

BÁRD KÁROLY\* – BÁRD PETRA\*\*

## ÖSSZHANG VAGY KOLLÍZIÓ? HOL TART MAGYARORSZÁG 25 ÉVVEL AZ EJEE-HEZ VALÓ CSATLAKOZÁS UTÁN A STRASBOURGI ELVÁRÁSOKNAK VALÓ MEGFELELÉSBEN?

*Magyarország 1990. november 6-án az egykori „keleti blokk” államai közül elsőként csatlakozott az Európa Tanácshoz és írta alá az Emberi Jogok Európai Egyezményét. Az aláírást követően indult meg a magyar jogrendszer szisztematikus áttekintése a strasbourgi esetjog tükrében. Ennek eredményeképpen számos jogszabályt módosított az Országgyűlés és sor kerülhetett az Egyezmény megerősítésére 1993. áprilisában. Azóta elsősorban a Magyarországgal szemben született ítéletekre reagált a magyar törvényhozás, míg a jogrend szisztematikus, proaktív, az egyezményesértést megelőző vizsgálatára nem került sor és kifejezetten egyezménykonformitást célzó, átfogó „törvénycsomag” nem került az Országgyűlés elé. A magyar bírói kar ismeretei a strasbourgi joggyakorlatról elfogadhatóak, az Európai Emberi Jogi Bíróság döntései esetenként megjelennek a bíróságok ítéleteiben. Ugyanakkor létezik olyan álláspont, hogy a strasbourgi esetjog közvetlen alkalmazására a bíróságoknak nincs felhatalmazásuk és némelykor előfordul a strasbourgi ítéletek tudatos félreértelmezése. Az Európai Emberi Jogi Bíróság ítéleteinek végrehajtását esetenként politikai megfontolások akadályozzák. Ezért és a rendszerszintű hiányosságok (fogvatartás körülményei, jogszerűtlen, illetve aránytalan rendőri fellépés, vagy éppen az Alkotmánybíróság jogkörének szűkítése) miatt a jövőben sem várható, hogy a Magyarországgal szemben benyújtott kérelmek száma jelentősen csökkenjen.*

Magyarországon a rendszerváltás menetében és az 1990 májusában tartott választások után fokozatosan kiépült az emberi jogok intézményes rendszere, és megállapíthatjuk, hogy a jelenleg hatályos *Alaptörvény* is tartalmazza azokat az intézményi és eljárási garanciákat, amelyek biztosítják a magyar jog és az Egyezmény összhangját, illetve elvben elejét vehetik egy strasbourgi elmarasztalásnak.

A jogállamiság irányába tett egyik első és legfontosabb lépés Magyarország Európa tanácsi taggá válása volt. Magyarország 1990. november 6-án, a Varsói

\* Egyetemi tanár, tanszékvezető, az emberi jogi program igazgatója, Közép-európai Egyetem, 1051 Budapest, Nádor u. 9.

E-mail: bardk@ceu.edu.

\*\* PhD, habilitált egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 1051 Budapest, Egyetem tér 1–3; tudományos főmunkatárs, Országos Kriminológiai Intézet, 1122 Budapest, Maros u. 6/a; vendégoktató, Közép-európai Egyetem, 1051 Budapest, Nádor u. 9; vendégoktató, Goethe-Universität Frankfurt, Fachbereich Rechtswissenschaft, 60323 Frankfurt am Main, Campus Westend / RuW-Gebäude, Theodor-W.-Adorno-Platz 4.

E-mail: petra.bard@ajk.elte.hu.

Szerződés államai közül elsőként csatlakozott az Európa Tanácshoz és írta alá az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Egyezményt (a továbbiakban: EJEE vagy Egyezmény). Az EJEE és nyolc jegyzőkönyvének ratifikálására 1992. november 5-én, majd a magyar jogrendbe történő transzformálásra 1993. április 7-én került sor.<sup>1</sup> Annak ellenére, hogy volt némi nyomás az Igazságügyi Minisztériumon, hogy biztosítsa: Magyarország legyen az első „új” demokrácia, amely ratifikálja az Egyezményt, a volt „szocialista” országok közül Csehszlovákia és Bulgária is megelőzte hazánkat ebben a tekintetben.<sup>2</sup>

Az Igazságügyi Minisztériumban ugyanis az a döntés született, hogy még mielőtt az ország nemzetközi kötelezettséget vállalna, alaposan meg kell vizsgálni a magyar jogrend összeegyeztethetőségét a strasbourgi esetjoggal és elő kell készíteni azokat a jogszabályokat, amelyek elfogadására az Egyezményhez kapcsolódó joggyakorlat alapján módosításokra van szükség. Az akkori igazságügyi államtitkár-helyettes vezetésével tárcaközi bizottság alakult, amelynek tagjai az egyes minisztériumok vezető köztisztviselői voltak. Tizenhét hónapnyi kutatás és elemzés után a bizottság jelentést nyújtott be a Kormánynak. A következtetéseket egy magyar alapjogi folyóiratban közölték<sup>3</sup> és a publikációt az Országgyűlés valamennyi tagjának rendelkezésére bocsátották.<sup>4</sup> A bizottság aránylag kevés olyan területet tárt fel, ahol az Egyezmény alapján szükségesnek bizonyult a magyar jogszabályok módosítása. Ez részben annak is volt köszönhető, hogy az alkotmány 1989-es módosítása során az alapjogokról szóló fejezetet jelentősen átdolgozták. Az Országgyűlés ezenfelül 1989 és 1990 folyamán számos, az alapvető jogokkal, így a sztrájkjoggal, a gyülekezési joggal és a lelkiismereti szabadsággal kapcsolatos törvényt alkotott. A Büntetőeljárásról szóló törvény, valamint a Büntető törvénykönyv módosításai is hozzájárultak a magyar jogrend és az Egyezmény között húzódó szakadék felszámolásához.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Az 1993. évi XXXI. tv. alapján az Egyezményt, valamint az 1., 2. és 4. jegyzőkönyvet 1992. november 5-től, míg az 5. jegyzőkönyvet 1992. december 1-től, a 7. jegyzőkönyvet pedig 1993. február 1-től kell alkalmazni. Az Egyezmény ellenőrzési mechanizmusát átrendező 11. jegyzőkönyvét 1994. május 11-én írták alá, 1995. április 26-án ratifikálták és az 1998. november 1-től alkalmazandó Magyarországra nézve. A jegyzőkönyvet az 1998. évi XLIII. tv. transzformálta. 2002. május 3-án került sor a halálbüntetés minden körülmények közötti eltörléséről szóló 13. jegyzőkönyv aláírására, mely 2003. november 1-én lépett hatályba. A vonatkozó magyar jogszabály a 2004. évi III. tv. Az Egyezmény ellenőrzési mechanizmusát átalakító 14. jegyzőkönyvet 2005. április 7-én írták alá és 2005. december 21-én lépett hatályba. A transzformációt a 2005. évi CXXIV. tv. hajtotta végre. Magyarország egy kivételével az Egyezmény valamennyi jegyzőkönyvét ratifikálta; a 12. jegyzőkönyvet 2000. november 4-én írták alá, de még nem ratifikálták. Lásd a 20/2009. (V. 12.) és 32/2009. (VI.18.) miniszterelnöki rendeleteket.

<sup>2</sup> Csehszlovákia 1992. március 18-án, Bulgária pedig 1992. szeptember 7-én erősítette meg az Egyezményt.

<sup>3</sup> BÀN Tamás – BÁRD Károly: „Az Európai Emberi Jogok Egyezménye és a magyar jog” *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények* 1992/6–7. 3–162.

<sup>4</sup> Az anyag megállapításainak részletes összefoglalójáért lásd az Európa Tanács H(95)2 dokumentumát, melyet az alábbi tanulmány is tartalmaz: Andrew DRZEMCZEWSKI: „Ensuring Compatibility of Domestic Law with the European Convention on Human Rights Prior to Ratification: The Hungarian Model. Introduction to a Reference Document” *Human Rights Law Journal* 1995/7–9. 241–60.

<sup>5</sup> Így pl. míg a korábbi jog alapján az ügyész elrendelhetette és meghosszabbíthatta az előzetes fog-

Habár az emberi jogok védelme területén az 1989-es, 1990-es évek jogalkotása óriási előrelépést jelentett, a tárcaközi bizottság úgy találta, hogy a magyar jog nem mindenben felel meg az Egyezmény által támasztott jogi elvárásoknak, mivel számos területen hiányzott a bírói felülvizsgálat lehetősége. A vonatkozó jogszabályok 1994-es módosítását megelőzően a magyar jog kizárta a pszichiátriai betegek gyógykezelés érdekében elrendelt szabadságelvonás, a fegyveres erők tagjaival szemben fegyelmi büntetesként elrendelt fogvatartás, vagy az ügyvédekre, orvosokra kirótt fegyelmi szankciók bírói felülvizsgálatát. A Bizottság azon az állásponton volt, hogy a ratifikációt megelőzően be kell nyújtani az Országgyűlésnek a vonatkozó törvények módosítását. A közigazgatási, szabálysértési eljárások tekintetében viszont úgy vélekedett, hogy mivel az egész jogterület teljes újraszabályozására van szükség, amely akár éveket is igénybe vehet, az Egyezmény 6. cikk (1) bekezdése szerinti törvényes bíróhoz való jog érvényesülése a ratifikáció előtt nem garantálható. Ezért a ratifikációs okmány ebben a tekintetben fenntartást tartalmazott.<sup>6</sup> A Bizottság által tett javaslatok nagy többségét elfogadta az Országgyűlés és az érintett jogszabályokat – igaz, csak 1994 decemberében, de – megfelelően módosították.<sup>7</sup> A ratifikációt követően a magyar törvényhozó folyamatosan igazította nemzeti jogunkat a strasbourgi esetjoghoz, zömében a Magyarországgal szemben született ítéletek és kisebb részben az Egyezményben részes más államokat érintő döntések hatására.

## 1. AZ EJEE HELYE ÉS HATÁSA A HAZAI JOGRENDRE

Magyarország *Alaptörvénye* a nemzetközi jog és a belső jog viszonyát a korábbi alkotmányhoz hasonlóan határozza meg. Deklarálja, hogy „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját” [Q] cikk (2) bekezdés] és kimondja: „Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait”, illetve „a nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé” [Q] cikk (3) bekezdés].

A nemzetközi jog általánosan elismert szabályai automatikusan a magyar jogrendszer részévé válnak és a magyar Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) jogértelmezése alapján azok a belső jog felett állnak, míg a nemzetközi szerződéseket a belső jogban kell kihirdetni (53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 323.). Vagyis a korábbi alkotmányhoz hasonlóan az *Alaptörvény* is a dualista megközelítést fogadja el: a nemzetközi szerződéseket törvény vagy rendelet formájában kell transzformálni ahhoz, hogy azok a magyar jogrendszer részévé, és egyben közvet-

vatartást a nyomozati szakaszban, a módosítás nyomán a döntés a bíró kezébe került. A Büntető törvénykönyv politikai bűncselekményekről szóló fejezetét teljesen átfogalmazták és eltörölték a magántulajdon és az állami tulajdon védelmi szintje közötti különbséget.

<sup>6</sup> A ratifikációs okmányt 1992. november 5-én helyezték letétbe.

<sup>7</sup> 1994. évi XC. tv. az ügyvédségről szóló 1983. évi 4. tvr. módosításáról, 1994. évi XCII. tv. a büntetőeljárásról szóló tv. módosításáról. A Büntető törvénykönyvet módosító törvényeket 1994. decemberében fogadták el.

lenül végrehajthatóvá váljanak.<sup>8</sup> Mivel az alapvető jogok és kötelezettségek kizárólag az Országgyűlés által elfogadott törvény útján szabályozhatók, a nemzetközi emberi jogi szerződéseket is törvényben kell kihirdetni.

Mindezek alapján úgy is tűnhet, mintha a Parlament által elfogadott törvénnyel kihirdetett Egyezmény bármely más törvénnyel azonos rangú volna és kollízió esetén a *lex posterior* elve érvényesülne. Az AB joggyakorlata szerint azonban a nemzetközi szerződéseket transzformáló jogszabályok elsőbbséget élveznek más jogszabályokkal szemben és ütközésük esetén utóbbiakat meg kell semmisíteni (15/2004. (V. 14.) AB határozat; 2/1994. (I. 14.) AB határozat, ABH 1994, 41; és 99/2008 (VII. 3.) AB határozat.).<sup>9</sup> Az AB kapcsán megemlítendő, hogy az *Alaptörvény* negyedik módosítása<sup>10</sup> hatályon kívül helyezte a testületnek az *Alaptörvény* hatálybalépése előtt hozott határozatait.<sup>11</sup> Ezt úgy értelmezték, hogy az AB-t a továbbiakban már nem köti korábbi joggyakorlata, sőt, azokra már nem is hivatkozhat. Ezzel szemben az AB világossá tette, hogy továbbra is felhívhatja a korábbi határozataiban kifejtett érveit, feltéve, hogy részletesen számot ad ennek indokairól. Mindazonáltal az AB azt is hozzátette, hogy az *Alaptörvény* negyedik módosítása okán még akkor is figyelmen kívül hagyhatja a korábbi határozataiban kidolgozott jogelveket, ha a kérdéses rendelkezés mind az *Alaptörvényben*, mind pedig az alkotmányban szóról szóra azonos tartalmú (13/2003. (VI. 17.) AB határozat, 30–31. pont.). Elviekben tehát az AB a jövőben szabadon módosíthatja álláspontját a nemzetközi szerződéseket kihirdető törvényeknek az Országgyűlés által elfogadott egyéb törvényekkel szemben élvezett elsőbbségét illetően.

Erre azonban nagyon kicsi az esély, hiszen mind az *Alaptörvény*, mind pedig az AB-ról szóló törvény<sup>12</sup> a belső jognak a nemzetközi szerződésekkel való összhangja vizsgálatát írja elő, és nem fordítva. Az *Alaptörvény* szerint az AB vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését<sup>13</sup> és „megsemmisítheti a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést”.<sup>14</sup> Az Alkotmánybíróságról szóló törvény 32. cikk (1) bekezdése szerint: „Az Alkotmánybíróság az *Alaptörvény* 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontja alapján a jogszabályok vizsgálatát az indítványozók kezdeményezésére, illetve bármely eljárása során hivatalból végzi.” Ugyanezen

<sup>8</sup> Az „általánosan elismert szabályokat” közvetlenül az alkotmány (és ugyanígy, az *Alaptörvény*) transzformálja. 53/1993. (X. 13.) AB hat.

<sup>9</sup> Részletekért lásd BÁRD Petra: „Hungary” in Leonard HAMMER – Frank EMMERT (szerk.): *The European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms in Central and Eastern Europe* (Hága: Eleven Publishing 2012) 225–226.

<sup>10</sup> *Magyarország Alaptörvényének* negyedik módosítása (2013. március 25.).

<sup>11</sup> Az *Alaptörvény* negyedik módosításának 19. cikke, melyet az *Alaptörvény* záró és vegyes rendelkezéseinek 5. pontjaként kodifikáltak. Minden valószínűség szerint ez volt a jogalkotó válasza az Alkotmánybíróság 22/2012. (V. 11.) határozatára, melyben az kifejezetten kimondta, hogy az AB a jövőben is támaszkodhat az *Alaptörvény* hatálybalépése előtt hozott határozatokban használat érvekre, amennyiben az *Alaptörvény* valamely rendelkezésének tartalma a korábbi alkotmány rendelkezésével azonos vagy ahhoz hasonló, és az *Alaptörvény* értelmezésre vonatkozó szabályai lehetővé teszik ezen érvek felhasználását.

<sup>12</sup> 2011. évi CL I. tv. az Alkotmánybíróságról.

<sup>13</sup> 24. cikk (2) bek.-ének *f*) pontja.

<sup>14</sup> 24. cikk (3) bek.

cikk (2) bekezdése – az eljárás indítványozására jogosultaknak<sup>15</sup> felsorolása mellett – kimondja, hogy „a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az AB eljárást kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli”.<sup>16</sup> Összefoglalva: a belső jogot kell vizsgálni és megítélni a nemzetközi szerződésre vetítve, nem pedig azt, hogy a nemzetközi szerződés tartalma megfelel-e a magyar jognak. Konfliktus esetén pedig a belső jogszabályt semmisíti meg az AB – igaz, az *Alaptörvény* ezt „pusztán” lehetőségként fogalmazza meg.

Nem teljesen világos az *Alaptörvény* és az Egyezmény viszonya. Már a tárcaközi bizottság is kitért arra a problémára, hogy miként lehetne feloldani az akkor hatályos alkotmány és az Egyezmény közötti esetleges konfliktust. Rámutatott arra, hogy egy ilyen normakonfliktus felmerülése nem zárható ki. Először is azért, mert nem minden Egyezményben garantált alapjogot véd az alkotmány, másodszor pedig azért, mert az AB és az Emberi Jogok Európai Bírósága eltérő következtetésekre juthatnak ugyanazon jogosultság tartalmának értelmezése során. A Bizottság azt javasolta, hogy kapjon alkotmányos rangot az Egyezmény,<sup>17</sup> de ezt a javaslatot a jogalkotó elvetette. Az AB egyik 1993-as határozatából azonban levezethető, hogy a nemzetközi jog részét képező Egyezmény az ország alkotmánya felett áll. Ahogyan azt fent említettük, az *Alaptörvény* Q) cikkének (2) bekezdése szerint „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját”. A szöveg az 1949-es alkotmány 7. cikk (1) bekezdéséhez fűzött AB-értelmezést követi, miszerint Magyarország biztosítja a belső jog és a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek összhangját. Az AB szerint az összhangot a teljes belső joggal biztosítani kell, így az Alkotmánnyal is (53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 323.). Ebből a nemzetközi jog elsőbbségére következtethetünk, hiszen a diszharmónia feloldásának kézenfekvő módszere a nemzeti jog alakítása – erre a törvényhozásnak más által nem korlátozott felhatalmazása van. Magyarország – normakonfliktus esetén – egyoldalúan módosíthatja belső jogát, beleértve az alkotmányt is, hogy eleget tegyen kötelezettségeinek és biztosítsa a belső jog összeegyeztethetőségét a nemzetközi joggal. Ugyanakkor akár úgy is érvelhetnénk, hogy a belső joggal való összhang megteremthető a belső joggal ellentétes szerződés újratárgyalásával is. Amennyiben pedig ez nem lehetséges, a belső jog és nemzetközi jog ütközése úgy is feloldható, hogy az ország felmondja a kérdéses szerződést, szabadulva ezáltal az összhang létrehozásának kötelezettségétől. A fejtegetés azt igazolja, hogy a releváns normaszövegek értelmezése asze-

<sup>15</sup> Az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, valamint az alapvető jogok biztosa.

<sup>16</sup> Örvendetes fejleménynek tekinthető, hogy immár a bírák is indíthatnak eljárást az Alkotmánybíróság előtt. Az Alkotmánybíróságról szóló korábbi (1989. évi XXXII. tv.) szerint ezt csak a Legfelsőbb Bíróság és a Legfőbb Ügyész tehetette meg. A ratifikációt előkészítő tárcaközi bizottság 1992-es jelentésében azt javasolta, hogy valamennyi bíróságnak meg kellene adni a lehetőséget arra, hogy felfüggeszse eljárását és az Alkotmánybírósághoz forduljon, amennyiben az Egyezmény és a belső jog közötti konfliktust észlelnék. A bizottság álláspontjával kapcsolatban lásd BÁN–BÁRD (3. lj.) 19–21, és DRZEMCEWSKI (4. lj.) 250.

<sup>17</sup> DRZEMCEWSKI (4. lj.) 249–50.

rint alakulhat, hogy a jogalkalmazást körülvevő politikai környezet mit tekint előbbre valónak: a nemzetközi közösséghez, annak normáihoz való hűséget avagy a nemzeti szuverenitás mindennemű korlátozhatatlanságát.

Ákik az Egyezmény mint nemzetközi szerződés elsőbbségét vallják, kísértésbe eshetnek, hogy állításukat az Európai Bíróság (EUB) szupremáciára vonatkozó érvelésével támasszák alá. Az EUB joggyakorlata alapján az Európai Unió joga a tagállami jogok felett áll és az uniós jog még a nemzeti alkotmányok rendelkezéseit is megelőzi.<sup>18</sup> Ezzel együtt hatásköreinek gyakorlása során az Európai Uniónak is tiszteletben kell tartania a nemzetközi jogot. Az uniós jogot a nemzetközi jog vonatkozó szabályainak tükrében kell értelmezni, illetve annak korlátait is a nemzetközi jog jelöli ki.<sup>19</sup> A nemzetközi jog az Európai Unió jogrendjének részét képezi, annak szabályai az uniós intézményeket is kötik.<sup>20</sup> Másként fogalmazva: a nemzetközi jog az uniós jog felett áll. Vagyis úgy tűnik, a nemzetközi jog a nemzeti alkotmányokat is megelőzi. Ezzel az érveléssel azonban az a gond, hogy a szupremácia elvét nem terjesztették ki az emberi jogok körére. Az *Alapjogi Charta* 51. cikke szerint a *Charta* rendelkezéseinek címzettjei az Unió intézményei, valamint a tagállamok, de csak annyiban, amennyiben azok az Unió jogát hajtják végre. Mindezek alapján a tagállamok saját „hatásköreik korlátain belül” eljárva garantálják a *Chartában* foglalt jogokat.<sup>21</sup>

## 2. AZ EGYEZMÉNY HATÁSA A BELSŐ JOGRA ÉS A HAZAI JOGALKALMAZÁSRA

Vitathatatlan, hogy az Egyezmény szelleme számos jogszabályban tetten érhető, noha kifejezett, közvetlen utalással csak ritkán találkozunk. Az Egyezmény közvetlen hatására született a *büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. tv.-nek* (a továbbiakban: *Be.*) a *2006. évi LI. tv.-nyel* módosított azon rendelkezése,<sup>22</sup> amely kimondja: amennyiben egy büntetőügy kapcsán Magyarországot elmarasztalják az Egyezmény megsértéséért, a bíróság jogerős ügydöntő határozata ellen felülvizsgálatnak van helye.

Az Egyezményre (is) tekintettel elfogadott jogszabályok túlnyomó többsége általánosságban utal Magyarország nemzetközi kötelezettségeire, így például az *1994. évi XXXIV. tv. a Rendőrségről*, vagy a *2007. évi LXXX. tv. a menedéjogról*.

<sup>18</sup> A tagállami alkotmányok nem ronthatják le a közösségi jog szupremáciájának érvényesülését. Lásd kül. a Bíróság 11/70. sz., *Internationale Handelsgesellschaft mbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*ügyben hozott ítéletet, 1970 EBHT 1125, 3. pont, valamint a Bíróság 314/85 sz., *Foto-Frost kontra Hauptzollamt Lübeck-Ost*ügyben hozott ítéletét, 1987 EBHT 4199, 11–16. pont. Igaz, ezt egyes alkotmánybíróságok vitatják. Lásd pl. BVerfGE 37, 271 –*Solange I*, 7 BVerfGE 73, 339 –*Solange II*, BVerfGE 102, 147 –*Bananenmarktordnung*, BVerfGE 89, 155 –*Maastricht*, BVerfGE 123, 267 –*Lissabon*, ÚS 50/04 ze dne 08.03.2006 *Cukerné kvótyy „Potud, pokud”*.

<sup>19</sup> A Bíróság C-402/05, *Yassin Abdullah Kadi és Al Barakat International Foundation* egyesített ügyekben hozott ítélete, 2008 E.C.R. 6351, 291. pont.

<sup>20</sup> A Bíróság C-364/10 sz., *Magyarország kontra Szlovákia* ügyben (Nagykamara) 2012. október 16-án hozott ítélete, 44. pont.

<sup>21</sup> Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 200/C 303/01, 51. cikk.

<sup>22</sup> A *Be.* 416. § (1) bek.-ének *g)* pontja.

Mivel a jelenleg hatályos jogszabályok túlnyomó többségét a rendszerváltás, illetve az EJEE Magyarország általi ratifikációja után fogadták el, ezek megfelelően tükrözik az Egyezményben foglalt jogosultságokat. Említést érdemel, hogy a hatályos menedékjogról szóló törvény elődje, az *1997. évi CXXXIX. tv.* kifejezetten utalt az EJEE-re, hasonlóan a külföldre utazásról szóló *1998. évi XII. tv.-hez*. Noha a törvényalkotás elsődleges motívuma az ország Európai Unióhoz való csatlakozása, konkrétan pedig a vonatkozó uniós irányelvekben foglaltak voltak, az Egyezmény hatása egyértelműen megjelenik az *egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. tv.-ben*. A törvény és a 362/2004 (XII. 26.) Kormányrendelet által felállított Egyenlő Bánásmód Hatósághoz bármely természetes vagy jogi személy írásban folyamodhat az egyenlő bánásmód követelményének, illetve a diszkrimináció tilalmának megsértése miatt. A hatóság a következő tulajdonságokkal kapcsolatos, egyenlő bánásmód követelményének megsértésére hivatkozó kérelmeket vizsgálja: nem, faji hovatartozás, bőrszín, nemzetiség, nemzetiséghez való tartozás, anyanyelv, fogyatékoság, egészségi állapot, vallási vagy világnézeti meggyőződés, politikai vagy más vélemény, családi állapot, anyaság (terhesség) vagy apaság, szexuális irányultság, nemi identitás, életkor, társadalmi származás, vagyoni helyzet, foglalkoztatási jogviszony vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony részmunkaidős jellege, illetve határozott időtartama, érdekképviselővel való tartozás, egyéb helyzet, tulajdonság vagy jellemző. Megjegyezzük: ez a lista részletesebb, mint az Egyezmény 12. kiegészítő jegyzőkönyvében<sup>23</sup> található felsorolás.

### 3. A BÍRÓI ÍTÉLETEK EJEB-JOGGYAKORLATTAL VALÓ ÖSSZHANGJÁNAK BIZTOSÍTÁSA

Az Egyezményben garantált jogok érvényesülésének feltétele, hogy a jogalkalmazók ismerjék e jogok tartalmát, terjedelmét, korlátozásuk igazolható okait és mértékét. Ezen a téren, valljuk meg – van még tennivaló. Igaz, a Magyarországot érintő ítéleteket az Igazságügyi Minisztérium magyar nyelven közzéteszi a honlapján,<sup>24</sup> a más országokat érintő fontosabb EJEB-ítéletek pedig a Kúria honlapján férhetők hozzá ugyancsak magyarul.<sup>25</sup> A közzétett ítéletek többsége azonban az 1980-as és 1990-es években született. (Érdemes megemlíteni, hogy az utolsó Miniszteri Bizottság által elfogadott ajánlás, amelyet a Kúria honlapján magyar nyelven közzétettek, a hazai jogorvoslatok fejlesztéséről szóló több mint másfél évtizede született dokumentum,<sup>26</sup> holott azóta számos fontos, az igazságszolgáltatást, illetve a bíróságokat érintő ajánlást fogadtak el, így például az eljárások ésszerűtlenül hosszú

<sup>23</sup> Elfogadás dátuma: 2005. április 1. Ahogyan említettük, Magyarország a 12. kiegészítő jegyzőkönyvet aláírta, de nem erősítette meg.

<sup>24</sup> Lásd [igazsagugyiinformacio.kormany.hu/az-emberi-jogok-europai-birosaganak-iteletei](http://igazsagugyiinformacio.kormany.hu/az-emberi-jogok-europai-birosaganak-iteletei).

<sup>25</sup> A Kúria, elérhető: [lb.hu/hu/nemzetkozi-kapcsolatok-es-embjog?tid=96&tid\\_1=102&tid\\_2=All&tid\\_3=All&tid\\_4=All&title=&body\\_value=&page=2](http://lb.hu/hu/nemzetkozi-kapcsolatok-es-embjog?tid=96&tid_1=102&tid_2=All&tid_3=All&tid_4=All&title=&body_value=&page=2).

<sup>26</sup> A Miniszteri Bizottság 2004. május 12-én elfogadott Rec(2004) 6. sz. ajánlása.

elhúzódsával kapcsolatos jogorvoslatokról,<sup>27</sup> vagy a bírák státuszáról és felelősségéről.)<sup>28</sup>

Ezen túlmenően a Kúria Nemzetközi Kapcsolatok és Európai Jogi Irodája havonta magyar nyelvű hírlevelet tesz közzé, amely szintén elérhető a Kúria honlapján;<sup>29</sup> ez – az EJEB által közzétett sajtóközlemények alapján – a strasbourgi fórum előző hónapban hozott legfontosabb ítéleteit foglalja össze.

Az EJEB átfogó és egyes területeket érintő joggyakorlatát számos magyar nyelvű kézikönyvből és kommentárból ismerhetik meg az érdeklődők. Grád András strasbourgi joggyakorlatot ismertető 1998-as kézikönyve azóta több kiadást megélt,<sup>30</sup> ezt követte egy évvel Vincent Berger „Case-Law of the European Court of Human Rights” (Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata)<sup>31</sup> című, az EJEB legfontosabb ítéleteit összefoglaló munkájának magyar nyelvű kiadása.<sup>32</sup>

A Kúria egyes bírait a Kúria elnöke európai jogi tanácsadóként nevezi ki, hogy – a Nemzetközi Kapcsolatok és Európai Jogi Irodával együttműködésben – segítsék a bírósági szervezetrendszer különböző szintjein tevékenykedő kollégáikat az EJEB-ítéletek értelmezésében.<sup>33</sup> Ez azért is igen fontos, mert – elviekben – a magyar bírák kötelesek közvetlenül alkalmazni az Egyezményt és a hozzá kapcsolódó strasbourgi ítélkezési gyakorlatot. A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló törvény szerint<sup>34</sup> „a nemzetközi szerződés értelmezése során az adott nemzetközi szerződéssel kapcsolatos jogviták eldöntésére joghatósággal rendelkező szerv korábbi döntéseit is figyelembe kell venni” [13. cikk (1) bekezdés]. Ezzel a rendelkezéssel igyekeztek pontot tenni arra a vitára, amely arról folyt, hogy milyen mértékben kell a hazai eljárásokban követni a strasbourgi joggyakorlatot.<sup>35</sup> A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló törvény hatálybalépése előtt csak

<sup>27</sup> A Miniszteri Bizottság 2010. február 24-én elfogadott Rec(2010) 3. sz. ajánlása.

<sup>28</sup> A Miniszteri Bizottság 2010. november 17-én elfogadott Rec(2010) 12 E. sz. ajánlása a bírákról: függetlenség, hatékonyság, feladatok és felelősség.

<sup>29</sup> Lásd [lb.hu/hu/hirlevel](http://lb.hu/hu/hirlevel).

<sup>30</sup> A kézikönyv negyedik kiadását – Weller Mónika társszerzőségével – 2011-ben adták ki. GRÁD András – WELLER Mónika: *A strasbourgi emberi jogi bíráskodás kézikönyve* (Budapest: HVG-ORAC 2011). A strasbourgi joggyakorlattal kapcsolatos további publikációkért lásd BÁRD (9. l.); BÁRD Károly: „Hungary: The Legal Order of Hungary and the European Convention on Human Rights” in Iulia MOTOC – Ineta ZIEMELE (szerk.): *The Impact of the ECHR on Democratic Change in Central and Eastern Europe Judicial Perspectives* (Cambridge: Cambridge University Press 2016). További kézikönyvek TÓTH Mihály: *A magyar büntetőeljárás az Alkotmánybíróság és az európai emberi jogi ítélkezés tükrében* (Budapest: KJK-Kerszöv 2001); CZINE Ágnes – SZABÓ Sándor – VILLÁNYI József: *Strasbourgi ítéletek a magyar büntető eljárásban* (HVG-ORAC 2008); SZEMESI Sándor: *A diszkrimináció tilalma az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában* (Budapest: Wolters Kluwer 2009); KÁDÁR András Kristóf – KARSAI Dániel: *Az emberi jogok európai bíróságának esetjoga a gyakorlat számára* (Budapest: Novissima 2013).

<sup>31</sup> VINCENT BERGER: *Case-Law of the European Court of Human Rights, Volume I: 1960–1987* (Dublin: The Round Hall 1989); *Volume II: 1988–1990* (Dublin: The Round Hall 1992).

<sup>32</sup> VINCENT BERGER: *Az emberi jogok európai bíróságának joggyakorlata* (Budapest: HVG-ORAC 1999).

<sup>33</sup> A Kúria elnökének 9/2012-es utasítása 23. cikkének (2) bek.-e a Kúria Szervezeti és Működési Szabályzatáról. Lásd [kuria-birosag.hu/hu/kuria-alkotmanyos-helye-feladatai-es-hataskore](http://kuria-birosag.hu/hu/kuria-alkotmanyos-helye-feladatai-es-hataskore).

<sup>34</sup> 2005. évi L. tv.

<sup>35</sup> POLGÁRI Eszter: „Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata a magyar bírói gyakorlatban” *Fundamentum* 2008/5. 74.



az AB strasbourgi joggyakorlathoz való kötöttsége volt egyértelműen levezethető az alkotmány azon rendelkezéséből, mely kimondta: Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja, az AB pedig vizsgálja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját [*Alkotmány* 7. cikk (1) bekezdés, *Alaptörvény* Q) cikk (2) bekezdés]. Habár a Kúria elődje, a Legfelsőbb Bíróság<sup>36</sup> már 2003-as, 2004-es ítéleteiben is kimondta, hogy valamennyi magyar bíróság köteles követni az EJEB ítélkezési gyakorlatát, ezzel nem minden bíró értett egyet: voltak köztük, akik kizárólag a belső jogot voltak hajlandók alkalmazni és úgy vélték: az EJEB ítéletei nem kötik a magyar bíróságokat.<sup>37</sup> Még a *nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. tv.* hatálybalépése után is előfordultak olyan esetek, ahol a bíróságok tudatosan figyelmen kívül hagyták az EJEB ítéleteit arra hivatkozva, hogy azok csupán a strasbourgi eljárásban félként szereplő kormányt kötik. Egy ügyben a Fővárosi Ítéltábla kimondta: az EJEB „ítéletei – a jogközelítés eredményeképpen – formálják a magyar jogrendet. Ám a magyar bíróságok nem kötelesek, és nem is rendelkeznek felhatalmazással arra, hogy ezeket közvetlenül alkalmazzák”.<sup>38</sup> Ez az érvelés megjelent a *Fratanoló*-ügyben is,<sup>39</sup> melynek eredményeként Magyarországot elmarasztalták az Egyezmény megsértéséért, mert a kérelmezőt önkényuralmi jelkép nyilvános használatáért elítélték. A Pécsi Ítéltábla úgy foglalt állást, hogy nem támaszkodhat az EJEB *Vajnai*-ügyben kifejtett érvelésére. Arra az álláspontra helyezkedett, hogy a magyar Büntető törvénykönyv vonatkozó rendelkezését köteles alkalmazni, amely kimondja, hogy a bűncselekmény az önkényuralmi jelkép közszemlére tételével már megvalósul. Ezért a bíróság a továbbiakban már nem vizsgálhatja a *Vajnai*-ítéletben foglaltakat.<sup>40</sup> (Az alábbiakban nagyobb részletességgel is tárgyaljuk a *Vajnai*-ügyet.)

Ugyanakkor megállapítható, hogy a magyar bíróságok egyre gyakrabban hívják fel a strasbourgi joggyakorlatot a különböző ügyfajtákban, így gyermekelhelyezési ügyekben, előzetes letartóztatásról szóló döntésekben, az elfogultság miatt bírák kizárása iránti indítványok elbírálása során, vagy személyiségi jogi perekben.<sup>41</sup> Ami azonban az utóbbiakat illeti, a magyar bíróságok csak „az alkotmánybírói határozatokban szereplő releváns” EJEB-ítéletekre hivatkoznak.<sup>42</sup> Ha azonban alaposan

<sup>36</sup> Az *Alaptörvény*, ill. a *bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. tv.* értelmében jelenleg ez a fórum a Kúria.

<sup>37</sup> POLGÁRI (35. lj.) 74–75, 80.

<sup>38</sup> Pfv.V.20.607/2007/9. sz. ítélet, POLGÁRI (35. lj.) 75.

<sup>39</sup> *Fratanoló v Hungary*, Judgment of 3 November 2011, no. 29459/10.

<sup>40</sup> *Vajnai v Hungary*, Judgment of 8 July 2008, no. 33629/06. A *Vajnai*-ítélet szerint a vörös csillag használatáért való elítélés összhangban van az Egyezményvel, amennyiben bizonyítható, hogy a kommunista rezsim visszaállításának valódi veszélye fennállt és a vádlott az elnyomó rendszert szimbolizáló önkényuralmi jelképpel kívánt azonosulni. A Pécsi Ítéltábla álláspontjának kritikai elemzéséért lásd BÁRD Petra: „The Non-enforcement of Strasbourg Decisions and its Consequences” in Jürgen Busch [et al.] (szerk.): *International Constitutional Law in Legal Education, Proceedings of the Erasmus Intensive Programme NICLAS 2007–2012* (Schriften zum Internationalen und Vergleichenden Öffentlichen Recht) (Összehasonlító közjogi írások) (Wien: Nomos 2014) 221–234.

<sup>41</sup> További hivatkozásokért lásd POLGÁRI (35. lj.) 74–80.

<sup>42</sup> POLGÁRI (35. lj.) 77.

megvizsgáljuk azokat a döntéseket, amelyekben a felsőbb bíróságok vagy az AB a strasbourgi joggyakorlatot idézik fel, akár az a benyomásunk is támadhat, hogy pusztán azért hivatkoznak az EJEB esetjogára, hogy nagyobb legitimitással ruházzák fel a magyar jog alapján egyébként már levont következtetéseket.

Időről időre a bíróságok a kívánt eredmény alátámasztása érdekében még akkor is hivatkoznak a strasbourgi gyakorlatra, amikor az nyilvánvalóan elhibázott. Előfordul, hogy önkényesen kiválasztanak néhány mondatot az EJEB ítéleteiből, akár úgy is, hogy azok teljes mértékben ellentétesek a strasbourgi döntés érdemével vagy az ítélet szellemével. Az AB például (13/2000. (V. 12.) AB határozat) az *Otto-Preminger-Institute*<sup>43</sup> és a *Wingrove*<sup>44</sup> ítéletekre hivatkozott annak érdekében, hogy összeegyeztesse a Büntető törvénykönyvnek a nemzeti jelképek megsértését kriminalizáló rendelkezését az alkotmánnyal. Az AB helyesen utalt ugyan arra, hogy ezekben az ügyekben a kérelmezők véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozását mások vallásos érületének védelme igazolta, ám arra az alá nem támasztott következtetésre jutott, hogy a valamely államhoz tartozással kapcsolatos meggyőződést, érületet hasonló védelemben kell részesíteni. Az AB nem vett tudomást arról a tényről, hogy az EJEB azért találta igazolhatónak a kérdéses alapjog korlátozását, mert az Egyezmény 9. és 10. cikkét egymással összevetve értelmezte, miközben a „valamely államhoz tartozás érzése” nem vonható egyetlen, az Egyezmény által védett jog alá sem.<sup>45</sup>

A *Hagyó*-ügyben a Fővárosi Bíróságnak az előzetes letartóztatás meghosszabbításáról hozott döntése – amely később az EJEB ítélete alapjául szolgált<sup>46</sup> – jó példa a strasbourgi joggyakorlatra történő ellentmondásos utalásokra.<sup>47</sup> A Fővárosi Bíróság döntése szerint

„rendkívül nyomós közérdek fűződik a Magyar Köztársaság történetében példátlan mértékű állami vagyonszerzést eredményező, a gazdasági döntéshozók szintjét elérő bünszervezet pontos, korrekt és maradéktalan felderítéséhez, a megalapozott gyanú tárgyát képező cselekményekkel gyanúsítható bünszervezet valamennyi tagjának, résztvevőjének büntetőjogi felelősségre vonásához. E nyomozati tevékenység akadálytalan lefolytatása az e cselekményekkel érintett gyanúsítottak személyi szabadságának teljes elvonását teszi szükségessé. [...] a bűnösség bizonyítására irányuló tevékenységében az eljáró hatóságokat »előnyben részesíti« a terhelt jogával szemben. [...] a kényszerintézkedés fenntartásához fűződő közérdek [...] nagyobb, mint az egyéni szabadság tiszteletben tartását előíró szabály”.

<sup>43</sup> *Otto-Preminger-Institut v Austria*, Judgment of 20 September 1994, Series A no. 295-A.

<sup>44</sup> *Wingrove v The United Kingdom*, Judgment of 22 October 1996, no. 19/1995/525/611.

<sup>45</sup> Németh János alkotmánybíró párhuzamos indokolásában ki is fejtette, hogy az EJEB-ítéletekre történő hivatkozás és az ezek alapján levont következtetések is elhibáztak.

<sup>46</sup> *Hagyó v Hungary*, Judgment of 23 April 2013, no. 52624/10. A Bíróság elmarasztalta Magyarországot a 3. cikk, 5. cikk (3) bek., 5. cikk (4) bek., a 8. cikk, valamint a 13. cikk és a 8. cikk együttes megsértéséért.

<sup>47</sup> A Fővárosi Bíróság 30. Bnf.1355/2010/2. sz. végzése.

Zárójelben a Fővárosi Bíróság megjegyezte – anélkül, hogy egyetlen ítéletre is hivatkozott volna –, hogy ez az EJEB álláspontját tükrözi,<sup>48</sup> miközben a strasbourgi Bíróság több alkalommal is hangsúlyozta, hogy a vádlottakat csak rendkívüli esetekben lehet szabadságuktól megfosztani. (Lásd Róth Erika tanulmányát a jelen kötetben.)

#### 4. A MAGYAR JOGREND ÉS AZ EGYEZMÉNY KÖZÖTTI LEHETSÉGES KONFLIKTUSPONTOK

A fentiekben vázoltak alapján az *Alaptörvény* és az Egyezmény egymáshoz való viszonya nem teljesen világos és nincs semmi iránymutatás arra, hogy egy lehetséges konfliktust miként lehetne feloldani. Ez azért nyugtalanító, mert az *Alaptörvény* és a strasbourgi joggyakorlat közötti konfliktus nem zárható ki. Az *Alaptörvény*<sup>49</sup> negyedik módosításáról szóló jelentésében a Velencei Bizottság rámutatott azokra a rendelkezésekre, melyek nem felelnek meg az európai standardoknak, így többek között az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatának. Így például a Velencei Bizottság a család fogalmának értékelésekor az javasolta, hogy az „Alaptörvénynek nem lenne szabad kizárnia a család és a családi élet egyéb garanciáit” és rámutatott arra, hogy az EJEB „fokozatosan tágította az Egyezmény 8. cikkének hatókörét a családi élethez való jog kapcsán”.<sup>50</sup>

Az *Alaptörvény* módosított L) cikke kimondja, hogy „Magyarország védi a házasság intézményét mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.”

Érdeemes megjegyezni, hogy a negyedik alkotmánymódosítást megelőzően az AB megsemmisítette a család védelméről szóló törvénybe foglalt család-definíciót.<sup>51</sup> A törvény 7. cikke a családot úgy határozta meg, mint „a természetes személyek érzelmi és gazdasági közösségét megvalósító olyan kapcsolatrendszer, amelynek alapja egy férfi és egy nő házassága vagy egyenes ági rokoni kapcsolat”. Az Alapvető Jogok Biztosa indítványában kezdeményezte a család túlzottan szűk fogalmának alkotmányossági vizsgálatát. Számos különböző EJEB-ítéletre hivatkozva állította, hogy a család védelméről szóló törvény 7. cikke nem felel meg az Egyezmény 8. cikkében garantált magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jognak.<sup>52</sup> Az AB megsemmisítette a család védelméről szóló törvény 7. cikkét

<sup>48</sup> A végzés teljes szövege elérhető [lb.hu/hu/nemzetkozi-kapcsolatok-es-embjog?tid=96&tid\\_1=102&tid\\_2=All&tid\\_3=All&tid\\_4=All&title=&body\\_value=&page=2](http://lb.hu/hu/nemzetkozi-kapcsolatok-es-embjog?tid=96&tid_1=102&tid_2=All&tid_3=All&tid_4=All&title=&body_value=&page=2). Hálásak vagyunk Kádár Andrásnak, a Magyar Helsinki Bizottság társelnökének, hogy felhívta figyelmünket a budapesti bíróság ítéletére.

<sup>49</sup> Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság), Strasbourg, 2013. június 17. CDL-AD(2013)012. 720/2013. sz. vélemény.

<sup>50</sup> Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság), Strasbourg, 2013. június 17. CDL-AD(2013)012. 720/2013. sz. vélemény, 20. pont.

<sup>51</sup> 2011. évi CCXI. tv. a család védelméről.

<sup>52</sup> *X. Y. and Z. v The United Kingdom*, Judgment of 22 April 1997, no. 21830/93 [GC], ECHR 1997-II, 36. pont; *Schalk and Kopf v Austria*, Judgment of 24 June 2010, no. 30141/04, ECHR 2012, 94.

(43/2012. (XII. 20.) AB határozat)<sup>53</sup> és erre tekintettel kimondta: nem szükséges annak vizsgálata, hogy a rendelkezés összeegyeztethető-e az EJEB joggyakorlatával. Ugyanakkor az AB az indítványon túlterjeszkedve alapos elemzésnek vetette alá a 8. és 14. cikkel<sup>54</sup> kapcsolatos strasbourgi esetjogot és – részben az EJEB joggyakorlatára támaszkodva – arra a következtetésre jutott, hogy a család védelméről szóló törvény 8. cikke az *Alaptörvénybe* ütköző módon megfosztotta a különmű és azonos nemű bejegyzett élettársi kapcsolatban élő párokat a törvényes öröklés lehetőségétől.<sup>55</sup> Az AB határozatára adott válaszként a család szűk definícióját az *Alaptörvénybe* emeltek át.<sup>56</sup>

A Velencei Bizottság az *Alaptörvény* és az Egyezmény közötti további lehetséges ütközési pontként jelölte meg az egyházként történő elismeréssel kapcsolatos eljárást. Az *Alaptörvény* VII. cikke egyebek között kimondja, hogy az azonos hitelveket követőket az Országgyűlés sarkalatos törvény útján egyházként ismerheti el. Sarkalatos törvény az egyházkénti elismerés feltételeként előírhatja a vallási közösség huzamosabb idejű működését, társadalmi szerepvállalását és közösségi célok elérésére való alkalmasságát.

A Velencei Bizottság aggodalmát fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy az egyházkénti elismerésre nézve az Országgyűlés rendelkezik hatáskörrel, így az elismerés vagy annak megtagadása többé-kevésbé politikai megfontolások függvénye lesz. A testület továbbá megjegyezte, hogy az átláthatatlan döntéshozatali eljárás, valamint az indokolási kötelezettség hiánya nem egyeztethető össze a jogállamiság elvével.<sup>57</sup> Az EJEB joggyakorlatára utalva a Bizottság kifejtette, hogy a 9. cikk a 14. cikkel (diszkrimináció tilalma) együtt alkalmazva azt írja elő „az államok számára, hogy maradjanak semlegesek és pártatlanok, amikor szabályozó hatalmukat” a vallásszabadság területén gyakorolják.<sup>58</sup> A Bizottság szerint az elismerés megtagadásával szembeni érdemi jogorvoslat hiánya az Egyezmény 13. cikkében garantált hatékony jogorvoslathoz való jogba ütközhet.<sup>59</sup>

A Bizottság joggal kritizálta a negyedik alkotmánymódosítás rendelkezését, mely egy (5) bekezdéssel bővítette az *Alaptörvény* IX. cikkét. Ezzel ugyanis könnyen visz-

pont; *Kozak v Poland*, Judgment of 2 March 2010, no.13102/02., 98. pont; *K. and T. v Finland*, Judgment of 12 July 2001, no. 25702/94 [GC], ECHR 2001-VII, 150. pont.

<sup>53</sup> A Bíróság úgy találta, hogy a rendelkezés ellentétes az *Alaptörvény* L) cikkével, mely abban az időben – azon túlmenően, hogy meghatározta a család fogalmát – egyszerűen kimondta, hogy a család képezi a nemzet fennmaradásának alapját, anélkül, hogy utóbbit definiálta volna.

<sup>54</sup> 43/2012. (XII. 20.) AB hat., 66–72. pont.

<sup>55</sup> Az Alapvető Jogok Biztosa ezzel kapcsolatban is alkotmányossági vizsgálatot kezdeményezett. Az Alkotmánybíróságnak az volt a fő kifogása az öröklésre vonatkozó rendelkezéssel szemben, hogy a más jogszabályokkal való ütközése miatt a jogállamiság egyik legfontosabb szempontját jelentő jogbiztonság elve is sérült.

<sup>56</sup> Valójában az *Alaptörvény* a családok védelméről szóló törvényhez képest még tovább szűkítette a család fogalmát. Az L) cikk kritikai elemzését lásd DOMBOS Tamás – POLGÁRI Eszter: „Zavaros progresszió: Az Alkotmánybíróság a családok védelméről szóló törvényről” *Fundamentum* 2013/1. 5–62, [fundamentum.hu/sites/default/files/13-1-08.pdf](http://fundamentum.hu/sites/default/files/13-1-08.pdf).

<sup>57</sup> Vélemény 32. pontja.

<sup>58</sup> *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and others v Austria*, Judgment of 31 July 2008, no. 40825/98, 97. pont (idézi: Vélemény 34. pontja).

<sup>59</sup> Vélemény 36. pontja.

sza lehet élni a kritikai politikai vélemények elnémitására. Az új rendelkezés korlátozza „a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére” irányuló véleménynyilvánítást. A „magyar nemzet méltóságát” sértő vélemények korlátozását – véli a Bizottság – akár „arra is fel lehet használni, hogy csorbítsák a magyar intézményekkel és közhivatalt viselőkkel szembeni kritika lehetőségét, ami ellentétes”<sup>60</sup> az EJEB véleménynyilvánítás szabadságával kapcsolatos joggyakorlatával (10. cikk).

Említettük, hogy nem teljesen világos az *Alaptörvény* és az Egyezmény viszonya. Ennek azonban a gyakorlatban csekély a jelentősége, az *Alaptörvény* rendelkezéseinek többsége ugyanis „egyszerű” törvények útján válik alkalmazhatóvá. Való igaz, annak érdekében, hogy elkerüljék egyes normák alkotmányellenességének AB általi kimondását, ezeket beemelték az *Alaptörvénybe*,<sup>61</sup> és ezzel összhangban az AB által korábban alaptörvény-ellenesnek talált rendelkezéseket is átvezettek az *Alaptörvénybe*.<sup>62</sup> Ez az oka annak, hogy az *Alaptörvény* számos olyan részletszabályt is tartalmaz, melyet egyébként egyszerű törvénybe kellett volna foglalni.<sup>63</sup> Ám az *Alaptörvénynek* még ezek a részletes rendelkezései sem alkalmazhatók közvetlenül, hanem végrehajtási jogszabályok megalkotását teszik szükségessé.

Az *Alaptörvényben* rögzített alapjogok tartalmát és korlátozásuk feltételeit is külön törvényben kell szabályozni. Ahogyan arra a fentiekben rámutattunk, az alapvető jogokat garantáló nemzetközi szerződéseket törvény útján kell kihirdetni, az AB joggyakorlata alapján pedig a kihirdető törvény megelőzi a többi törvényt. Következésképpen a nemzetközi szerződést transzformáló törvény és egy másik törvény ütközése esetén az előbbi érvényesül, az utóbbit pedig meg kell semmisíteni.

A Bíróság ítéleteinek végrehajtásáért a magyar kormánynak a strasbourgi bíróság előtti képviselőjét ellátó IM Emberi Jogi Osztálya felelős. Az Osztály jelenti a Miniszteri Bizottságnak (MB), hogy megtörtént a Bíróság által igazságos elégtételként megítélt, vagy békés rendezésben megállapított összeg kifizetése. Az osztály értesíti a MB-t azokról az egyedi intézkedésekről, amelyeket a jogsértés orvoslása érdekében hoztak.

Amennyiben rendszerszintű problémák okán általános intézkedésekre van szükség az Egyezmény további megsértésének elkerülése céljából, az osztály konzultál az illetékes hatóságokkal, cselekvési tervet készít és azt benyújtja a MB-nak. Nemrégiben négy olyan területet azonosítottak, ahol a rendszerszintű problémák orvoslásának elmaradása esetén további jogsértésekre lehet számítani. Először is

<sup>60</sup> Vélemény 53. pontja. A Velencei Bizottság utal az EJEB *Altug Taner Akcam v Turkey* ügyben 2011. október 25-én hozott ítéletére.

<sup>61</sup> Lásd pl. a IV. cikk (2) bek.-ét, mely lehetővé teszi a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabását, vagy kommunista diktatúra uralma alatt elkövetett bűnöknek az elévülési idő lejártá utáni üldözését [U cikk (6)–(8) bek., az *Alaptörvény* negyedik módosítása után].

<sup>62</sup> Lásd pl. az egyházak elismeréséről szóló VII. cikk (2) és (4) bek.-ét a módosítást követően. Az előző alkotmányt is több alkalommal módosították, miután az Alkotmánybíróság valamely jogszabályt alkotmányellenesnek nyilvánított. A részletekért lásd a Velencei Bizottság Véleményének 83. pontját.

<sup>63</sup> Az *Alaptörvénynek* a kommunista rezsim alatt nem üldözött bűncselekmények elévülési idejének meghosszabbításáról szóló U cikk (6)–(8) bek.-ét bírálva a Velencei Bizottság rámutat: „az egyéni felelősség kérdését, és különösen az elévülési időket a büntető törvénykönyvnek vagy más rendes jogalkotási aktusnak kell szabályoznia, és nem az alkotmánynak.” Vélemény 29. pontja.

cökkenteni kell az eljárások időtartamát és hatékony jogorvoslatot kell bevezetni az indokolatlan késedelem esetére.<sup>64</sup> A MB által azonosított második rendszerszintű problémát a Büntető törvénykönyv azon rendelkezése, valamint az ahhoz kapcsolódó bírói gyakorlat jelenti, amely a totalitárius diktatúrák jelképeinek – köztük a vörös csillagnak – közszemlére vételét helyezi büntetés alá. (Erről lásd a következő alfejezetet.) További, rendszerszintű változtatásokat igénylő területet jelent a magyar börtönök túlszűfolttsága. A büntetés-végrehajtási rendszer nem felel meg a Kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzésére létrehozott Európai Bizottság (CPT) azon elvárásának, hogy az elítéltekre egyenként legalább négy négyzetméter személyes tér jusson. Ennek eredményeként több olyan ítélet is született, amelyben az EJEB elmarasztalta Magyarországot az embertelen bánásmód tilalmának megsértéséért.<sup>65</sup> Végül pedig, a rendőri erőszak csökkentése céljából hosszú távú intézkedésekre van szükség az oktatás és a képzés területén, valamint a vizsgálatok hatékonyságának növelése érdekében.<sup>66</sup> (Lásd Kadlót Erzsébet és Karsai Dániel tanulmányát a jelen kötetben.)

## 5. AZ ÍTÉLETEK JOGALKOTÓI VÉGREHAJTÁSÁNAK MECHANIZMUSAI

Mielőtt Magyarország csatlakozott volna az Európa Tanácshoz és ratifikálta volna az EJEE-t, az Igazságügyi Minisztérium Emberi Jogi Osztálya megvizsgálta a magyar jogrendszer összeegyeztethetőségét a más országokat elmarasztaló strasbourgi esetjoggal, hiszen Magyarországot érintő ítéletek akkor még értelemszerűen nem léteztek. A ratifikáció óta az Igazságügyi Minisztérium felelős tisztviselői folyamatosan követik az EJEB ítélezési gyakorlatát. Ennek alapján a jogszabályok előkészítése során felhívják a figyelmet arra, hogy a strasbourgi esetjog mit kíván. Esetenként előfordul, hogy maguk kezdeményezik nemzeti jogunknak a strasbourgi joggyakorlathoz igazítását. Ennek megfelelően a törvényjavaslatok előterjesztése alkalmat ad a jogászai szakma képviselőinek a strasbourgi döntések megvitatására, értékelésére.

<sup>64</sup> Az EJEB elé kerülő ügyek túlnyomó többségében az ügyek ésszerűtlenül hosszú időtartamára panaszkodnak a kérelmezők. 2012. december 31-én a folyamatban levő nyolcvankilenc ügyből ötven az eljárás időtartamával volt kapcsolatos, ill. az összesen 1 046 526 351 forint elégtételből 813 630 760 forintot indokolatlan késedelem miatt fizettek ki 2012-ben. (A magyar kormánynak a strasbourgi bíróság előtti képviseletét ellátó IM Emberi Jogi Osztály által adott tájékoztatás.) Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a honlapján található statisztikák szerint 2016-ban 16 alkalommal állapította meg a Bíróság az egyezmény megszegését a bírósági eljárások ésszerűtlen hossza miatt (*echr.coe.int/Documents/Stats\_violation\_2016\_ENG.pdf*). Hosszabb időszakra nézve, ez a statisztika még árulkodóbb lehet, hiszen egy összesített táblázatból kiderül, hogy 2016-ig 290 ügyben történt egyezmény-szegés az eljárások hossza miatt (*echr.coe.int/Documents/Stats\_violation\_1959\_2016\_ENG.pdf*).

<sup>65</sup> *Szél v Hungary*, Judgment of 7 July 2011, no. 30221/06.; *Fehér v Hungary*, Judgment of 2 July 2013, no.69095/10. A börtönök gyakori túlszűfolttságával kapcsolatos legújabb ügyért lásd *Varga and Others v Hungary*, Judgment of 10 March 2015, no. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, 64586/13.

<sup>66</sup> Lásd pl. *Réti and Fizli v Hungary*, Judgment of 25 September 2012, no. 31373/11; *Gubacsi v Hungary*, Judgment of 28 June 2011, no. 44686/07, vagy *Barta v Hungary*, Judgment of 10 April 2007, no. 26137/04.

A magyar kormány EJEE-ügyekben eljáró képviselője 2005-ben úgy nyilatkozott, hogy az emberi jogok európai szintű védelme akkor biztosított, „ha figyelembe vesszük azt is, hogy más államok ügyeiben hogyan dönt” a strasbourgi bíróság.<sup>67</sup> Ennek megfelelően az Igazságügyi Minisztérium Emberi Jogi Osztálya már akkor jelezte a jogalkotás szükségességét, amikor az EJEB meghozta a *Pélissier és Sassi kontra Franciaország* ítéletet,<sup>68</sup> miközben a Magyarországgal szemben indított *Dallos*-ügy még csak folyamatban volt a Bíróság előtt. Előfordul tehát, hogy hazánkban a más államokkal kapcsolatban született strasbourgi ítéleteket is figyelembe veszik, de ez nem általános gyakorlat és nem állíthatjuk, hogy a magyar jogrend visszatükrözné az ítéletek *erga omnes* hatályát.

Amennyiben az elmarasztaló strasbourgi ítélet forrása olyan jogszabály, amelyet nem lehet az Egyezményrel összhangban alkalmazni, úgy aránylag rövid időn belül sor kerül a kérdéses jogszabály módosítására. Egy éven belül módosították például a büntetés-végrehajtásról szóló törvényt, miután az EJEB 2011-es *Csüllög*-ítéletében<sup>69</sup> elmarasztalta Magyarországot az Egyezmény 3. cikkének és 13. cikkének megsértése miatt, mivel a kérelmező fogvatartottal szemben a börtönben a legszigorúbb rezsimit alkalmazták, anélkül, hogy e döntéssel szemben hatékony jogorvoslati lehetőség állt volna rendelkezésére.<sup>70</sup> A *Ternovszky*-ügyben<sup>71</sup> úgy határozott a Bíróság, hogy az otthonszülésnél segédkező orvosokra és egészségügyi szakemberekre vonatkozó, átfogó szabályozás hiánya, valamint az a tény, hogy emiatt az érintetteket szabálysértésért való felelősségre vonás fenyegeti, korlátozta a kérelmező otthonszülés választásával kapcsolatos lehetőségeit és ezzel megsértette a magánélethez való jogát. Az ítéletet követő néhány hónapon belül megszületett az intézeten kívüli szülés szabályairól és feltételeiről szóló kormányrendelet.<sup>72</sup>

Ugyanakkor a *Fratanoló*-ítéletet<sup>73</sup> követően, amelyben a Bíróság kimondta, hogy a vörös csillag használatáért való elítélés sértette a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát,<sup>74</sup> az Országgyűlés kifejezetten hangot adott annak, hogy nem áll szándékában módosítani a Büntető törvénykönyvet. A Parlament határozatban<sup>75</sup> leszögezte, hogy

„a büntető törvény önkényuralmi jelkép használatát tiltó tényállása a demokratikus társadalom védelme, az emberi méltóság tiszteletben tartása által vezérelt elvek szerint, Magyarország történelmi múltjára tekintettel, alkotmányos berendezkedésének

<sup>67</sup> A strasbourgi kormányképiseletet ellátó HÖLTZL Lipóttal FARKAS Lilla és D. TÓTH Balázs beszélget: „Egyelőre nem jött el az idő, hogy a strasbourgi bíróság alkotmánybíróssággá váljon” *Fundamentum* 2005/1. 41.

<sup>68</sup> *Pélissier and Sassi v France*, Judgment of 25 March 1999, no. 25444/94.

<sup>69</sup> *Csüllög v Hungary*, Judgment of 7 July 2011, no. 30042/08.

<sup>70</sup> 2011. évi CL. tv. az egyes büntető vonatkozású törvények módosításáról.

<sup>71</sup> *Ternovszky v Hungary*, Judgment of 14 December 2010, no. 67545/09.

<sup>72</sup> 35/2011 (III.21.) Korm. rend.

<sup>73</sup> *Fratanoló*-ügy (39. lj.).

<sup>74</sup> Ez volt a második alkalom, amikor az EJEB kimondta: egy politikust a vörös csillag viseléséért elítélni az Egyezménybe ütközik. *Vajnai*-ügy (40. lj.).

<sup>75</sup> 58/2012. (VII. 10.) OGY hat.

megfelelő módon került megalkotásra. Így az Emberi Jogok Európai Bírósága által 29459/10 kérelem számon meghozott, Magyarországot marasztaló ítéletével, továbbá a büntető törvény módosításával nem ért egyet.”

Az országgyűlési határozat azt is kimondta, hogy a Magyarország által a jövőben a Büntető törvénykönyv vonatkozó rendelkezése miatt fizetendő elégtétel kifizetésére a politikai pártok költségvetéséből kerül sor. Ezzel az Országgyűlés nyilvánvalóvá tette, hogy készen áll vállalni annak a pénzügyi terheit, ami abból keletkezik, hogy az önkényuralmi jelképek használatának tiltását fenntartja.

Szükszavú indokolásában az Országgyűlés utalt a 14/2000 (V. 12.) AB határozatára, mely a Büntető törvénykönyv vonatkozó rendelkezését az alkotmánnyal összeegyeztethetőnek minősítette. Eszerint: „a Büntető törvénykönyv vonatkozó rendelkezésének hatályban tartása és egyedi ügyekben történő alkalmazása összeegyeztethető a demokratikus elvekkel. Ez a célkitűzés különleges történeti jelentőségre tesz szert Magyarországon”. Az Országgyűlés határozatának<sup>76</sup> mélyebb elemzésétől eltekintünk és pusztán két megjegyzést teszünk. Először is a *Vajnai*- és a *Fratanoló*-ítéletről nem következik, hogy a Büntető törvénykönyvet csupán annak módosításával lehetne összhangba hozni az Egyezményvel. Az ítéletek világos útmutatást adnak arról, hogy az önkényuralmi jelképek használatát tiltó rendelkezéseket hogyan kell egyedi esetekben úgy alkalmazni, hogy ne valósuljon meg az Egyezmény sérelme. Másodszor nyilvánvaló tévedés a 2000-es AB határozatra utalni a Büntető törvénykönyv vonatkozó rendelkezésének fenntartása kapcsán, hiszen az AB még a *Vajnai*- és a *Fratanoló*-ítélet meghozatala előtt döntött. Az AB 2013-ban felülvizsgálta álláspontját és kimondta, hogy az önkényuralmi jelképek használata bűncselekményének büntető törvénykönyvi tényállása ellentétes a jogbiztonság elvével és a véleményszabadsággal (4/2013. (II. 21.) AB határozat).<sup>77</sup>

Előfordul az is, hogy a hazai döntéshozók finomabban vonják kétségbe az Egyezmény, illetve az EJEB ítéleteinek kötelező erejét. A *Magyar László kontra Magyarország* ügyben a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés magyar rendszere képezte a kérelem alapját és az EJEB meg is állapította az Egyezmény megsértését.<sup>78</sup> Az AB és a Kúria egy sor idevágó döntésben tett tanúbizonyságot arról, hogy képtelen kikényszeríteni az európai standardokat és nem hajlandó megfelelni annak, amit az európai emberi jogi kontrollmechanizmus megkövetel.<sup>79</sup> A Kúria

<sup>76</sup> A *Fratanoló*-ítélet végrehajtásának elmaradásából fakadó jogi, erkölcsi és politikai szempontok részletes elemzéséért lásd BÁRD (9. lj.).

<sup>77</sup> A 2013. július 1-én hatályba lépett új Büntető törvénykönyv (2012. évi C. tv.) alapján az önkényuralmi jelképek közszemlére tétele csak abban az esetben büntetendő, ha az alkalmas a köznyugalom megzavarására – különösen az önkényuralmi rendszerek áldozatainak emberi méltóságát vagy kegyeleti jogait sértő módon (Btk. 335. cikk). BÁRD Petra: „Strasbourg kontra Magyarország” in *Kriminológiai Közlemények* 2012/71. 145–204.

<sup>78</sup> *Magyar László v Hungary*, Judgment of 20 May 2014, no. 73593/10.

<sup>79</sup> A teljes képért lásd BÁRD Petra: „The Hungarian Life Imprisonment Regime in front of Apex Courts I. – The Findings of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court” 2015. június 18., [jog.tk.mta.hu/blog/2015/06/the-hungarian-life-imprisonment-hu](http://jog.tk.mta.hu/blog/2015/06/the-hungarian-life-imprisonment-hu) és BÁRD Petra: „The Hungarian Life Imprisonment Regime in front of Apex Courts II. – The Findings of the Kúria (Supreme Court)” 2015. június 18., [jog.tk.mta.hu/blog/2015/06/the-hungarian-life-imp-hu](http://jog.tk.mta.hu/blog/2015/06/the-hungarian-life-imp-hu).



egyenesen azt az útmutatást adta a bíróságoknak, hogy az Egyezmény közvetlen alkalmazása helyett akkor is a nemzeti jogot alkalmazzák, ha az nyilvánvalóan ellentmond a strasbourgi mércének.<sup>80</sup>

A már említett *Magyar*-ügyben az EJEB kimondta, hogy az állam által szabályozott tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés, mely sem *de jure*, sem pedig *de facto* nem mérsékelhető, az Egyezmény 3. cikkében foglalt lealacsonyító és embertelen büntetés tilalmába ütközik. A korábbi strasbourgi esetjog, így különösen a Nagykamarának a *Vinter kontra Egyesült Királyság* ügyben hozott ítélete<sup>81</sup> fényében az eljárás kimenetele előrelátható volt.<sup>82</sup> Az EJEB először is megállapította, hogy az ügy körülményei különböznek azoktól a tényektől, amelyek korábbi ítéleteinek alapjául szolgáltak, ezért kilátásba helyezte a korábbi esetjogától való eltérést. Kitért a *Törköly kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletre,<sup>83</sup> amelyben a kérelmező a feltételes szabadlábra helyezés lehetőségétől nem volt elzárva, hanem a nemzeti bíróság életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetést szabott ki rá, azzal, hogy legkorábban 40 év elteltével bocsátható feltételes szabadságra. A Bíróság az elnöki kegyelem intézményének megítélése során alacsonyabb mércét állapított meg. A *Magyar*-ügyben azonban a kérelmező feltételes szabadságra bocsátása kizárt volt, ezért az ügyét szigorúbb mérce szerint vizsgálták. A Bíróság által elvégzett szigorúbb teszt az alábbi következtetésre vezetett: mivel a magyar jogszabályok nem kötelezték a hatóságokat vagy a köztársasági elnököt arra, hogy a kegyelem iránti kérelem esetén vizsgálják azt, hogy az elítélt további fogvatartása legitím büntetéstani megfontolásokkal igazolható-e, és mivel az ilyen kérelmek kapcsán hozott döntést nem kell indokolni, az EJEB úgy találta, hogy az elnöki kegyelem intézménye önmagában nem ad tájékoztatást az elítéltnak arról, milyen feltételek mellett és mit kell tennie ahhoz, hogy szabadlábra helyezése megfontolásra kerülhessen, továbbá a szabályozás nem biztosítja azt, hogy a fogvatartott elítéltnél bekövetkezett változást, és a rehabilitáció irányába történt fejlődést megfelelően figyelembe vegyék. Az elnöki kegyelem diszkrecionális jellege alapján az EJEB úgy találta, hogy a kérelmező életfogytig tartó szabadságvesztése ténylegesen nem mérsékelhető, és ez az Egyezmény 3. cikkébe ütközik. A Bíróság azt is megállapította, hogy az alapjogsérelem olyan rendszerbeli problémára vezethető vissza, amely további hasonló kérelmek benyújtását eredményezheti, így Magyarországnak – lehetőleg jogalkotás útján – változtatnia kell a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés felülvizsgálatának rendszerén. (Lásd Kadlót Erzsébet és Karsai Dániel tanulmányát a jelen kötetben.)

A magyar jogalkotó a büntetés-végrehajtási törvény módosításával reagált az ítéletre. Miközben a strasbourgi eljárás még folyamatban volt, új törvényt fogadtak el, mely 2015. január 1-től lépett az 1979-es törvényerejű rendelet helyébe.<sup>84</sup> Az új

<sup>80</sup> 3/2015. sz. BJE (Büntető Jogegységi Tanács) hat.

<sup>81</sup> *Vinter v The United Kingdom*, Judgment of 9 July 2013, no. 66069/09, 130/10, 3896/10.

<sup>82</sup> A *Magyar*-ítéletet megfellebbezte a Magyar Kormány, azonban a kérelmet a Nagykamara elutasította. Az ítélet 2014. októberében vált jogerőssé.

<sup>83</sup> *Törköly v Hungary*, Judgment of 5 April 2011, no. 4413/06.

<sup>84</sup> 2013. évi CCXL. tv.

büntetés-végrehajtásról szóló törvény fenntartotta a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés rendszerét. A strasbourgji ítéletre reagálva azonban még a törvény hatálybalépését megelőzően módosították az új büntetés-végrehajtásról szóló törvény tényleges szabadságvesztéssel kapcsolatos rendelkezéseit.<sup>85</sup> Az új felülvizsgálati eljárás alapján a tényleges szabadságvesztésre ítélték jogosultak arra, hogy 40 év letöltését követően feltételes szabadságra bocsátásuk lehetőségét megvizsgálják. Az összetett felülvizsgálati eljárás eredményeként születik meg a Kegyelmi Bizottság, egy bírói testület indokolt állásfoglalása, melyet a kegyelmi ügyekben végső és diszkrecionális döntési jogkörrel rendelkező köztársasági elnök figyelembe vehet. Kétséges azonban, hogy az új eljárás átmenne egy újabb strasbourgji rostán. Az új törvény álláspontunk szerint legalább két okból is megbukna a vizsgán: először is a felülvizsgálati eljárás módja miatt. A kegyelmi kérelemről való döntése során a köztársasági elnököt nem köti a Kegyelmi Bizottság véleménye, és nem is köteles megindokolni döntését. Következésképpen továbbra sem látható előre a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabásakor, hogy melyek azok a döntő feltételek, melyek teljesítésével a feltételes szabadságra bocsátásra valódi esély nyílik. Ugyanakkor az új eljárás minden valószínűség szerint egy másik okból is elbukna: kegyelmet csupán 40 év letöltése után lehet elnyerni, ez pedig egyértelműen túl hosszú idő és messze meghaladja az EJEB korábbi döntéseiben megállapított maximális időtartamot, amelynek elteltét követően a felülvizsgálatra sort kell keríteni. Ezt a sztenderdét az EJEB megerősítette a *T.P. és A.T. kontra Magyarország* ítéletben.<sup>86</sup>

Az AB lehetőséget kapott arra, hogy orvosolja a helyzetet és ezzel elejét vehette volna a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés miatti további elmarasztalásoknak. Az AB azonban a 3013/2015 (I. 27.) AB végzésben nem élt ezzel a lehetőségével. Ebben az igencsak megkérdőjelezhető döntésében a bírók többsége elutasította a panaszt és így a testület annak érdemében nem döntött. A többségi határozat szerint a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés szabályai megváltoztak az indítvány benyújtása óta. A többség úgy találta, hogy a Kegyelmi Bizottság eljárásával kapcsolatban a büntetés-végrehajtási törvénybe iktatott rendelkezések olyan új jogi helyzetet teremtettek, mellyel az indítvány oka fogottá vált, így az AB az eljárást megszüntette. A többségi határozatot éles bírálat érte a jogszabály-módosítás és az alkotmányos kontroll oka fogottá válása közötti kauzalitás hiánya miatt.<sup>87</sup> Ezek a kritikák arra a nyilvánvaló körülményre mutattak rá, hogy egy jogszabály-módosítás nem jelenti automatikusan azt, hogy az új rendelkezés meg is fog felelni az alkotmányos követelményeknek. Az AB ezzel gyakorlatilag megágyazott a további EJEB-indítványoknak, miközben a rendes bíróságokat az elé a kellemetlen döntés

<sup>85</sup> Lásd a 2014. évi LXXII. tv. 109. cikkét, mely egy új alcímet illesztett be a 2013. évi CCXL. tv. 46/A-46/H cikkeibe a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt kötelező kegyelmi eljárásáról.

<sup>86</sup> *T. P. and A. T. v Hungary*, Judgment of 4 October 2016, no. 37871/14, 73986/14.

<sup>87</sup> Eötvös Károly Intézet, Immár „nyilvánvalóan oka fogott” az Alkotmánybírósághoz fordulni: *ekint.org/meltosag-es-egyenloseg/2015-01-21/immarnyilvanvaloan-okafogyott-az-alkotmanybirsaghoz-fordulni*.

elé állította, hogy vagy alkalmazzák a Magyarország nemzetközi kötelezettségeivel nyilvánvalóan ellentétes rendelkezést, vagy az Egyezményre tekintettel figyelmen kívül hagyják a hatályos jogszabályt.

A strasbourggi ítéletnek eleget téve 2015. június 11-i döntésében a Kúria felülvizsgálati eljárásban ismét Magyar úr ügyében hozott döntést. A Kúria bírái két tűz között találták magukat: vagy alkalmazzák a hatályos magyar jogot és ezzel újabb strasbourggi felülvizsgálatot kockáztatnak, amelyen Magyarország nagy eséllyel elbukik; vagy alkalmazzák a strasbourggi mércét és figyelmen kívül hagyják az irányadó hatályos magyar normákat. Az ítéletet az *Alaptörvényben* is rögzített tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés<sup>88</sup> fenntartására irányuló politikai nyomás alatt kellett meghozni.<sup>89</sup> A strasbourggi bíróság *Magyar*-ügyben hozott ítéletének fényében a Kúriának két kérdésben kellett döntést hoznia: a felülvizsgálat formája és a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontja kérdésében. Ami az előbbi illeti, a Kúria elismerte, hogy diszkrecionális jellege okán a magyar törvény kegyelmi bizottsági felülvizsgálati mechanizmusa ellentétes az EJEB joggyakorlatával. Ezért a Kúria figyelmen kívül hagyta az új jogszabályt, Magyar urat tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel sújtotta, legkorábbi feltételes szabadságra bocsátását 40 évben határozta meg, annak ellenére, hogy ez utóbbi követelmény láthatóan nem felel meg a strasbourggi követelményeknek. Egy héttel később a Kúria másik kollégiuma büntető jogegységi határozatot hozott, mely kimondta,<sup>90</sup> hogy a *Magyar*-ítélet nem tekinthető precedensnek, illetve azt az új kegyelmi bizottsági eljárásra tekintettel kellett volna meghozni. A Kúria azt is kimondta, hogy amennyiben egy büntetőeljárás végrehajtásból fakadó, egyéni ügyre vonatkozóan felülvizsgálatra kerül, a bíróság nem közvetlenül az Egyezményt, hanem a strasbourggi ítélet által érintetlenül hagyott nemzeti jogot kell, hogy alkalmazza. A Kúria kimondta továbbá, hogy a magyar bíróságoknak nem kell az Egyezmény fényében értelmezniük a magyar jogszabályokat. A testület hangsúlyozta, hogy a nemzetközi jog lehetővé teszi a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabását, és sem az EJEB joggyakorlata, sem a magyar Alkotmánybíróság határozata vagy a fent említett *Magyar*-ítélet nem tartalmaz olyan indokokat, melyek megalapoznák az újonnan bevezetett kegyelmi eljárástól való eltérést. Nehéz ezt a döntést értelmezni, hiszen az Alkotmánybíróság nem vizsgálta érdemben az új eljárást, ezzel szemben világos, hogy az új szabályok nyilvánvalóan ellentétesek a strasbourggi joggyakorlattal.

Ahogy az korábban is jeleztük, az EJEE ratifikációját megelőzően sor került

<sup>88</sup> A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés lehetősége az *Alaptörvény* IV. cikkének (2) bek.-ében került rögzítésre, mely kimondta, hogy tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki. Ezt a rendelkezést az *Alaptörvény* (Q) cikke (2) bek.-ének fényében kell értelmezni, mely rögzíti Magyarország kötelezettségét a nemzetközi jog és a magyar jog összhangjának biztosítására.

<sup>89</sup> Nem fogjuk hagyni a tényleges életfogytiglan eltörlését, 2015. május 28., *fidesz.hu/hirek/2015-05-28/nem-fogjuk-hagyni-a-tenyleges-életfogytiglan-eltorleset/*; Szükség van a tényleges életfogytiglanra a többszörösen visszaeső bűnözőkkel szemben, 2015. június 10., *fidesz.hu/hirek/2015-06-10/szukseg-van-a-tenyleges-életfogytiglanra-a-tobbzorosen-visszaeso-bunozokkel-szemben/*.

<sup>90</sup> 3/2015. sz. BJE hat.

a Bíróság joggyakorlatának átfogó elemzésére, és ennek eredményeként a magyar jogot összhangba hozták a strasbourgi esetjoggal. Jelenleg a kormányzati rendszeren belül nincs olyan egység, amelynek a mandátuma az EJEB joggyakorlatának folyamatos figyelemmel kísérésére terjedne ki. Ahogyan arra már utaltunk, az Igazságügyi Minisztériumban működő osztály,<sup>91</sup> mely a Magyar Kormányt képviseli az EJEB előtt, olykor felhívja az illetékes osztályok figyelmét arra, hogy fontolják meg egy adott jogszabály módosítását, amennyiben olyan ítéletre bukkannak, amely Magyarország szempontjából is releváns lehet. Ugyanakkor az osztálynak nem kifejezett kötelezettsége, hogy a strasbourgi joggyakorlatot nyomon kövesse és felhívja a figyelmet a jogalkotás szükségességére. Időről időre Magyarország Európa Tanács melletti Állandó Képviselője is kapcsolatba lép az osztállyal, amennyiben úgy vélik, hogy egy másik részes állammal kapcsolatban hozott ítélet hazánk számára is fontos lehet. A magyar jog összevetése a strasbourgi gyakorlattal tehát végső soron alkalomszerű és semmiképp sem rendszeres.<sup>92</sup> Az EJEB joggyakorlata folyamatos követésének, valamint a „proaktív harmonizációnak” a hiánya tovább növeli annak az esélyét, hogy Magyarországot elmarasztalják az Egyezmény megsértéséért. Így például el lehetett volna kerülni 2013-ban a fegyverek egyenlősége elvének megsértése miatti elmarasztalást az 5. cikk (4) bekezdése vonatkozásában,<sup>93</sup> ha a jogalkotó levonta volna az EJEB még 2001-ben hozott *Garcia Alva*-ítéletének tanulságait.<sup>94</sup>

Amennyiben egy jogszabálytervezet<sup>95</sup> már a jellegénél fogva nyilvánvalóan az alapvető jogokba történő beavatkozásról rendelkezik, mint amilyen a büntető törvénykönyv vagy a büntetés-végrehajtási törvény, úgy azt automatikusan bemutatják a magyar kormány strasbourgi bíróság előtti képviseletét ellátó IM Emberi Jogi Osztályának a strasbourgi joggyakorlattal való összeegyeztethetőségének vizsgálatára. Azonban amennyiben egy jogszabálytervezet alapjogi összefüggései kevésbé nyilvánvalók, a tervezeten dolgozó tisztviselők szakmai hozzáértésén múlik, hogy az Emberi Jogi Osztály megkapja-e a tervezetet vagy sem. Sajnálatos módon a pénzügyi-gazdasági természetű jogszabálytervezetek egy részét általában nem küldik meg az osztálynak, pedig ezek is ellentétesek lehetnek a strasbourgi sztenderdekkel. Az elmúlt években gyakorlattá vált, hogy fontos törvényjavaslatokat országgyűlési képviselők nyújtanak be és nem a Kormány. Ezekben az esetekben az IM Emberi Jogi Osztályának nincs lehetősége összevetni a javaslatot a strasbourgi esetjoggal. A vizsgálat elmaradása idézte elő több ügyben is az elmarasztalást a tulajdon háborítatlan élvezetéhez fűződő jog megsértéséért (1. kiegészítő jegyzőkönyv

<sup>91</sup> Nemzetközi Büntetőjogi és Emberi Jogi Főosztály.

<sup>92</sup> A magyar kormány strasbourgi bíróság előtti képviseletét ellátó IM Emberi Jogi Osztályának kevés munkatársa van. Ezek a köztisztviselők nemcsak a kormányt képviselik az EJEB előtt, de ők felelősek az ítéletek végrehajtásának koordinálásáért is. Következésképpen kevés szabad kapacitásuk van arra, hogy folyamatosan figyelemmel kísérjék az EJEB joggyakorlatát és megvizsgálják a magyar jogszabályok összeegyeztethetőségét a strasbourgi esetjoggal.

<sup>93</sup> *X. Y. v Hungary*, Judgment of 19 March 2013, no. 43888/08.

<sup>94</sup> *Garcia Alva v Germany*, Judgment of 13 February 2001, no. 23541/94.

<sup>95</sup> A törvénytervezet egy jogszabályszöveg, melyet az illetékes minisztériumok, érdekképviseleti szervezet és a civil társadalom is megvitát és kommentál annak Országgyűlés elé történő beterjesztését megelőzően. Az Országgyűlés elé beterjesztett szöveget „törvényjavaslatnak” hívják.

1. cikke), amelyekben a kérelmezők a végkielégítésük egyéni képviselői indítvány alapján elfogadott törvény által történő elvonását sérelmezték.<sup>96</sup>

Megjegyezzük, hogy függetlenül attól, hogy ki nyújtotta be a törvényjavaslatot,<sup>97</sup> azt az illetékes parlamenti bizottságban meg kell tárgyalni. Így elvben az Emberi jogi, civil, kisebbségi és vallásügyi bizottság, valamint az Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottság is jelezheti emberi jogi aggályait és megfelelő javaslatokat is megfogalmazhat a törvényjavaslat módosítására.<sup>98</sup>

## 6. A STRASBOURGI ESETJOG HATÁSA

### 6.1. A STRASBOURGI ESETJOG HATÁSA A DEMOKRATIZÁLÓDÁSI FOLYAMATOKRA ÉS A POLITIKAI PLURALIZMUSRA

A strasbourgi joggyakorlat kétségen felül hozzájárult a demokratizálódási folyamat-hoz és a politikai pluralizmus kialakulásához hazánkban. A szabad választásokkal összefüggésben utalunk a *Kiss Alajos*-ítéletre,<sup>99</sup> amelyben Magyarországot az alkotmány 70. cikk (5) bekezdésének a Polgári törvénykönyv 14. §-ával összefüggésben történő alkalmazása miatt marasztalták el az 1. kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének megsértéséért. A korábbi rendelkezés alapján a bíróság gondnokság alá helyezhette a „csökkent belátási képességű” személyeket és részlegesen korlátozhatta azok cselekvőképességét. A magyar alkotmány 70. cikkének (5) bekezdése alapján pedig a bíróság e rendelkezése automatikusan a választójog elvesztésével járt. A kérelmező a fentiek alapján nem szavazhatott a 2006. évi országgyűlési választásokon. Az EJEB megállapította, hogy bár a választójogtól való megfosztás legitim célokat szolgált, a szavazati jognak általános megvonása az érintett képességeinek egyedi bírói mérlegelése nélkül ellentétes az Egyezményel.

Feltételezzük, hogy az EJEB ítélete a *Hirst*-ügyben<sup>100</sup> hívta fel a jogalkotók figyelmét a jogszabály-módosítás szükségességére. Sommázva, a strasbourgi testület azt mondta ki, hogy a szabadságvesztésre ítélt személyek szavazati jogának elvonása csak egyedi mérlegelés mellett lehetséges. A 2013. július 1-ig hatályos Büntető tör-

<sup>96</sup> *Pl. R. Sz. v Hungary*, Judgment of 2 July 2013, no. 41838/11; *Gáll v Hungary*, Judgment of 25 June 2013, no. 49570/11; és *N.K.M. v Hungary*, Judgment of 14 May 2013, no. 66529/11.

<sup>97</sup> Az *Alaptörvény* 6. cikkének (1) bek.-e szerint törvényt a köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő kezdeményezhet.

<sup>98</sup> A jogalkotási eljárás részletes leírása elérhető az Országgyűlés honlapján: [parlament.hu/en/web/house-of-the-national-assembly/the-legislative-process](http://parlament.hu/en/web/house-of-the-national-assembly/the-legislative-process). Megjegyezzük, a strasbourgi elmarasztalások megelőzésében hosszú időn át jelentős szerepet játszottak az Alkotmánybíróságon foglalkoztatott jogi szakértők. Egyikük feladata kifejezetten az volt, hogy kiszűrje azokat az indítványokat, amelyek esetleges elutasítása esetén a más országokat érintő strasbourgi ítéletek alapján feltételezhető volt, hogy Magyarországot az EJEB el fogja marasztalni.

<sup>99</sup> *Kiss Alajos v Hungary*, Judgment of 20 May 2010, no. 38832/06.

<sup>100</sup> *Hirst v The United Kingdom*, Judgment of 6 October 2005, no. 74025/01 [GC], ECHR 2005-IX. Lásd továbbá *Greens and M. T. v The United Kingdom*, Judgment of 23 November 2010, no. 60041/08.

vénykönyv vonatkozó rendelkezése<sup>101</sup> alapján a szabadságvesztés-büntetés végrehajtása alatt az elítéltek – egyebek között – a választásokon való szavazásból is ki voltak zárva.

Az *Alaptörvény* összhangba hozta a magyar jogrendet mind a *Kiss Alajos*-, mind pedig a *Hirst*-ügyben hozott ítélettel. A XXIII. cikk (6) bekezdés szerint: „Nem rendelkezik választójoggal az, akit bűncselekmény elkövetése vagy belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt.” A rendelkezés alapján a mentális problémákkal küzdő, illetve elítélt személyek csak egyedi mérlegelést követő bírói döntés alapján zárhatók ki a választásokon való részvételből.

Az EJEB azon döntései, melyek Magyarországot a 11. cikk megsértéséért marasztalták el, szintén hozzájárultak a politikai pluralizmus megerősítéséhez. A *Bukta és mások kontra Magyarország* ügyben<sup>102</sup> hozott ítéletében a Bíróság megállapította, hogy a békés, spontán gyülekezés feloszlata, az előzetes rendőrségi bejelentés hiánya miatt, a 11. cikkbe ütközik. A *Bukta*-ítéletet követően az AB ügy határozott, hogy a gyülekezési szabadság kiterjed az olyan tüntetésekre is, amelyeket előzetes szervezés nélkül tartanak meg, és megsemmisítette a gyülekezési törvény<sup>103</sup> azon rendelkezését, amely feloszlatai okként jelölte meg az előzetes bejelentés hiányát (75/2008. (V. 29.) AB határozat.).

A *Patyi és mások kontra Magyarország* ügyben<sup>104</sup> az EJEB ugyancsak a gyülekezési szabadság aránytalan korlátozását állapította meg. A kérelmezők, akik egy fizetéképtelen társaság hitelezői közé tartoztak, néma tüntetést terveztek megtartani a miniszterelnök magánlakása előtt. Ezt be is jelentették a rendőrségnél, amely megtagadta az engedélyt, arra hivatkozással, hogy a tüntetés akadályozná a forgalmat. A rendőrség döntését a Fővárosi Bíróság is helyben hagyta. Habár a korlátozás mások jogainak védelmével, valamint a rendzavarás megelőzésével kapcsolatos legitím célkitűzéseket szolgált, az EJEB nem találta meggyőzőnek a rendőrség és a bíróság által adott indokolást és arra a megállapításra jutott, hogy a kérelmezők gyülekezési szabadságának korlátozása meghaladta a demokratikus társadalomban szükséges mértéket.

Az EJEB ítéletei folyamatosan tágították a véleménynyilvánítás szabadságának tartalmát és az AB határozatain keresztül jelentős mértékben hozzájárultak a politikai pluralizmus erősítéséhez. 1994-ben az AB sajtószabadsággal (36/1994. (VI. 24.) AB határozat) kapcsolatos határozatában megállapította, hogy a hatóság vagy hivatalos személy megsértését az „egyszerű” becsületsértés vagy rágalmazás bűncselekményénél súlyosabb büntetéssel sújtó rendelkezés ellentétes az *Alkotmányban* garantált véleménynyilvánítás szabadságával, így a Büntető törvénykönyv vonatkozó szakaszát megsemmisítette. Az AB egyidejűleg azt is kimondta, hogy a tényállás megsemmisítését követően a közszereplők és a közhatalmat gyakorló személyek jó hírnevét a Büntető törvénykönyv becsületsértésre és rágalmazásra vonatkozó általános szabályai védik.

<sup>101</sup> 1978. évi IV. tv. 41. cikk (3) bek.

<sup>102</sup> *Bukta v Hungary*, Judgment of 17 July 2007, no. 25691/04.

<sup>103</sup> 1989. évi III. tv.

<sup>104</sup> *Patyi and Others v Hungary*, Judgment of 7 October 2008, no. 5529/05.

Az AB határozat ezzel közvetve a rágalmazás törvényi rendelkezését is módosította, arra az esetre, ha azt hivatalos személyek vagy politikusok terhére követik el. A Büntető törvénykönyv releváns rendelkezése szerint az elkövető büntetőjogi felelősségét a tényállítás becsület csorbítására alkalmas volta alapozta meg, függetlenül attól, hogy az alapjául szolgáló tény valós vagy valótlan. A bíróság ugyanakkor közérdekből vagy méltánylást érdemlő magánérdekből engedélyezhette a vádlott számára a tényállítás valóságának bizonyítását. Amennyiben a bíróság az engedélyt megadta és a vádlott sikeresen bizonyította a becsület csorbítására alkalmas tény valóságát, a vádlottat fel kellett menteni. Ennek megfelelően a büntetőjogi felelőséget csupán a tényállítás valóságának bizonyítottsága zárta ki.<sup>105</sup>

A politikusokkal és más közéleti szereplőkkel kapcsolatban tett becsület csorbítására alkalmas tényállítások tekintetében azonban az AB kimondta, hogy az elkövető büntetőjogi felelőssége csak abban az esetben állapítható meg, ha tudott arról, hogy a tényállítás valótlan, vagy csak azért nem volt erről tudomása, mert nem a foglalkozása, hivatása gyakorlásának szabályai szerint tőle elvárható gondossággal és körültekintéssel járt el. Vagyis az AB a Büntető törvénykönyv szövegével szembemenve a valótlan tényállítások tekintetében is kizárta az elkövető büntethetőségét, amennyiben a sértett fél közszereplőnek minősült és a vádlottat az állított tény valóságában való tévedés kapcsán nem terhelte gondatlanság. Az AB bőven merített az EJEB joggyakorlatából. Összegezte és alkalmazta a Bíróságnak a politikusok és köztisztviselők becsületét csorbító kritikák megfogalmazásának korlátaival kapcsolatban olyan meghatározó ügyekben kidolgozott elveit, mint a *Lingens kontra Ausztria*,<sup>106</sup> a *Castells kontra Spanyolország*<sup>107</sup> vagy a *Thorgeirson kontra Izland* ügyek.<sup>108</sup>

2004-ben az AB – alkotmányos követelményt lefektetve – kiterjesztette az országgyűlési képviselők mentelmi jogát a más országgyűlési képviselőkkel, közszereplő politikusokkal vagy közhatalmat gyakorló személyekkel kapcsolatban kifejtett értéktételeire, amennyiben azok a közügyek megvitatásának kontextusában hangzottak el (34/2004. (VI. 28.) AB határozat.). Az AB áttekintette az országgyűlési képviselők mentelmi jogára vonatkozó szabályokat az alkotmányos demokráciákban és számos ítéletet idézve összefoglalta a politikusok véleménynyilvánítási szabadságával kapcsolatos strasbourgi esetjogot. Az AB hangsúlyozta a közügyeknek a Parlamentben való szabad megvitatásának jelentőségét és arra következtetésre jutott: amennyiben olyan kijelentések hangzanak el, melyek alkalmasak egy politikus becsületének csorbítására, az országgyűlési képviselő mentelmi joga csak akkor függeszthető fel, ha tudott állítása valótlanágáról. Ezzel az AB tovább tágitotta a rágalmazás alóli mentesülés körét: az országgyűlési képviselők nem büntethetőek valótlan tényállításokért, még akkor sem, ha tévedésüket az okozta, hogy a kellő körültekintést elmulasztották, feltéve, hogy a tényállítás közügyekkel kapcsolatos és azt más politikussal vagy közhatalmat gyakorló személlyel kapcsolatban tették.

<sup>105</sup> A Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. tv., 232. szakasz.

<sup>106</sup> *Lingens v Austria*, Judgment of 8 July 1986, no. 9815/82, Series A103.

<sup>107</sup> *Castells v Spain*, Judgment of 23 April 1992, no. 11798/85, Series A236.

<sup>108</sup> *T. Thorgeirson v Iceland*, Judgment of 25 June 1992, no. 13778/88, Series A239.

E körben említést érdemel az EJEB ítélete a *Rekvényi kontra Magyarország* ügyben,<sup>109</sup> melyben az EJEB a rendőrök politikai részvételével kapcsolatos korlátozásokat vizsgálta az EJEE 10., 11. és 14. cikke tükrében. A Bíróság kimondta, hogy ebben a tekintetben a részes államok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek. Ugyanakkor az EJEB jelentőséget tulajdonított annak is, hogy abban az időben Magyarország a demokratikus átmenet időszakát élte, így arra a következtetésre jutott, hogy a kérdéses alapjogi korlátozás nem volt aránytalan a rendőrség átpolitikáltsága megszüntetésének legitím célkitűzéséhez képest.

Összességében az EJEB joggyakorlata az AB határozatainak keresztül jelentős hatással volt a szabad véleménynyilvánítás demokratikus társadalomban betöltött kiemelt szerepének tudatosítására. Ennek ellenére a közelmúltban aggodalomra okot adó jogszabályok is elfogadásra kerültek. Félő, hogy ezek alkalmazása a politikai véleménynyilvánítás körében elért magas sztenderdet ismét lejjebb fogja szállítani. Utaltunk arra, hogy a Velencei Bizottság kritikával illette az *Alaptörvény* negyedik módosításának azt a rendelkezését, amely tiltja „a magyar nemzet megsértésére” irányuló véleménynyilvánítást. A Velencei Bizottság joggal tart attól, hogy ez a rendelkezés a magyar intézmények és tisztségviselők ellen irányuló kritika kifejezésének gátjává is válhat. Az új Büntető törvénykönyv nemcsak a nemzeti himnusz, lobogó vagy címer megsértését rendeli büntetni – ahogyan azt a korábbi Büntető törvénykönyv is tette –, de a Szent Korona megsértését is [2012. évi C. tv., 334. cikk].

Az *Alaptörvény* negyedik módosítása igen aggályos módon változtatott a választási kampányok során bemutatott politikai reklámokra vonatkozó szabályokon: a pártok és jelöltek csak a közszolgálati médiában tehetnek közzé politikai reklámot [IX. cikk (3) bekezdés], ám a felmérések azt mutatják, hogy ezek a szolgáltatók a kormánykoalícióhoz állnak közel, illetve ahhoz húznak.<sup>110</sup>

A strasbourgi esetjog az információszabadság értelmezésével is hozzájárult a demokrácia, a nyitottság és átláthatóság elmélyítéséhez. Ebben a körben mérföldkőnek tekinthető a *Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) kontra Magyarország* ügyben<sup>111</sup> hozott ítélet.<sup>112</sup> A TASZ az általa indított eljárásom keresztül figyelemre méltó adalékot szolgáltatott a 10. cikkel kapcsolatos joggyakorlat fejlesztéséhez. Ez volt az első alkalom, hogy a Bíróság elismerte a közérdekű információkhoz való hozzáférés jogát: a hatóságok nem gördíthetnek akadályokat az információk gyűjtése és ezáltal a tájékozott nyilvános vita útjába. Vagyis: az állam nem korlátozhatja a megszerezni kívánt információ áramlását.

A strasbourgi ítélet alapjául szolgáló ügyben egy országgyűlési képviselő utólagos absztrakt normakontroll keretében kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy semmisítse meg a *Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. tv.* bizonyos kábitószerszámhasználatlaltal kapcsolatos szabályait. A TASZ társadalmi vitát szeretett volna kezdeményezni az ügyben, melyhez szüksége lett volna az országgyűlési képviselő indítványára.

<sup>109</sup> *Rekvényi v Hungary*, Judgment of 20 May 1999, no. 25390/94, ECHR 1999-III.

<sup>110</sup> Lásd BÁRD Petra – BAYER Judit: *A Comparative Analysis of Media Freedom and Pluralism in the EU Member States* (Brussels: European Parliament 2016).

<sup>111</sup> *Társaság a Szabadságjogokért v Hungary*, Judgment of 14 April 2009, no. 37374/05.

<sup>112</sup> BÁRD (9. lj.) 241.



Az Alkotmánybíróság azonban megtagadta az indítvány kiadását és arra az álláspontra helyezkedett, hogy mindaddig nem jogosult a dokumentumot közzétenni, amíg annak szerzője, jelen esetben egy országgyűlési képviselő, ahhoz hozzá nem járul. A TASZ szerint azonban amennyiben egy országgyűlési képviselő, vagyis egy közszereplő kezdeményezi a Büntető törvénykönyv, azaz egy alapvető jogszabály olyan rendelkezéseinek megsemmisítését, amely a társadalom jelentős részét érinteti, az indítványt közérdekű adatnak kell tekinteni.

Az EJEB megállapította, hogy a Büntető törvénykönyv utólagos normakontrollja iránti kérelem, különösen, ha azt egy országgyűlési képviselő terjeszti elő, közérdekű ügynek tekintendő. Ami a közérdekű adatok nyilvánosságra hozatalát illeti, a Bíróság megállapította, hogy

„végzetes lenne a politikai szférával kapcsolatos véleménynyilvánítás szabadságára nézve, ha közéleti szereplők személyiségi jogaikra hivatkozva cenzúrázhatnák a sajtót és a nyilvános vitát, azt állítva, hogy közügyekkel kapcsolatos álláspontjuk személyüket érinti, ezért magánjellegű adatnak minősül, amely hozzájárulásuk nélkül nem ismerhető meg”.

A strasbourgi Bíróság azt is megállapította, hogy a magyar Alkotmánybíróság visszaélt „információmonopólium[ával, amely] így a cenzúra egyik formájának minősült” és megakadályozta a TASZ közérdekű adatokhoz való hozzáférését. Ez pedig elbátortalaníthatja a média képviselőit attól, hogy betöltsék „társadalmi házőrző kutya” szerepüket közérdekű kérdésekben. Mindezek alapján az EJEB arra a következtetésre jutott, hogy a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságának korlátozása nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban, így sérült az Egyezmény 10. cikke.

A *Kenedi*-ügyben az EJEB<sup>113</sup> ismét megállapította a 10. cikk sérelmét, tekintettel arra, hogy a hatóságok nem hajtották végre a bíróságok ítéleteit és nem biztosították a kérelmező számára hozzáférést a magyar állambiztonsági szervek 1960-as években való működéséről szóló, a történész kutatásaihoz szükséges információkhoz.

A TASZ és a *Kenedi*-ügyben hozott ítéletek minden bizonnyal hozzájárultak ahhoz, hogy egyre többekben tudatosult a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogának jelentősége. 2010-ben megalakult az *atlatszo.hu* (átlátszó) és lényegesen megnőtt az ilyen jellegű ügyek száma a bíróságokon. Az oldalt újságírók, jogászok, szakértők és mások alapították, azzal a céllal, hogy az oknyomozó újságírás számára egy online felületet hozzanak létre. Az *atlatszo.hu* számos bírósági ügynek volt elindítója, amellyel a korrupció mértékére és a transzparencia hiányára is felhívták a figyelmet. 2013-ban az *atlatszo.hu* egy étkezési és utazási utalványokat forgalmazó cég ellen nyert pert, melyben a bíróság kimondta, hogy „mivel a társaság közpénzeket használ fel, a gazdálkodására vonatkozó minden pénzügyi adat közérdekű adatnak minősül”.<sup>114</sup> Habár úgy tűnik, nő a közérdekű adatok kiadására való hajlandóság, még mindig számos olyan ügyről tudunk, ahol csak perrel lehet rákény-

<sup>113</sup> *Kenedi v Hungary*, Judgment of 26 May 2009, no. 31475/05.

<sup>114</sup> Lásd *atlatszo.hu/2013/07/16/budapest-metropolitan-court-decided-against-secretive-state-owned-company/*.

szeríteni a hatóságokat arra, hogy teljesítsék törvényi kötelezettségeiket. Nem sok jóra enged következtetni az sem, hogy miután egy civil szervezet petíciót adott be, hogy megszerezze a dohánykereskedelem állami monopóliumának megteremtésével kapcsolatos közérdekű információkat, az Országgyűlés módosította az információszabadságról szóló törvényt, hogy megakadályozza a „túlzó” vagy „visszaélés-szerű” adatigénylést.<sup>115</sup>

A *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete és Index Zrt. kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletében<sup>116</sup> az EJEB kimondta, hogy Magyarország megsértette az Egyezmény 10. cikkét, amikor megállapították a tartalomszolgáltatók és egy internetes újság felelősségét a honlapon elhelyezett, két ingatlanközvetítő oldal megtévesztő üzleti gyakorlatát bemutató cikkhez fűzött durva és sértő olvasói kommentekért. Az EJEB szerint a nemzeti bíróságok nem mérlegelték helyesen a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát, és a két ingatlanközvetítő oldal kereskedelmi hírnevének tiszteletben tartását, hanem eleve abból indultak ki, hogy a kommentek jogsértőek voltak.<sup>117</sup>

## 6.2. A STRASBOURGI ESETJOG HATÁSA A BÜNTETŐ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSRA

A korábban már ismertetett, a büntetőjogi szabályozást, illetve bírói gyakorlatot érintő ügyek mellett foglalkozunk továbbá olyan EJEB-ítéletekkel, amelyek alakítólag hatottak a büntető igazságszolgáltatás hazai rendszerére. Ennek oka, hogy a tágran vett büntetőjog (anyagi büntető jog, eljárási jog, büntetés-végrehajtás) eszközeivel az állam a legdurvább módon korlátozza az egyén szabadság-érdekét és a beavatkozás igazolható keretek közé szorításában jelentős szerep jut az emberi jogi kontrollt megvalósító szervezeteknek.

A 2009. április 10-én, *Barta kontra Magyarország* ügyben<sup>118</sup> hozott ítéletében az EJEB arra jutott, hogy Magyarország megsértette az Egyezmény 3. cikkét, mert elmulasztott kivizsgálni egy rendőri bántalmazással kapcsolatos esetet.<sup>119</sup> A Bíróság megállapította, hogy a vizsgálat egyoldalú, elfogult, felszínes volt és bár nem ment bele annak feltárásába, hogy pontosan mi is történt, amikor Barta asszonyt letartóztatták, kimondta, hogy a magyar hatóságok nem tettek eleget az Egyezmény 3.

<sup>115</sup> A törvény Lex Átlátszó néven híresült el.

<sup>116</sup> *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index Zrt v Hungary*, Judgment of 2 February 2016, no. 22947/13.

<sup>117</sup> Az ügyet az EJEB elhatárolta a Delfi AS kontra Észtországügytől (*Delfi AS v Estonia*, Judgment of 16 June 2015, no. 64569/09), melyben az EJEB megállapította egy online kereskedelmi hírportál felelősségét az olvasók gyalázkodó kommentjeiért. A *Delfi*-ügy két szempontból is különbözött a magyar ügytől: míg az előbbiben a gyűlöletbeszéd és gyűlöletre uszítás kérdése és a gazdasági érdekek feszültek egymásnak, az utóbbi ügyben az egyik kérelmező, a Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete a netes szolgáltatók nonprofit, önszabályozó szervezete, melynek nincsenek gazdasági érdekei. hogy (Lásd Koltay András, illetve Bayer Judit tanulmányát a jelen kötetben.)

<sup>118</sup> *Barta*-ügy (66. l.).

<sup>119</sup> A kérelmezőt a Magyar Helsinki Bizottság képviselte.

cikkében foglalt kötelezettségüknek, együtt olvasva azt az Egyezmény 1. cikkével. Az 1. cikk kötelezi az államokat, hogy biztosítsák „a joghatóságuk alatt álló minden személy számára a [jelen] Egyezmény[ben] [...] meghatározott jogokat és szabadságokat”, ami azt is megkívánja, hogy amennyiben valaki rendőri bántalmazást jelent be, hatékony hivatalos vizsgálatot folytassanak az ügyben, amely alkalmas arra, hogy a felelősök azonosításához és megbüntetéséhez vezessen. (Lásd Kadlót Erzsébet és Karsai Dániel tanulmányát a jelen kötetben.)

A *Kmetty*-<sup>120</sup> valamint a *Balogh*-ügyben<sup>121</sup> ismét csak a kínzást, vagy embertelen, megalázó bánásmódot vagy büntetést tiltó 3. cikk megsértéséért marasztalta el a Bíróság Magyarországot, miután a kérelmezőket ért rendőri bántalmazást követően nem indult büntetőeljárás. Habár a *Kmetty*-ügyben az EJEB nem tudta megállapítani a bántalmazás tényét, rámutatott, hogy komoly vádak hangzottak el, a magyar hatóságok pedig elmulasztották megindítani az állítólagos rendőri bántalmazás hatékony kivizsgálását. A *Balogh*-ügyben a magyar hatóságok semmilyen hihető magyarázattal nem szolgáltak a kérelmező sérüléseinek eredetére nézve. Az EJEB megállapította: nem került megnyugtatóan tisztázásra, hogy a sérüléseket nem rendőri bántalmazás okozta. (Lásd Kadlót Erzsébet és Karsai Dániel tanulmányát a jelen kötetben.)

A *Földes és Földesné Hajlik kontra Magyarország* ügy<sup>122</sup> alapjául szolgáló eljárásban a kérelmezőket csőd büntett és más bűncselekmények elkövetésével vádolták meg. Az eljárás rendkívül hosszú időtartamát a hazai bíróságok is enyhítő körülményként vették figyelembe, és az EJEB szerint ez megfelelt a 6. cikkben foglalt követelményeknek. Mivel azonban a magyar hatóságok bevonták Földes Károly András útlevelét a több mint egy évtizedig húzódó eljárás idejére, a Bíróság megállapította, hogy a kérelmező mozgásszabadságát a büntetőeljárás céljaira tekintetel aránytalan mértékben korlátozták.

A *Vajnai kontra Magyarország* ügy<sup>123</sup> a baloldali magyar politikai párt, a Munkáspárt akkori alelnökének kérelmére indult, akit a Büntető törvénykönyv 269/B cikke alapján ítélték el, amiért egy ötágú vörös csillagot mint a nemzetközi munkásmozgalom jelképét viselt egy budapesti utcai tüntetésen. A Bíróság megállapította a véleménynyilvánítás szabadságának sérelmét és elhatárolta az esetet a *Rekvényi*-ügytől, mondván, hogy szemben Rekvényi László rendőrtisztrel, Vajnai Attila politikus, aki nem vesz részt a közhatalom gyakorlásában. Rámutatott arra is, hogy immár két évtized telt el a rendszerváltás óta, ezalatt pedig Magyarország egy stabil, plurális demokráciává fejlődött. Következésképpen a korlátozás nem alapozható arra, hogy hazánkban most is zajlik a demokratikus átalakulás és egyéb szempontokat is figyelembe véve<sup>124</sup> a Bíróság elmarasztalta Magyarországot az Egyezmény 10. cikkének megsértéséért.

<sup>120</sup> *Kmetty v Hungary*, Judgment of 16 December 2003, no. 57967/00.

<sup>121</sup> *Balogh v Hungary*, Judgment of 20 July, no. 47940/99.

<sup>122</sup> *Földes and Földesné Hajlik v Hungary*, Judgment of 31 October 2006, no. 41463/02.

<sup>123</sup> *Vajnai*-ügy (40. l.).

<sup>124</sup> A Bíróság egyebek között aláhúzta, hogy nem áll fenn a kommunista diktatúra valamely politikai mozgalom vagy párt által való visszaállításának valós veszélye. Ami a vörös csillag mint önkény-

A *Korbély kontra Magyarország* ügy<sup>125</sup> a kérelmezővel szemben 1994-ben emelt vád alapján indult eljárással volt kapcsolatos, amelyben a bíróságok az 1949-es Genfi Egyezmény 3. cikk (1) bekezdését alkalmazva emberiség elleni bűncselekmény elkövetésében találták őt bűnösnek. A *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvekre hivatkozva a kérelmező előadta, hogy olyan cselekményért ítélték el, mely annak elkövetése idején nem minősült bűncselekménynek, ezért sérültek az Egyezmény 7. cikkében foglalt jogai.

Miután a Bíróság leszögezte, hogy a kérelmező terhére rótt cselekmény az elkövetés idején is bűncselekménynek számított és a kihirdetett Egyezmény hozzáférhető, megismerhető volt Magyarországon, azt vizsgálta, vajon előrelátható volt-e, hogy a cselekményt emberiség elleni bűncselekménynek fogják minősíteni.

Az EJEB megállapította, hogy bár a Genfi Egyezmény 3. cikke értelmében vett gyilkosság megalapozhatta az 1956-os belső fegyveres konfliktus idején az emberiség elleni büntett miatti elítélést, ehhez azonban az emberiség elleni büntettnek a korabeli nemzetközi jogban elfogadott értelmezésével kapcsolatos feltételeknek is teljesülniük kellett. E többletelemekek közül egyeseket a magyar bíróságok azonban nem vizsgáltak, így továbbra is nyitott maradt a kérdés, hogy vajon az alapul fekvő ügyben megvalósultak-e az emberiség elleni bűncselekmény elemei.<sup>126</sup>

A büntető igazságszolgáltatást érintő strasbourgi elmarasztalások zömében – más országokhoz hasonlóan – az egyezményesértés oka az eljárások elhúzóda.<sup>127</sup> A jogalkotó számos intézkedést tett az eljárások gyorsítására: a *büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. tv.* 2002-es, 2003-as és 2006-os módosításainak is részben az volt a célja, hogy biztosítsa az eljárások ésszerű időn belül történő elintézését.<sup>128</sup>

uralmi ideológia jelképének kérdését illeti, az EJEB rámutatott, hogy ezen ideológia potenciális propagálása, bármilyen visszatásító is, önmagában nem indokolhatja büntetőjogi szankcióval való korlátozását. A vörös csillag olyan jelkép, melyhez több jelentés is kapcsolódik, azt az alapul fekvő ügyben egy bejegyzett baloldali politikai párt alelnöke viselte, akiről nem ismeretes, hogy önkényuralmi törekvései volnának. A Bíróság álláspontja szerint tehát ebben az esetben az önkényuralmi jelkép használata nem tekinthető veszélyes propagandának. Ellenben a magyar büntető törvénykönyv 269/B.§-a nem kívánja meg annak bizonyítását, hogy a tényleges használat önkényuralmi propagandának minősül, ehelyett a használatot aránytalanul tágan és általános jelleggel tiltja, kivéve, ha a használatra tudományos, művészeti, tájékoztatási vagy oktatási célból kerül sor. A Bíróság együttérzését fejezte ki a kommunizmus áldozataival és szeretteikkel kapcsolatban, akik joggal találhatják megvetést kifejezőnek a vörös csillag ilyen használatát, ezzel együtt kimondta azt is, hogy az ilyen érzelmek önmagukban nem határozhatják meg a véleménynyilvánítás szabadságának határait. A Bíróság szerint egy olyan jogrendszer, amely a – valós vagy képzeletbeli – közérzet diktátumának kielégítése érdekében korlátozza az emberi jogokat, „nem tekinthető olyannak, mint ami egy demokratikus társadalomban elismert, nyomós társadalmi szükségleteknek felel meg”.

<sup>125</sup> *Korbély v Hungary*, Judgment of 19 September 2008, no. 9174/02.

<sup>126</sup> Az ügy ismertetésére és kritikai elemzésére lásd BÁRD Károly: „The Difficulties of Writing the Past Through Law: Historical Trials Revisited at the European Court of Human Rights” *Revue Internationale De Droit Penal* 2010/1–2. 27–45.

<sup>127</sup> 1959 és 2016 között a strasbourgi Bíróság 428 ügyben marasztalta el Magyarországot legalább egy egyezményes jog megsértése miatt, ebből 290 esetben az ügy elhúzóda jelentette a jogsértést. Lásd az EJEB hivatalos statisztikáit: [chr.coe.int/Documents/Stats\\_violation\\_1959\\_2016\\_ENG.pdf](http://chr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2016_ENG.pdf).

<sup>128</sup> Lásd a 176, 179, 287. szakaszokat.

A jogszabályi rendelkezések mellett az Országos Igazságszolgáltatási Tanács tevékenysége is hozzájárulhat ahhoz, hogy a vádlottak fair eljáráshoz való joga érvényesülhessen. A Tanács 2007/78. (VI. 5.) határozatával módosított 155/2005. (X. 4.) határozata például előírja a bíróságok számára, hogy évente tájékoztassák az Országos Igazságszolgáltatási Tanácsot a több mint öt éve folyamatban lévő ügyekről.<sup>129</sup>

Ami az EJEB-ítéletek utóéletét illeti, jól illusztrálja a magyar jogrend EJEB joggyakorlatához való igazításának elmaradásából adódó helyzetet a *Vajnai kontra Magyarország* ügy<sup>130</sup> utóregzése. A fentiekben részletezett, ötágú vörös csillag viselésével kapcsolatos *Vajnai*-ítélet meghozatalát követően 2009. márciusában a Legfelsőbb Bíróság felmentette a kérelmezőt. Mivel azonban a Büntető törvénykönyvet nem módosították, 2009. május 18-án egy tüntetésen a rendőrség ismét felszólította Vajnai Attilát, hogy távolítsa el a vörös csillagot, majd bevitték a rendőrkapitányságra. A fent ismertetett *Fratanoló*-ítéletben<sup>131</sup> pedig az EJEB ismételen kimondta az egyezményesértést a *Vajnai*-ügy alapját is képező Btk. tényállás újbóli alkalmazása miatt.

Ugyanakkor pozitív példaként említhető a *Büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. tv.-nek az 1999. évi CX. tv. útján történő módosítása* az Európai Emberi Jogi Bizottság 1999. szeptember 8-án, a *Dallos kontra Magyarország* ügyben hozott határozata hatására.<sup>132</sup> A Büntetőeljárásról szóló törvény 321. cikke egy új (4) bekezdéssel egészült ki; eszerint a bíróság a tárgyalást elnapolja, ha azt állapítja meg, hogy a vád tárgyává tett cselekmény a vádirati minősítéstől eltérően minősülhet.<sup>133</sup> A tárgyalás elnapolásának legfőbb célja, hogy a vádlottnak lehetőséget biztosítsanak a védelem előkészítésére. Ez az új szabály akkor igazán releváns, amikor a vád megváltoztatása az eredetinelől súlyosabb vád megfogalmazásával jár. Ahogyan a módosító törvényhez fűzött magyarázat írja, azért volt szükség erre a változtatásra, mert az Emberi Jogok Európai Bizottsága a *Dallos*-ügyben elmarasztalta Magyarországot a 6. cikk megsértéséért, mert a másodfokú bíróság a vádirati minősítéstől eltérően minősítette a vádat és a terheltet végül az vádiratban szereplőtől eltérő bűncselekményért ítélték el. Mivel az ügyész a vádlottat nem vádolta meg annak a bűncselekmények az elkövetésével, amiért végül elítélték, a védelemnek nem volt lehetősége az ügyben védekezést előterjeszteni.<sup>134</sup> A módosítást azért fogadták el, hogy a jövőre nézve orvosolják az ilyen helyzeteket. (Lásd Békés Ádám tanulmányát a jelen kötetben.)

<sup>129</sup> Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács ezenfelül felkérte a Kúriát, valamint a fellebbviteli bíróságokat, hogy műhelymegbeszélések keretében vitassák meg az EJEB ítéleteit. Emellett előírja, hogy a Magyar Igazságügyi Akadémia kurzusába építse be az EJEB 6. cikk (1) bek.-ével kapcsolatos joggyakorlatát.

<sup>130</sup> *Vajnai*-ügy (40. lj.).

<sup>131</sup> *Fratanoló*-ügy (39. lj.).

<sup>132</sup> *Dallos v Hungary*, Judgment of 8 September 1999, no. 29082/95.

<sup>133</sup> Ennek megfelelően a Büntetőeljárásról szóló törvény fellebbviteli tárgyalással kapcsolatos 366. cikkének (6) bek.-ét is módosította.

<sup>134</sup> Visszatekintve már tudjuk azt is, hogy az EJEB nem értett egyet ezzel az állásponttal a *Dallos*-ügyben (132. lj.).

## 7. ZÁRÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK

2012-ben Kardos Gábor, az emberi jogok nemzetközi védelmével foglalkozó írásában számba vette azokat az aggályokat, amelyeket nyugat-európai szakértők mintegy húsz évvel ezelőtt fogalmaztak meg, akkor amikor a volt kommunista kelet-európai államok csatlakozása napirendre került. Magyarország példáján azt vizsgálta, vajon az akkor felvetett aggályok beigazolódtak-e vagy sem.<sup>135</sup> Kardos megjegyzi, annak idején attól tartottak, hogy a rendszerváltó országoknak köszönhetően csökkenhet az 1990-es évek elejére elért alapjogvédelem szintje, melynek következtében a régi aláíró államoknak az emberi jogi mechanizmustól való elidegenedése is bekövetkezhet. Arra is számítottak, hogy az új tagállamokból érkező kérelmek esetében az Bíróság alapvetően politikai természetű kérdésekkel szembesül majd, mint a kisebbségek védelme, a második világháború alatt államosított vagyoneért járó kártalanítás vagy a kommunista rendszer alatt elkövetett bűnökért való felelősségre vonás problémái. A szkeptikusok szerint ez megakadályozta volna a Bíróságot abban, hogy tovább finomítsa a nyugat-európai, stabil demokráciák keretei között felmerült emberi jogi kérdéseken érlelt alapjogi joggyakorlatát. Ami a magyar tapasztalatokat illeti, Kardos megállapítja, hogy a felidézett félelmek és aggályok alaptalanak bizonyultak. A Bíróság sikeresen elkerülte a „kettős mérce” alkalmazását és a Magyarországgal összefüggésben hozott ítéletek semmilyen módon nem eredményezték a jogvédelem szintjének csökkenését. Természetesen a Bíróságnak olyan ügyekkel is kellett foglalkoznia, amelyeknek a gyökerei még a kommunista múltba nyúltak vissza. A *Rekvényi*-ügyben<sup>136</sup> a Bíróság elfogadhatónak találta a rendőrök politikai tevékenységével kapcsolatban meghatározott korlátozásokat, egyebek között a demokratikus átmenettel járó nehézségekre is tekintettel. A *Vajnai*- és a *Fratanoló*-ügyben azonban a Bíróság világossá tette, hogy a kommunista rezsim összeomlása után még közvetlenül figyelembe vett történelmi tapasztalatokra a demokratikus rend megszilárdulása után már nem hivatkozhat egy tagállam az alapjog korlátozása szükségességének igazolása érdekében.

Az EJEB egyebek között a választójogra, a véleménynyilvánítás szabadságára és az információszabadságra vonatkozó ítéleteivel járult hozzá a magyarországi demokrácia megszilárdításához. Joggyakorlata a magyar jogi kultúra részévé vált. Valamennyi hazai jogi kar indít kötelező, kötelezően választható vagy szabadon választható, a strasbourgi esetjogot bemutató kurzust, nemrégiben az Eötvös Loránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Kara is elindított egy emberi jogi mesterképzést a Jogtudományi Kar pedig angol nyelvű mesterképzést európai emberi jogok témakörben.<sup>137</sup> A magyar Alkotmánybíróság és a civil szervezetek is rendszeresen hivatkoznak a strasbourgi esetjogra és egyre több ügyvéd támaszkodik az EJEB joggyakorlatára a hazai bíróságok előtt zajló eljárásokban. A Magyar Igazságügyi

<sup>135</sup> KARDOS Gábor: „Az Emberi Jogok Európai Bírósága és Magyarország: Jogi kultúra és hatékonyság” *Kriminológiai Közlemények* (Magyar Kriminológiai Társaság 2012) 205–207.

<sup>136</sup> *Rekvényi*-ügy (109. lj.).

<sup>137</sup> Lásd [tatk.elte.hu/egyeb/nemzetkoziemberijogok](http://tatk.elte.hu/egyeb/nemzetkoziemberijogok); [ajk.elte.hu/en/master\\_in\\_european\\_human\\_rights](http://ajk.elte.hu/en/master_in_european_human_rights).

Akadémia több kurzust indított a strasbourgi joggyakorlat különböző területei köré szervezve. Időnként a bíróságok is utalnak az EJEB ítéleteire, de ez semmiképpen sem mondható általános gyakorlatnak. Ugyanakkor a kutatási eredmények azt mutatják, hogy a nyugat-európai bíróságok esetében is két évtizednek kellett eltelnie, amire a bírók között általánossá vált a strasbourgi esetjog alkalmazása.<sup>138</sup>

Hazánkban jellemzően végrehajtják a strasbourgi ítéleteket, illetve módosítják a jogszabályokat, hogy azok megfeleljenek az EJEE-nek. A *Fratanoló*-ügyben hozott ítéletet követő határozat, melyben az Országgyűlés kifejezi egyet nem értését és szándékát arra nézve, hogy fenntartja a kérdéses büntető törvénykönyvi szabályt, kivételnek tekinthető. Ugyanakkor nyugtalanító, hogy a közelmúltban hozott strasbourgi ítélet, amely a határmenti tranzitónákban követett eljárási rend és a menekültekkel szembeni bánásmód miatt az Egyezmény több rendelkezésének<sup>139</sup> megsértését állapította meg, a kormányzó körökben olyan dühöt váltott ki, hogy egyesek az Egyezmény felmondását is kilátásba helyezték.<sup>140</sup>

Bizonyos területeken intézkedéseket hoztak annak érdekében, hogy elejét vegyék a jövőbeli, sorozatos jogsértéseknek. Mindezek alapján ahhoz, hogy a jövőre nézve elkerüljük a 3. cikk sérelmét, javítani kell a fogvatartás körülményeit, vissza kell szorítani a rendőri erőszakot, melynek áldozatai túlnyomórészt a roma lakosság tagjai közül kerülnek ki.

Mivel egyik napról a másikra nem lehet rendszerszintű hiányosságokat felszámolni, a jövőben is számíthatunk arra, hogy tovább fog gyarapodni a kérelmek száma. Ennek egy további oka abban rejlik, hogy az AB – a korábbiakhoz képest – már csak korlátozottabb körben tud az EJEB joggyakorlatával össze nem egyeztethető törvényeket megsemmisíteni. Először is azért, mert szűkebbre szabták a testület hatásköreit, másodsor pedig azért, mert az AB által korábban alkotmányellenesnek kimondott jogszabályok egy részét az *Alaptörvénybe* építették be. Végül, az EJEB joggyakorlatával ellentétes törvényeket (így például a Büntető törvénykönyv tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatos rendelkezését<sup>141</sup> vagy a hajléktalanságot kriminalizáló törvényt<sup>142</sup>) éppen az *Alaptörvény* alapján fogadták el. Ez csak néhány példa azok közül a tényezők közül, amelyek minden valószínűség szerint csak növelni fogják a strasbourgi bíróság ügyterhét.

<sup>138</sup> KARDOS (135. lj.) 207.

<sup>139</sup> *Ilias and Ahmed v Hungary*, Judgment of 14 March 2017, no. 47287/15. A Bíróság a 3., az 5. és a 13. cikk megsértését is megállapította.

<sup>140</sup> Lásd [facebook.com/alapjogokert/posts/1463174997047901:0](https://www.facebook.com/alapjogokert/posts/1463174997047901:0); [atv.hu/video/k/video-20170321-szantho-miklos-es-lattmann-tamas](http://atv.hu/video/k/video-20170321-szantho-miklos-es-lattmann-tamas); [magyaridok.hu/belfold/kosa-lajos-szerint-szegyen-strasbourgi-dontes-1502857/](http://magyaridok.hu/belfold/kosa-lajos-szerint-szegyen-strasbourgi-dontes-1502857/). Erről lásd pl. BÁRD Petra: „The Open Society and Its Enemies: An Attack against CEU, Academic Freedom and the Rule of Law” *CEPS Policy Insights* 2017/14. 1–17, 17.

<sup>141</sup> 2012. évi C. tv. 90. cikk (2) bek.

<sup>142</sup> Az 1999. évi LXIX. tv.-t módosító, szabálysértésekről szóló 2011. évi CLIII. tv. 1. cikke.