány a kormánytisztviselői jogviszony közjogi jellegére hivatkozott és amellet érvelt, hogy nem esik az Egyezmény 6. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. Tekintettel azonban a Bíróság ítélezési gyakorlatára, a Kormány ezen érvét nem fogadták el, mondván, hogy minden munka jellegű jogviszony megszűnésének vannak polgári jogi vetületei.

A Kormány ezen felül amellet érvelt, hogy nem merítette ki a hazai fórumokat a panaszos, pedig az utólag megismert alkotmánybírósági határozatok alapján lett volna megfelelő hazai jogorvoslat. A Bíróság ezt az érvet sem tudta elfogadni, hiszen pusztá feltételezés, hogy épp a K.M.C. ügyében eljáró bíróság az Alkotmánybírósághoz fordult volna. **A Bíróság továbbá megállapította, hogy nem is volt elvárható a munkaügyi per kezdeményezése, hiszen indokolási kötelezettség hiányában nem lehetett volna érdemleges pert kezdeményezni.**

A befogadhatóság utolsó érvével kapcsolatban szorosan összefügg az ügy érdemi vizsgálata. A Bíróság rámutatott, a tagállamok jelentős szabadságot élveznek a tekintetben, hogy a jogorvoslati eljárást hogyan biztosítják. A bíróságnak e ponton az a feladata, hogy azt vizsgálja, az Egyezményben foglalt jogoknak megfelel-e az alkalmazott módszer. Azaz **korlátozható az Egyezményben foglalt jog, de nem járhat annak kiüresedésével**. Törvényes célt kell szolgálnia és ki kell állnia az arányosság mércéjét.

Önmagában tehát az, hogy létezik a munkaügyi per lehetősége még nem jelent hatékony jogorvoslatot, amennyiben az eleve meg van fosztva a sikeres perlés lehetőségétől. A Bíróság pedig végső soron úgy ítélte meg, hogy *„elképzелhetetlen, hogy az alperes munkáltató álláspontjának ismerete nélkül a kérelmező értelmes pert tudott volna indítani.”*

A fenti 7 feltételből tehát az ötödikkal volt probléma a jelen ügyben, melytől a Bíróság eltekintett. Tette ezt azért, mert egyrészt úgy ítélte meg, hogy nem volt elvárható a panaszostól, hogy egy üres jogi eljárást megindítson, másrészt pedig az üres jogi procedúra utáni alkotmányjogi panaszt nem tekinti hatékony jogorvoslati eszköznek a Bíróság.