

„NINCS RAJTA SAPKA” – STRASBOURG ÉS AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ

AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGÁNAK LEGÚJABB ESETJOGA
A MAGYAR ALKOTMÁNYJOGI PANASSZAL KAPCSOLATBAN

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (Egyezmény) 35. cikke szerint valamely ügyet csak akkor lehet az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB vagy Bíróság) elé terjeszteni, ha az összes hazai jogorvoslati lehetőséget már kimerítették a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak megfelelően. Amint azt az EJEB a Vuckovic és Társai Szerbia elleni ügyében¹ kifejtette, alapvetően a részes államok felelőssége, hogy az Egyezményben biztosított jogok és szabadságok tiszteletben tartásáról és védelméről gondoskodjanak, így „a hazai jogorvoslatok kimerítésének szabálya azon a vélelmen alapul [...], hogy a panaszban állított sérelem tekintetében létezik hatékony jogorvoslat. E szabály ezért az [egyezményes] védelmi rendszer működésének elengedhetetlen eleme. A részes államok csak azután vonhatók felelősségre egy nemzetközi szervezet előtt az aktusaikért, miután lehetőséget kaptak rá, hogy az okozott sérelmeket a saját jogrendszerük keretein belül jóvátegyék, ezért azoknak, akik [élni kívánnak az EJEB nyújtotta védelemmel], elsőként a hazai jogrendszer jogorvoslati lehetőségeit kell kimeríteniük”.

Az elmúlt időszakban az EJEB három lényeges döntést hozott a magyar alkotmányjogi panasz(ok) hatékonyságáról. A Mendrei Magyarország elleni ügyében² az EJEB megállapította, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti – vagyis az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül bekövetkező alapjogsérelem ellen igénybe vehető – alkotmányjogi panasz hatékony és ekként kimerítendő jogorvoslat, ha azt az érintettnek módja van az Abtv. által előírt száznyolcvannapos határidőn belül benyújtani, és a sérelem olyan jellegű, hogy az azt előidéző jogszabály megsemmisítése megfelelő orvoslást jelent. A Szalontay Magyarország elleni ügyé-

2019 NYARÁN AZUTÁN AZ EJEB MÉG MESSZEBB MENT, ÉS AZT KÖVETELTE (VOLNA) MEG, HOGY A KÉRELMEZŐ BOCSÁTKOZZON EGY ELEVE NYILVÁNVALÓAN VESZTES PERBE ANNAK ÉRDEKÉBEN, HOGY UTÓBB ALKOTMÁNYJOGI PANASZT NYÚJTHASSON BE A PERVESZTESSÉGÉT SZÜKSÉGSZERŰEN ELŐIDÉZŐ JOGSZABÁLY ALAPJOGI VIZSGÁLATÁNAK LEHETŐVÉ TÉTELE ÉRDEKÉBEN.

ben hozott döntés³ az Abtv. 26. § (1) bekezdés és a 27. § szerinti – tehát az alaptörvény-ellenes jogszabály bírói alkalmazása folytán bekövetkezett, illetve az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel okozott alapjogsértés miatti – alkotmányjogi panaszra ütötte a hatékonyság pecsétjét, mondván, hogy ha valamely egyezményes jogot az Alaptörvény az Egyezményhez hasonló módon biztosít, úgy az EJEB-hez fordulásnak feltétele, hogy a potenciális kérelmező először a magyar Alkotmánybíróság-

gon keressen jogorvoslatot.

2019 nyarán azután az EJEB még messzebb ment, és a 22172/14 számú ügyben⁴ azt követelte (volna) meg, hogy a kérelmező bocsátkozzon egy eleve nyilvánvalóan vesztes perbe annak érdekében, hogy utóbb alkotmányjogi panaszt nyújthasson be a pervesztességét szükségszerűen előidéző jogszabály alapjogi vizsgálatának lehetővé tétele érdekében. Az ügy panaszosa két felsőoktatási intézményben tanított, ezért nyilatkozatot kellett tennie arra vonatkozóan, hogy személye mely felsőoktatási intézménynél vehető figyelembe az intézmény működési feltételei meglétének mérlegelése során, illetve a felsőoktatási intézmény támogatásának megállapításánál. A panaszos két év elteltével visszavonta nyilatkozatát, amely szerint őt az egyik felsőoktatási intézmény tekintetében kell figyelembe venni, és új, a másik felsőoktatási intézményre vonatkozó nyilatkozatot tett.

A 2011. évi CCIV. törvény lehetővé teszi, hogy a felsőoktatási intézmény az oktatói munkakörben történő foglalkoztatást megszüntesse, ha az oktató nyilatkozata alapján az intézmény működési feltételeinek mérlegelése során, illetve a felsőoktatási intézmény támogatásának megállapítása során az intézményben nem vehető figyelembe. Az első egyetem élt is a törvényi felhatalmazással, és a rá vonatkozó nyilatkozat visszavonása után elbocsátotta a kérelmezőt. A törvény szerint, ha a munkáltató ilyen ok miatt szünteti

meg az oktató jogviszonyát, akkor a végkielégítésre vonatkozó rendelkezéseket nem kell alkalmazni. Ennek megfelelően a panaszos – közel húszévi jogviszonya ellenére – nem részesült végkielégítésben. Mivel az egyetem egyértelmű törvényi felhatalmazás alapján járt el, és a jogsérelem bekövetkezése idején már régen eltelt a száznolcvan nap, amelyen belül a törvény kérdéses rendelkezésének alkotmányossági vizsgálatát lehetett volna kérni, a kérelmező úgy ítélte meg, hogy nem áll a rendelkezésére hatékony magyar jogorvoslat, és kérelmet nyújtott be az EJEB-hez a jogos váromány elvonásával bekövetkezett tulajdonjogsérelem, a hatékony jogorvoslat hiánya és a jogsérelem okozó norma diszkriminatív volta miatt.

Az eljárásban a magyar kormány felhozta azt az érvet, hogy ha a panaszos munkaügyi pert indított volna, abban a bíró kezdeményezhette volna a felsőoktatási törvény normakontrollját, ha pedig ez nem történik meg, a panaszos még mindig élhetett volna alkotmányjogi panasszal a per elvesztése után. Válaszában a kérelmező rámutatott, hogy (i) a kormány nem hozott egyetlen példát sem olyan esetre, amelyben a két vázolt jogorvoslati út bármelyike eredményre vezetett volna, (ii) a Bíróság „hatékony védelem doktrínájával” nem egyeztethető össze annak elvárása, hogy a kérelmező egy hosszadalmas és nyilvánvalóan bukásra ítélt kétfokú pert indítson – annak összes anyagi következményét is viselve – pusztán azért, hogy megteremtse az Alkotmánybírósághoz fordulás elvi lehetőségét, különösen mivel (iii) az Alkotmánybíróság eddigi panaszbefogadási gyakorlata mellett messze nem tekinthető bizonyosnak, hogy panaszát a testület érdemben elbírált volna.

Sommás döntésében az EJEB a kormányzati érvelést fogadta el, mondván, hogy mivel a kérelem egy olyan jogot érint, amelyet „az Egyezmény és a magyar Alaptörvény egyaránt véd”, a kérelmező nem fordulhatott volna közvetlenül a Bírósághoz: „az előzetes munkaügyi per által lehetővé tett alkotmányjogi panasz az adott körülmények között kimerítendő hatékony jogorvoslat lett volna”. A szövegezés nem hagy kétséget afelől, hogy az EJEB is tudta: a meglehetősen egyértelmű jogi szabályozás miatt a kérelmező valószínűleg elveszítette volna a munkaügyi eljárást, de úgy ítélte meg, hogy ennek ellenére elvárható lett volna tőle a többéves, vesztes perbe bocsátkozás, majd az Alkotmánybíróság – adott esetben

szintén hosszú idő alatt megszülető – döntésének kivárása annak érdekében, hogy végül az esetenként ugyancsak elhúzódó strasbourgi eljárásban, hosszú évek múltán esetleg orvoslást nyerjen az alapul fekvő tulajdonjogi sérelem, amely egyébként nyilvánvalóan csökkenti a sérelmet szenvedett személy anyagi kapacitását arra, hogy mindezeket az – ügyvédi munkadíjjal, a másik fél perköltségével járó – eljárásokat lefolytassa, és eredményüket kívárja.

A JOGORVOSLATOK HATÉKONYSÁGÁVAL KAPCSOLATOS EJEB- KÖVETELMÉNYEK ÉS ÚJKELETŰ ALKALMAZÁSUK A MAGYAR ALKOTMÁNYJOGI PANASSZAL KAPCSOLATBAN

A strasbourgi joggyakorlat szerint azokban a jogrendszerekben, ahol az Egyezményben szereplő alapvető jogok és szabadságok alkotmányos védelemben részesülnek, a potenciális kérelmezők főszabályként kötelesek megpróbálni élni ezzel a védelemmel,⁵ tehát ahol az adott állam alkotmánybíróságához egyéni panasszal lehet fordulni valamely egyezményes (és a kérdéses állam alkotmánya által is garantált) jog megsértésével szemben, és a panasz nyomán az alkotmánybíróság a sérelem tényleges orvoslására alkalmas intézkedést tehet, ott ez a panasz kimerítendő jogorvoslatnak minősül. Ezen

A BÍRÓSÁG A MAGYAR ÜGYEK BEN [...] EGYÉRTELMŰEN ABBA AZ IRÁNYBA „TERELI” A MAGYAR PANASZOSOKAT, HOGY AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ HATÉKONYSÁGÁVAL KAPCSOLATOS KÉTELYEK ELLENÉRE – AZ EGÉSZEN EGYÉRTELMŰ ESETEKET LESZÁMÍTVA – MINDEN ESETBEN FORDULJANAK AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGHOZ, MIELŐTT STRASBOURGI KÉRELMET NYÚJTANÁNAK BE

alapon és az Abtv. vonatkozó rendelkezéseinek felületes áttekintése után magától értetődőnek tűnhet, hogy a magyar jogrendszerbe 2012. január 1-én bevezetett alkotmányjogi panasz(ok) egyezményes értelemben véve hatékony hazai jogorvoslatnak minősül(nek), és minden esetben kimerítendő a strasbourgi kérelem benyújtása előtt. Az EJEB azonban számos esetben hangsúlyozta, hogy a hazai jogorvoslatok kimerítésének követelményét rugalmasan és a túlzott formalizmust

mellőzve kell alkalmazni,⁶ ezért egy adott jogorvoslat hatékonyságának megítélésekor számos egyéb körülményt is figyelembe kell venni.

Amennyiben az EJEB esetjogában kimunkált kritériumok alapján vizsgáljuk a magyar alkotmányjogi panaszt, arra a következtetésre kell jutnunk, hogy az nem tekinthető általában véve kellően hatékony

jogorvoslatnak. Ugyanakkor az is látszik, hogy a Bíróság a magyar ügyekben ezeket a kritériumokat – gyakran igen vitatható érvek alapján – félreteszi vagy nagyon engedékenyen kezeli, és egyértelműen abba az irányba „tereli” a magyar panaszosokat, hogy az alkotmányjogi panasz hatékonyságával kapcsolatos kételyek ellenére – az egészen egyértelmű eseteket leszámítva – minden esetben forduljanak az Alkotmánybírósághoz, mielőtt strasbourgi kérelmet nyújtanának be.

Diszkracionális eljárások. Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést *érdemben befolyásoló* alaptörvény-ellenesség vagy *alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés* esetén fogadja be.

Arról, hogy az adott ügy felvet-e ilyet, a testület mérlegelési jogkörben dönt, az indítványozónak tehát nincs – az EJEB joggyakorlatában megkövetelt – „közvetlen hozzáférése” ehhez a jogorvoslathoz, a jogorvoslat elérhetősége a strasbourgi értelemben vett „hatóság” diszkracionális döntésén múlik,⁷ ami főszabály szerint megfosztja a jogorvoslatot „hatékony” mivoltától. Ezzel együtt az EJEB elfogadja, hogy az alkotmánybíróságok és felsőbbbíróságok esetében van helye olyan szűrőmechanizmusoknak, amelyek e fórumok munkaterhének racionalizálását szolgálják, és azt célozzák, hogy a megalapozatlan vagy kellő jelentőséggel nem bíró keresetek, kérelmek, illetve panaszok ne lehetetlenítsék el az ilyen bíróságok speciális feladatainak ellátását. Az ilyen célú szűrés az EJEB szerint „nem tekinthető olyan, tisztán diszkracionális rendszernek, amely miatt a nemzeti jogban elérhető legmagasabb bírói fórum által nyújtott jogorvoslat elveszíti hatékony jellegét”.⁸

A siker észszerű esélye a kormány által bemutatott esetjog tükrében. Ez az álláspont elfogadható, azonban nyilvánvalóan szükségessé teszi annak vizsgálatát, hogy az adott alkotmánybíróság vagy felsőbbbíróság által folytatott szűrési gyakorlat méltányos és kiszámítható-e, és a befogadási arányokat tekintve milyen tényleges eredményre vezet a jogvédelem hatékonyságát illetően. Ezt a szempontot jeleníti meg az a követelmény, amely szerint az a jogorvoslat tekinthető hatékonynak, amely a kérdéses időpontban nem csak elméletileg, hanem gyakorlatilag is elérhető, alkalmas az okozott sérelem orvoslására és „a siker észszerű [*reasonable*, azaz nem elhanyagolható mértékű] esélyét kínálja”.⁹ Tekintettel a nemleges bizonyítás nehézségeire, valamint a kérelmező és a kormány erőforrásainak egyenlőtlenségére, a strasbour-

gi esetjog a bizonyítási teher sajátos megosztását alakította ki ezzel kapcsolatban. Eszerint amennyiben a kormány valamely jogorvoslat kimerítésének elmulasztására hivatkozik, meg kell győznie a Bíróságot arról, hogy a kérdéses jogorvoslat a fenti követelményeknek megfelel.¹⁰ „Ez azt jelenti, hogy a Kormánynak általában képesnek kell lennie arra, hogy a hazai bíróságok esetjogából vett példákkal igazolja a jogorvoslat gyakorlati hatékonyságát”,¹¹ amitől általában csak akkor tekint el a Bíróság, ha az adott állam vonatkozásában ez nehézségbe ütközik, például az állam kis méretéből fakadó alacsony ügyszám miatt,¹² vagy azért, mert a jogorvoslat viszonylag új, és ezért nem elvárható a bizonyítási tehernek ily módon való megfelelés.

A fent felsorolt magyar ügyekben azonban – annak ellenére, hogy a kérelmezők kifejezetten hivatkoztak rá – az EJEB nem tartotta magát ehhez az egyébként

konzisztensnek tűnő és számos fontos ítéletben megjelenő megközelítéshez. A Mendrei-ügyben a Bíróság – a kormánnyal meglehetősen elnéző – érveléssel reagált a kérelmező ez irányú felvetésére: „a Bíróság észleli, hogy a Kormány nem hozott egyetlen példát sem olyan ügyre, amelyben az Alkotmánybíróság a jelen panaszban felmerült kérdéshez hasonló problémával foglalkozott volna. De ez igaz a Bíróságra is; valamely magyar szakmai kamarában való kötelező tagság kérdésével kapcsolatban még soha nem terjesztettek panaszt [az EJEB] elé. Tudatában lévén a szubszidiaritás elvéből fakadó felülvizsgálati szerepének [...], a Bíróság úgy ítéli meg, hogy nem helyettesítheti saját álláspontjával az Alkotmánybíróságét, amelynek nem volt lehetősége rá, hogy a kérelmező ügyében felmerült újszerű kérdést megvizsgálja.”¹³

A hatékony hazai jogorvoslatok kimerítésének kötelezettsége ugyan valóban a szubszidiaritás elvéből következik, ha azonban a kormány – a kérelmező kifejezett hivatkozása mellett és ellenére – elmulasztja annak a bizonyítási szabályok alapján a terhére eső igazolását, hogy valamely jogorvoslat hatékony lett volna, akkor viselnie kell ennek az eljárási következményeit. Másrészt – amennyiben a döntés a kormányzati álláspontot pontosan rekonstruálja – a kormány csupán annyit állított, hogy a kérelmező nem vette igénybe az alkotmányjogi panaszt, és nem érvelt amellett, hogy az ügy sajátosságai miatt az alkotmánybírósági gyakorlatból nem hozható még nagyjából hasonló eset sem. Azt kell mondanunk tehát, hogy az EJEB a kormány segítségére sietett ebben az

ügyben, méghozzá a saját konzekvens joggyakorlatával szemben.

A Szalontay-ügyben a Bíróság közel ugyanezekkel a szavakkal, ugyancsak a szubszidiaritás elvére hivatkozva vetette el a jelen cikk szerzője által képviselt kérelmező azon kifogását, hogy a magyar kormány egyetlen példát sem hozott olyan hasonló ügyre, amelyben az alkotmányjogi panasz eredményre vezetett volna,¹⁴ noha itt a panasz tárgya a tisztességes büntetőeljáráshoz való jog sérelme volt, és ez messze nem tekinthető annyira speciálisnak, mint egy szakmai kamarában való kényszertagság ügye. Ráadásul a Szalontay-ügyet az EJEB nyilvánvalóan tarthatatlan módon próbálta elhatárolni a korábbi esetjogától. A szélsőjobboldali uszítást és megfélemlítő vonulást megfelelő hatósági reakció nélkül elszenvadni kénytelen roma panaszosok magán- és családi élet tisztéletben tartásához való joga megsértésének megállapításával végződött Király és Dömötör Magyarország elleni ügyében¹⁵ ugyanis „a Bíróság nem kívánta meg a kérelmezőktől, hogy az Alkotmánybírósághoz forduljanak, mivel »a Kormány nem bizonyította, hogy létezik olyan alkotmányos jog vagy hazai bírósági gyakorlat, amely a siker kilátásával teszi lehetővé az egyén számára, hogy magánéletének védelmére a rendőrség beavatkozását kérje« [...]. A jelen ügyben azonban az Alaptörvény XXVIII. cikke az Egyezmény 6. cikkéhez nagyon hasonló megfogalmazásban védi a tisztességes eljáráshoz való jogot; ilyen módon a Bíróság meggyőződött arról, hogy létezik releváns alkotmányos jog.”¹⁶ Ha azonban összevetjük az Egyezmény 8. cikkét az Alaptörvény VI. cikkével, láthatjuk, hogy a magán- és családi élet tisztéletben tartásához való jog megfogalmazása tekintetében a két szöveg között elhanyagolható a különbség. Azon az alapon tehát, amelyet az EJEB állít, a két ügy között nyilvánvalóan nem lehetett volna különbséget tenni. A 22172/14. számú ügyben hozott döntésben pedig az EJEB már nem is említi a kérelmező ezen kifogását, hanem csupán visszautal a Szalontay-ügyre, és a hazai jogorvoslatok kimerítésének hiánya miatt elfogadhatatlannak nyilvánítja kérelmet.

A siker észszerű esélye a statisztikák tükrében. Azzal, hogy az EJEB – saját gyakorlatával ha kifejezetten nem is, de hallgatólagosan mindenképpen szakítva – nem követeli meg a magyar ügyekben a kormánytól az alkotmányjogi panasz hatékonyságát alátámasztó hazai esetjog bemutatását, tulajdonképpen visszahelyezi a (nemleges) bizonyítás terhet a kérelmezőkre.

Amint fent láttuk, az EJEB egy jogorvoslat hatékonyságához megköveteli a siker észszerű esélyének fennállását, ugyanakkor azt is hangsúlyozza, hogy „egy nem nyilvánvalóan reménytelen jogorvoslat sikerének esélyével kapcsolatos pusztán kétségek felmerülése nem elégséges indok e jogorvoslat kimerítésének elmulasztására”.¹⁷

A skála egyik végén tehát a sikerrel kapcsolatos pusztán kétségek állnak, a másikon viszont a siker észszerű esélyének hiánya. Hangsúlyozni kell, hogy a számos ítéletben megjelenő strasbourgi formula nem a siker „bármiféle”, hanem „észszerű” esélyére utal, tehát az EJEB – elvileg – nem csak azokban az esetekben tekint el egy jogorvoslat kimerítésétől, ha annak sikere eleve és teljesen reménytelen, hanem akkor is, ha észszerű mérlegelés alapján jelentős a kudarc valószínűsége.

Ha meghatározott területeken szemügyre vesszük az alkotmánybírósági statisztikákat, azt gondolnánk, hogy ezek kellő súllyal igazolják, hogy a Magyarországgal szemben panaszt benyújtó kérelmezőknek nem pusztán kétségei vannak egy alkotmányjogi panasz sikerének esélyeivel kapcsolatban, hanem megalapozottan gondolja úgy, hogy az

ügyében nincs észszerű esélye a sikernek. A legutóbbi magyar ügyekben hozott döntések azonban egyértelművé teszik, hogy a mégoly kedvezőtlen statisztikák sem szolgálnak elégséges indokul ahhoz, hogy a panaszosok eltekintsenek az alkotmányjogi panasz benyújtásától. A Mendrei-ügyben a kérelmező felhívta a Bíróság figyelmét arra, hogy 2012 és

2016 között az Alkotmánybíróság mindössze a panaszok 6,1, 13, 16, 17 és 15%-át vizsgálta és bírálta el érdemben,¹⁸ ezt azonban az EJEB annyival intézte el, hogy ez az érv pusztán „empirikus jellegű, és mint ilyen, nem alkalmas annak bizonyítására, hogy a kérdéses jogorvoslat ne volna a gyakorlatban hatékony a kérelmező konkrét ügyének vonatkozásában”.¹⁹ Igen bizarr felróni a kérelmezőnek azt, hogy egy jogorvoslat *gyakorlati, tényleges* hatékonyságával kapcsolatos polémia során *empirikus* adatokat hoz fel, és ezen az alapon elutasítani az érveit.

Ugyanerre a sorsra jutott, csak mindenfajta indokolás nélkül a Balogh Magyarország elleni ügyének²⁰ kérelmezője, akit jelen sorok szerzője képviselt egy, a tisztességes tárgyalás követelményeinek – közelebbről a fegyveregyenlőség elvének – meg nem felelő büntetőeljárás miatt indított eljárásban. Hivatalos személy elleni erőszak miatt ítélték el a kérelmezőt, aki a vele szemben intézkedő rendőröktől teljesen el-

térő módon adta elő a történeteket. Mivel a cselekmény helyszínéül szolgáló presszó biztonsági kamerájának felvételeit az ügyészség lefoglalta, úgy tűnt, hogy lesz lehetőség az ellentmondások tisztázására, azonban a felvételt a védelem nem ismerhette meg, mivel a DVD-t – miután az ügyész és a sértett rendőrök megtekintették – megsemmisítették arra hivatkozva, hogy nem volt rajta értékelhető felvétel.

Amikor az eljárásban a kormány azzal érvelt, hogy a kérelmezőnek az elítélését követően alkotmányjogi panasszal kellett volna élnie, a kérelmező az Alkotmánybíróság saját statisztikai adataival igazolta, hogy a kérelem benyújtásának időpontjában (2015 decemberében) rendelkezésre álló adatok alapján nem bízhatott kellő alappal abban, hogy az alkotmányjogi panasz sikerre vezet. 2012. január 1. és 2015. december 31. között valamivel több mint 1500 alkotmányjogi panasz érkezett az Alkotmánybírósághoz az Abtv. 26. § (1) bekezdése és a 27. § alapján, ebből 2015 végéig 29 bírósági vagy egyéb hatósági döntést semmisített meg a testület, ami kevesebb mint 2%-ot jelent. Ráadásul a megsemmisítések közül egy sem érintett büntetőügyet. Az első olyan határozatot, amely büntetőügyben született döntést semmisített meg [21/2016. (XI. 30.) AB határozat], az Alkotmánybíróság majd egy évvel a kérelem benyújtása után hozta. Mivel az új alkotmányjogi panasz bevezetése és a kérelem benyújtása között elegendő idő telt el, és kellően nagyszámú panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz, a kérelmező kellő alappal vont le azt a következtetést, hogy a siker észszerű esélye nem áll fent – így szólt a kérelmező érvelése.

Az EJEB azonban az alkotmányjogi panasz benyújtásának elmulasztása miatt úgy találta elfogadhatatlannak a kérelmet, hogy a fenti, statisztikai adatokkal alátámasztott érvelésről nem is adott számot a döntésében, arra mindössze a következő formában utal a szövegben: „A Kormány azon az állásponton volt, hogy a kérelmezőnek alkotmányjogi panaszt kellett volna benyújtania. A kérelmező ezzel nem értett egyet.” A „siker észszerű esélyének” követelményével és az észszerű esély hiányának igazolásával kapcsolatban tehát semmiféle érdemi iránymutatás nem érkezett a Bíróságtól. Óhatatlanul felmerül ennek kapcsán, hogy a kormány nem hanyagságból nem tár az EJEB elé az alkotmányjogi panaszok hatékonyságát alátámasztó esetjogot bizonyos egyezményes cikkekkel összefüggésben, hanem azért, mert az Alkotmánybíróság befogadási gyakorlata miatt

nem tud releváns ügyeket prezentálni. Mivel azonban az EJEB nem szorítja rá a kormányt a bizonyításra (noha az a bizonyítási teher megosztásának elve alapján a kormány feladata lenne), a kérelmezők statisztikai érveit pedig nem tekinti elégségesnek (vagy akár válaszra érdemesnek), ezért úgy tűnik, hogy a belátható jövőben a magyar kormány zavaratosan folytathatja ezt a gyakorlatot.

Az eljárási határidő hiánya. Az esetjogban van arra példa, hogy az EJEB nem tekint hatékonynak egy egyébként elérhető jogorvoslatot azon az alapon, hogy annak kimerítése túlságosan hosszú időt venne igénybe.²¹ A szakirodalom szerint az alkotmánybírói jogorvoslatok akkor számítanak strasbourgi

CSAKHOGY A KEVÉSBÉ KÖZÖTT KÖRÜLMÉNYEK KÖZÖTT FOLYTATOTT DISKURZUSOKBAN A BÍRÓSÁGON DOLGOZÓK IS ELISMERIK, HOGY NEM ANNYIRA A SZÉPEN VÁZOLHATÓ TÖRTÉNELMI FEJLŐDÉSI ÍV, HANEM ELŐSORBAN AZ ELVISELHETETLENRE NÖTT ÜGYTEHER ÁLL A SZIGORÍTÁS HÁTTERÉBEN

szempontból hatékonynak, ha azok alapján az alkotmányellenes bírói döntések megsemmisíthetők, és alkalmasak a panaszos sérelmének „közvetlen és kellően gyors” orvoslására.²² Az alkotmányjogi panasz elbírálására az Abtv. nem ad határidőt, és a tapasztalat azt mutatja, hogy bizonyos esetekben rendkívüli módon elhúzódik az Alkotmánybíróság eljárása. A Társaság a Szabadságjogokért gyűjtéséből kiderül, hogy a szervezet számos ügyben már évek óta hiába várja a döntést: a miniszterelnök háza elé tervezett egyik demonstráció megtiltásával kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panasz elbírálására például jelen cikk írásakor 2233 napja nem tudott sort keríteni a testület, de a külföldről finanszírozott szervezetekre vonatkozó törvény normakontrolljára irányuló indítvány benyújtása óta is eltelt már 903 nap.²³

A Mendrei-ügyben a kérelmező felvetette a határidő hiányát és a panasz elbírálásának várható elhúzását mint a hatékonyságot kizáró körülményeket, de az EJEB azzal vetette el ezt a kifogást, hogy spekulatív,²⁴ ami annak fényében érdekes, hogy a befogadási statisztikákkal kapcsolatos érveket viszont azok empirikus jellegére hivatkozva hagyta figyelmen kívül. Úgy tűnik, a kérelmezőnek nem volt valós esélye arra, hogy a Bíróság – a felvetéseit érdemben megvizsgálva – más következtetésre jusson a befogadhatósággal kapcsolatban; kicsit úgy járt, mint a viccbeli Nyuszika, akit a Farkas és a Róka azért vert meg, mert nem volt rajta sapka, de ha lett volna, akkor azért jutott volna ugyanerre a sorsra.

Közvetetten elérhető, távoli jogorvoslat kimerítése. Hasonló érzése lehet a 22172/14. számú döntés olvasójának az EJEB azon fent ismertetett álláspontjával kapcsolatban is, amely szerint a panaszosnak vesztes munkaügyi pert kellett volna indítania annak

érdekében, hogy valamikor esetleg – alkotmányjogi panaszának befogadása esetén – végső soron az Alkotmánybíróság hozhasson döntést tulajdonjogi sérelméről. A kérelmező helyzete ugyanis sok tekintetben analóg volt az indokolás nélkül elbocsátott köztisztviselőkével, akiknek szintén nem lett volna esélyük a hazai bíróságok előtt sikerre vinni az ügyüket, mivel felmentésük egyértelmű jogszabályi rendelkezésen alapult. Az ezzel kapcsolatos strasbourgi eljárásban (K.M.C. Magyarország elleni ügye²⁵) a magyar kormány azt vetette fel, hogy a kérelmező „nem indított munkaügyi pert; ha megtette volna, az ügyben hozott ítéletet végső soron megtámadhatta volna az Alkotmánybíróság előtt”.

2012-ben az EJEB még azzal vetette el a kormány kifogását, hogy „egy ilyen [munkaügyi] kereset benyújtása [...] csupán formális jogi lépés lett volna. A Bíróság úgy ítéli meg, hogy a kérelmezőtől nem volt elvárható, hogy ezzel megpróbálkozzon az adott körülmények között.” A Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy „nem bocsátkozhat találgatásokba abban a tekintetben, hogy a munkaügyi bíró az Alkotmánybíróság elé utalta volna-e az ügyet, és ha igen, akkor ez utóbbi milyen döntést hozott volna a megsemmisített jogszabályi rendelkezésnek a kérelmező konkrét ügyében való alkalmazhatóságáról”.²⁶

Természetesen felvethető, hogy jelentősen különböznek az Alkotmánybíróság jogosítványaira vonatkozó szabályok a K.M.C.-ügy benyújtásakor irányadó rendelkezésektől, de a két helyzet strukturális szempontból, lényegét tekintve azonos: mindkét esetben arról volt szó, hogy az alkotmánybírósági jogorvoslat elvi és rendkívül távoli lehetősége – egy nyilvánvalóan sikertelen munkaügyi pert követően – kellően hatékony-e ahhoz, hogy ki kelljen meríteni. Az is igaz mindkét esetre, hogy a panaszosnak nem volt közvetlen hozzáférése a jogorvoslatához: 2012 előtt a munkaügyi perben eljáró bíró diszkrécióján, a 22172/14. számú ügyben pedig az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörben hozott döntésén múlt volna, hogy a panasz érdemi vizsgálatára egyáltalán sor kerülhet-e.

Ennek ellenére 2019-ben az EJEB teljesen más megközelítést alkalmazott, és elvárta volna a hosszadalmas, nyilvánvalóan sikertelen és anyagi terhekkel járó eljárás megindítását és végigvitelét a közvetlenül nem hozzáférhető jogorvoslat legalább elvi lehetőségének megteremtése érdekében. Ráadásul, bár a 22172/14. számú ügy kérelmezője a kormányzati észrevételekre reagáló ellenkérelmében kifejezetten hi-

vatkozott a K.M.C.-ítélet fent idézett következtetésére, az EJEB semmilyen módon nem indokolta meg, hogy miért változtatta meg a korábbi álláspontját.

Ez azért különösen problematikus, mert a K.M.C.-ítélet meghozatalát követően a Bíróság környékénül érvényesítette a munkaügyi per hatékonyságának hiányával kapcsolatos álláspontjának következményeit. Az ítélet nyilvánosságra hozatala után ugyanis több olyan köztisztviselő, aki elbocsátása után munkaügyi pert indított, a Bírósághoz fordult. Az ő kérelmeiket azonban az EJEB elfogadhatatlannak nyilvánította,²⁷ minden valószínűség szerint éppen azért, mivel a nem hatékony jogorvoslat igénybevétele miatt kicsúsztak a hat hónapos határidőből, amelyet – éppen a jogorvoslat hatékonyságának hiánya miatt – nem a munkaügyi per befejezésétől, hanem az elbocsátástól számított a Bíróság. A 22172/14. számú ügy kérelmezője ennek a korábbi gyakorlatnak a figyelembevételével fordult közvetlenül az EJEB-hez – vesztére, különösen úgy, hogy a 2014-ben indított eljárásban a strasbourgi döntés csak 2019-ben, azaz jóval a munkaügyi jogérvényesítés hároméves határidejének lejárta után született meg.

A JOGGYAKORLAT VÁLTOZÁSÁNAK LEHETSÉGES OKAI, KÖVETKEZMÉNYEI ÉS A JELENLEGI HELYZETBEN ALKALMAZHATÓ STRATÉGIÁK

Jelen pillanatban tehát az a helyzet, hogy az EJEB gyakorlatilag mentesítette a magyar kormányt az alkotmányjogi panasz hatékonyságának bizonyítása alól, e kérdésben a bizonyítási terhet teljes egészében a kérelmezőkre hátrította. Sőt, a 22172/14. számú ügyben azt is kifejezésre juttatta, hogy amennyiben a hazai jogorvoslati rendszer bármiféle lehetőséget ad arra, hogy valaki egy egyezményes jogának megsértésével kapcsolatban eljusson az Alkotmánybírósághoz, akkor – legyen a lehetőség bármilyen távoli és közvetett – a panaszosnak élnie kell ezzel, függetlenül attól, hogy ez időben, pénzben milyen terhet jelent számára.

A szubszidiaritás elvének fokozott érvényesítése nem csak a magyar ügyekben jellemzi a Bíróságot. Amint az EJEB izlandi bírója, Robert Spano kifejtette: bár a Vuckovic és Mások Szerbia elleni ügyben hozott ítélet megerősíti a Bíróság esetjogában a jogorvoslatok kimerítésével kapcsolatban kialakult

követelményeket, az mégis „úgy értelmezhető, mint amely megköveteli a kérelmezőktől, hogy lelkiismeretesebbek legyenek [...] a hazai jogorvoslatok teljes körű kimerítésében, mint az a korábbi esetjogból következne”.²⁸ Születnek vonzó elméleti magyarázatok erre a fordulatra: lásd például Spano értelmezését, amely szerint a szubsztantív megalapozás fázisát, amelyben a Bíróság részletesen kidolgozott tartalommal töltötte meg az Egyezmény meglehetősen lakonikus rendelkezéseit, szükségszerűen követi egy második fázis, amelyben az így létrehozott emberi jogi joganyag alkalmazása már a részes állami intézmények feladata lesz, és az első fázisban elvégzett munkának hála, ez utóbbiak – az eléjük kerülő ügyek 90-95%-ában – már nem hivatkozhatnak alappal arra, hogy egyes fogalmak tartalma bizonytalan.

Csakhogy a kevésbé kötött körülmények között folytatott diskurzusokban a Bíróságon dolgozók is elismerik, hogy nem annyira a szépen vázolható történelmi fejlődési ív, hanem elsősorban az elviselhetetlenre nőtt ügyteher áll a szigorítás hátterében. És ez az érv nem illegitim. Ha az egész rendszer működőképessége kerül veszélybe, akkor mérlegelni kell az egymásnak feszülő érdekeket. A leghatékonyabb regionális alapjogvédelmi mechanizmus továbbéléséért – kellő távlatból és nem az egyéni ügyfelek szempontjából nézve – valószínűleg nem tűnik túl nagy árnak, ha akár hat év majdnem teljes ügytermését kell kidobni azért, mert 2013-ban, 2014-ben, 2015-ben stb. nem lehetett előre látni, hogy 2019-ben megváltozik a gyakorlat, és a korábbi gyakorlat alapján kommunikált panaszokat a Bíróság sorozatban elfogadhatatlannak fogja minősíteni. (Egy bírósági dolgozó egyenesen „tömegmészárlásnak” nevezte ezt a fordulatot, ami – magyar viszonylatban mindenképpen – indokoltnak tűnik, ha figyelembe vesszük, hogy 2019 márciusa, azaz a Szalontay-döntés óta, a háromtagú tanácsban eldöntött repetitív ügyeket nem számítva, mindössze hat érdemi magyar ítélet született.)

Igen ám, csakhogy katasztrófális az időzítés: a szubszidiaritási fordulat ugyanis egy olyan időszakban következik be, amikor a 90-es években megindult demokratizálódási hullám visszafordulni látszik, és nő az olyan rendszerek száma, amelyekben a jogorvoslatot elvileg biztosítani hivatott hazai fórumoktól különböző okok miatt – a jogkörök csökkentése, a személyi összetétel stb. – egyre kevésbé lehet elvárni, hogy tényleges védelmet nyújtsanak az állami hatóságok jogsértéseivel szemben. Jó példa erre Török-

ország, ahol a kormányzó pártnak „sikerült az irányítása alá vonni az alkotmánybíróságot. Az 2014-es, és még inkább a 2016-os puccskíséret óta a török alkotmánybíróság a végrehajtóhatalom érdekei szerint hozza a döntéseit. Bár előfordul, hogy a bíróság alkalmanként megvédi a jogokat és szabadságokat az ítéleteiben, ezek inkább »stratégiai« vagy »kozmetikai« döntéseknek tekinthetők. Arra szolgálnak, hogy az EJEB ne vizsgálja felül korábbi döntését, amely szerint a török alkotmánybíróság hatékony jogorvoslatot biztosít, és fennmaradjon az az illúzió, hogy Törökország továbbra is jogállam.”²⁹

A statisztikák igazolják a török alkotmánybírósággal kapcsolatos kételyeket (az egyéni alkotmányjogi panasz benyújtásának 2012-es lehetővé tétele óta előterjesztett mintegy 187 000 ügynek mindössze 4%-ában állapított meg a testület bármilyen jogsértést), és konkrét döntések is tanúskodnak a török alkotmánybíróság önkényes és kiszámíthatatlan gyakorlatáról. Például két testvér panaszja nyomán, akiket egyidőben, nagyon hasonló tények alapján (a kormányzat által a rendkívüli helyzetben megszüntetett sajtótermékeknek adott nyilatkozatok és írt cikkek miatt) vettek őrizetbe és helyeztek vád alá, teljesen eltérő döntést hozott a testület: az egyikük esetében jogsértőnek találta az előzetes fogva tartást, a másikuk panaszát viszont csak több mint egy évvel később vizsgálta, és elfogadhatatlannak nyilvánította.³⁰ Ennek ellenére – és a törökországi jogállamisággal kapcsolatos aggasztó folyamatokat figyelmen kívül hagyva – az EJEB továbbra is kimerítendő jogorvoslatnak tekinti a török alkotmányjogi panaszt, nagy valószínűség szerint nem függetlenül attól, hogy – éppen ezen folyamatok miatt – minimum több tízezres nagyságrendben zúdulnának nem nyilvánvalóan megalapozatlan panaszok a Bíróságra, ha szakítanának ezzel a gyakorlattal.

Ezért tehát a Bíróság csak nagyon konkrét esetekben, nagyon konkrét eljárásjogi mulasztások, hibák esetén hajlandó a török alkotmányjogi panasz hatékonyságának vélelmét felülvizsgálni. Erről tanúskodik a Wikimedia Foundation, Inc. Törökország elleni ügyének kommunikációja, amelyben azt a kérdést teszi fel a Bíróság a feleknek, hogy hatékony jogorvoslatnak tekinthető-e az alkotmányjogi panasz, figyelembe véve azt, hogy a Wikipédia 2017 óta elérhetetlen Törökországban, és az ezzel kapcsolatos alkotmányjogi panaszról több mint két éve nem döntött az alkotmánybíróság.³¹ (Megjegyzendő, hogy a konkrét ügyben a panaszos élt az alkotmányjogi pa-

nasz lehetőségével, tehát nem az a kérdés, hogy alap-
pal tekintett-e el tőle, hanem az, hogy mennyi idő
elteltével mondhatja azt, hogy nem vár tovább a dön-
tésre.) A Szalontay-ügyben az EJEB hangsúlyozta:
„kész az [alkotmányjogi panasz] potenciális hatékony-
ságának kérdésében elfoglalt álláspontját felül-
vizsgálni, ha a hazai hatóságok gyakorlata más irán-
yú következtetésre ad alapot”.³² Azonban, figyelem-
be véve a török példát és helyzetet, kevés esély van
rá, hogy a közeljövőben erre sor kerülne.

Mi következik mindebből a gyakorlatra nézve? A
2012 és 2019 között benyújtott ügyek elgyászolásán
kívül mit tehet a strasbourgi ügyeket vívó ügyvéd,
vagy az a civil szervezet, amely stratégiai céljainak
elérése érdekében viszonylag rendszeresen fordult az
EJEB-hez? A két legkézenfekvőbb következtetés a
22172/14. számú ügyben hozott döntésből vonható
le. Egyrészt, a Bíróság nem lesz könyörületes azok-
kal, akik a gyakorlatának előre nem látható fordula-
tai miatt abba a helyzetbe kerülnek, hogy a kérelmük
elfogadhatatlannak minősül. Az ügy panaszosának
az a döntése, hogy nem indít Magyarországon mun-
kaügyi pert, szükségszerűen és logikusan követke-
zett a K.M.C.-ítélet meghozatalát követő fejlemé-
nyekből, azaz a munkaügyi per indítása miatt a ha-
táridőből kicsúszott kérelmezők ügyeinek
kiszórásából. Ezt azonban a Bíróság nem értékelte
méltánylandó egyéni körülményként, és a panaszt el-
fogadhatatlanná nyilvánította egy olyan jogorvoslat
kimerítésének elmulasztása miatt, amelynek igény-
bevitelét korábban tulajdonkép-
pen elutasítással szankcionálta.

Másrészt nagyon szövevényes
és nehezen eldönthető lesz az a
kérdés, hogy tulajdonképpen mi-
lyen jogorvoslatokat kell igénybe
venni az EJEB-hez fordulás előtt,
hiszen a 22172/14. számú ügyben
hozott döntés alapján az a követ-
keztetés vonható le, hogy az –
időben vagy jogilag – nagyon tá-
voli és közvetett utakat is be kell
járni, ha azok végén ott áll(hat) az
Alkotmánybíróság. Ez viszont az-
zal a veszéllyel fenyeget, hogy ha végül az EJEB
mégis arra a következtetésre jut, hogy az adott pró-
bálkozás túl távoli és túl közvetett volt, akkor a pa-
naszos ki fog csúszni a határidőből.

A zavart fokozza a békés megegyezéseket és a re-
petitívnek minősített ügyek háromtagú tanácsban va-
ló eldöntését preferáló – szintén az ügyteher kordá-
ban tartását célzó – gyakorlat, mivel az így elintézett
vagy elintézni tervezett ügyekben gyakran elsikkad
a hatékony jogorvoslat kimerítésének kérdése. Lát-

tam az elmúlt időszakban nem egy olyan ügyben bé-
kés megegyezésre tett bírósági javaslatot, amelyben
a 22172/14. számú ügyben hozott döntés szigorú lo-
gikája alapján erősen kérdéses volt, hogy sor került-e
valamennyi hatékony jogorvoslat kimerítésére, és volt
szerencsém olyan, háromtagú tanácsban eldöntött
ügyhöz is, amely – a jogorvoslatok kimerítésétől el-
térő okból – nem végződhetett volna a jogsértés meg-
állapításával, ha érdemi vizsgálatra kerül sor.

Az elkövetkező néhány évben, a gyakorlat letisz-
tulásáig ezért – néhány egyértelmű esetkört leszámítva –
meglehetősen nehéz lesz megmondani az
ügyfeleknek, hogy mely hazai eljárások megindítása
elengedhetetlen feltétel az EJEB-hez benyújtandó
panasz előterjesztéséhez. Ezért nem marad más vá-
lasztása az ügyvédnek, minthogy párhuzamosan in-
dítsa meg a hazai és a strasbourgi eljárásokat, ami ép-
penséggel nem kedvez az ügyteher csökkentésének
sem itthon, sem Strasbourgan, tehát a közjő szem-
pontjából nem szerencsés, de az ügyféllel szemben
fennálló ügyvédi kötelezettségből szükségszerűen
következik.

A strasbourgi gyakorlat alakulásának eredménye-
ként nyomás alá fog kerülni az Alkotmánybíróság is,
ami nem negatív fejlemény – több szempontból sem
az. A fent idézett török ügyből látszik, hogy ameny-
nyiben egy jelentős alapjogi sérelemmel kapcsolatban
sokáig nem születik döntés az ilyen fórumok előtt,
ügy megnyílik az út Strasbourg felé, és nem csak
olyan értelemben, hogy az eljárás elhúzódása miatt

6. cikkés panasz terjeszthető elő,
hanem az alapul fekvő
szubsztantív jogsértés érdemi
strasbourgi felülvizsgálatának ké-
rése is lehetővé válik (hiszen a tö-
rök ügyben az eljárás elhúzódása
csak befogadhatósági előkérdése a
kommunikációban szintén szerep-
lő 10. cikkés kérdéseknek).

Ez arra kényszerítheti a ma-
gyar alkotmánybíróságot, hogy
végre döntsön az olyan, politikai
kényességük miatt vagy egyéb ok-
ból jegelt ügyekben, mint a fent

említett, 2200 napja folyamatban lévő gyülekezési
szabadsággal kapcsolatos panasz, vagy a külföldről
finanszírozott civil szervezetekre vonatkozó törvény
alkotmányossági kontrollja. Ha ugyanis egyre-más-
ra érkeznek az EJEB-hez az Alkotmánybíróság kés-
lekedésére vonatkozó panaszok, akkor a strasbourgi
testület előbb-utóbb kénytelen lesz rendszerszinten
is felülvizsgálni az alkotmányjogi panasz hatékony-
ságával kapcsolatos álláspontját, már csak azért is,
mert nem nyer semmit a vélelem fenntartásával, ha

újra és újra elé kerül ugyanaz a probléma. Ügyvédként tehát újabb érv a párhuzamos eljárás mellett, hogy amennyiben legkésőbb az alkotmányjogi panasz benyújtásával egyidejűleg terjeszti elő a panaszos az EJEB-hez a kérelmet, az előkelőbb helyen fog állni az ügylajstromban, mire adott esetben kiderül, hogy az alkotmánybíróági eljárás elhúzódása miatt megnyílhat az út a kérelem érdemi strasbourgi vizsgálata előtt.

Egyébként amennyiben – például a határidő elmulasztása miatt – nincs már lehetőség az alkotmányjogi panasz benyújtására, akkor a jelenlegi strasbourgi gyakorlat alapján csak abban az esetben kecsegtet sikerrel az EJEB-hez fordulás, ha az alkotmánybíróági esetjogban található legalább egy olyan ügy, amely a kérdéses esethez kellőképpen hasonló, és az Alkotmánybíróságon – akár a befogadhatósági, akár az érdemi vizsgálat alapján – elbukott. Úgy tűnik, hogy ilyen konkrét példa hiányában ma Strasbourgban nem lehet sikerre vinni olyan panaszt, amely nem járt az Alkotmánybíróság előtt (a bizonyítási teher tehát ilyen tekintetben teljesen megfordult). Ezért minden ilyen jellegű eljárást az alkotmánybíróági esetjog alapos áttekintésével kell indítani, illetve érdemes az Egyezmény cikkeihez rendelt esetjogi adatbázis kialakítását elkezdni annak érdekében, hogy egy ilyen vizsgálat viszonylag gyorsan elvégezhető legyen.

Végül pedig érdemes szót ejteni arról a fejleményről, amelyet Spano bíró „*egyezményalapú hazai vizsgálatot segítő, kritériumalapú iránymutatás*”-nak nevez. Ez a bonyolult kifejezés azt jelenti, hogy az EJEB – elsősorban a Nagykamara – döntéseiben egészen részletes kritériumrendszert határoz meg annak vizsgálatára, hogy valamely magatartás, vagy jogkorlátozás összeegyeztethető-e az Egyezménnyel.³³ Az Ibrahim és Mások Egyesült Királyság elleni ügyében például azzal kapcsolatban kapott helyet ilyen iránymutatás, hogy milyen esetekben felelhet meg az Egyezménynek az, ha a gyanúsított első kihallgatásán nincs jelen védőügyvéd,³⁴ de más egyezményes jogok és jellemző helyzetek vonatkozásában is születtek ilyen kritériumrendszerek.

Ezek a kritériumrendszerek a hazai hatóságoknak szolgálnak iránymutatásként arra az esetre, ha valamely jogkorlátozás jogszerűségéről kell az előttük folyó eljárásban – egyezménykonform módon – dönteniük. Témánk szempontjából azért van jelentőségük, mert – a hazai szubszidiárius védelem megfelelőségét erősítendő, de az ügyek eldöntése gyorsításának szándékától vélhetően nem teljesen függetlenül – megjelentek azok a döntések, amelyek pusztán vagy elsődlegesen azon az alapon állapítanak meg egyezményesértést, hogy a hazai hatóságok/bíróságok nem

az EJEB kritérium-alapú iránymutatása szerint vizsgálták valamely jogkorlátozás megengedhetőségét, azaz nem mentek végig a Bíróság által felállított teszten, annak egyes elemeit nem vették figyelembe az előttük fekvő panasz eldöntésénél.³⁵

Mindez azt jelenti, hogy ha olyan tárgyban indítunk eljárást, amelyre nézve létezik ilyen strasbourgi iránymutatás, akkor a beadvány, kereset, alkotmányjogi panasz összeállításakor célszerű érvelésünket az iránymutatás mentén, annak megfelelően megfogalmazni, mert ez megkerülhetetlenné teszi a hazai fórumok – és végső soron az Alkotmánybíróság – számára, hogy az egyezményes szempontokat döntésének hangsúlyos részévé tegye. Ha rendszerint elmulasztja ezen kötelezettségének teljesítését, akkor az szükségessé teheti az alkotmányjogi panasz hatékonysága vélelmének felülvizsgálatát – akár csak az elhúzódo eljárások esetében –, ha viszont elkezdte ezt a gyakorlatot követni, akkor erősödik az egyezményes jogvédelmi rendszer.³⁶ Ha van is okunk bosszankodni a hatékony hazai jogorvoslatokkal kapcsolatos strasbourgi joggyakorlat alakulásán, legalább ennek örülhetünk.

JEGYZETEK

1. Vuckovic és Társai Szerbia elleni ügye, 17153/11., 17157/11., 17160/11., 17163/11., 17168/11., 17173/11., 17178/11., 17181/11., 17182/11., 17186/11., 17343/11., 17344/11., 17362/11., 17364/11., 17367/11., 17370/11., 17372/11., 17377/11., 17380/11., 17382/11., 17386/11., 17421/11., 17424/11., 17428/11., 17431/11., 17435/11., 17438/11., 17439/11., 17440/11. és 17443/11. számú kérelmek, az EJEB Nagykamerájának 2014. március 25-én kelt ítélete, 69–70. §§.
2. Mendrei Magyarország elleni ügye, 54927/15. számú kérelem, az EJEB 2018. június 19-én kelt döntése.
3. Szalontay Magyarország elleni ügye, 71327/13. számú kérelem, az EJEB 2019. március 12-én kelt döntése.
4. Az EJEB 2019. június 4-i kelt döntése.
5. Vincic és Mások Szerbia elleni ügye, 44698/06., 44700/06., 44722/06., 44725/06., 49388/06., 50034/06., 694/07., 757/07., 758/07., 3326/07., 3330/07., 5062/07., 8130/07., 9143/07., 9262/07., 9986/07., 11197/07., 11711/07., 13995/07., 14022/07., 20378/07., 20379/07., 20380/07., 20515/07., 23971/07., 50608/07., 50617/07., 4022/08., 4021/08., 29758/07. és 45249/07. számú kérelmek, az EJEB 2009. január 12-én kelt ítélete, 51. §.
6. Vuckovic és Társai Szerbia elleni ügye, 17153/11., 17157/11., 17160/11., 17163/11., 17168/11., 17173/11., 17178/11., 17181/11., 17182/11., 17186/11., 17343/11., 17344/11., 17362/11., 17364/11., 17367/11., 17370/11., 17372/11., 17377/11., 17380/11., 17382/11., 17386/11.,

- 17421/11., 17424/11., 17428/11., 17431/11., 17435/11., 17438/11., 17439/11., 17440/11. és 17443/11. számú kérelmek, az EJEB Nagykamarájának 2014. március 25-én kelt ítélete, 76. §.
7. Gurepka Ukrajna elleni ügye, 61406/00. számú kérelem, az EJEB 2005. szeptember 6-án kelt ítélete, 59. §.
 8. Mendrei Magyarország elleni ügye, 54927/15. számú kérelem, az EJEB 2018. június 19-én kelt döntése, 41. §.
 9. Akdivar és Mások Törökország elleni ügye, 21893/93. számú kérelem, az EJEB 1996. szeptember 16-án kelt ítélete, 68. §.
 10. Ibid.
 11. Ananyev és Mások Oroszország elleni ügye, 42525/07. és 60800/08. számú kérelmek, az EJEB 2012. január 10-én kelt ítélete, 110. §.
 12. Aden Ahmed Málta elleni ügye, 55352/12. számú kérelem, az EJEB 2013. július 23-án kelt ítélete, 63. §.
 13. Mendrei Magyarország elleni ügye, 54927/15. számú kérelem, az EJEB 2018. június 19-én kelt döntése, 37–38. §§.
 14. Szalontay Magyarország elleni ügye, 71327/13. számú kérelem, az EJEB 2019. március 12-én kelt döntése, 37. §.
 15. Király és Dömötör Magyarország elleni ügye, 10851/13. számú kérelem, az EJEB 2017. január 17-én kelt ítélete.
 16. Szalontay Magyarország elleni ügye, 71327/13. számú kérelem, az EJEB 2019. március 12-én kelt döntése, 34. §.
 17. Vuckovic és Társai Szerbia elleni ügye, 17153/11., 17157/11., 17160/11., 17163/11., 17168/11., 17173/11., 17178/11., 17181/11., 17182/11., 17186/11., 17343/11., 17344/11., 17362/11., 17364/11., 17367/11., 17370/11., 17372/11., 17377/11., 17380/11., 17382/11., 17386/11., 17421/11., 17424/11., 17428/11., 17431/11., 17435/11., 17438/11., 17439/11., 17440/11. és 17443/11. számú kérelmek, az EJEB Nagykamarájának 2014. március 25-én kelt ítélete, 74. §.
 18. Mendrei Magyarország elleni ügye, 54927/15. számú kérelem, az EJEB 2018. június 19-én kelt döntése, 20. §.
 19. Mendrei Magyarország elleni ügye, 54927/15. számú kérelem, az EJEB 2018. június 19-én kelt döntése, 39. §.
 20. Balogh Magyarország elleni ügye, 61115/15. számú kérelem, az EJEB 2019. október 24-én kelt döntése.
 21. Apap Bologna Málta elleni ügye, 46931/12. számú kérelem, az EJEB 2016. augusztus 30-án kelt ítélete, 62. §.
 22. *Law of the European Convention on Human Rights*, szerk. David HARRIS et al., New York, Oxford University Press, 2018, 58.
 23. SZABÓ Máté Dániel: Az Alkotmánybíróságon megáll az idő, *A TASZ jelenti*, 2019. július 24., https://ataszjelenti.blog.hu/2019/07/24/az_alkotmanybirosagon_megall_az_ido.
 24. Mendrei Magyarország elleni ügye, 54927/15. számú kérelem, az EJEB 2018. június 19-én kelt döntése, 39. §.
 25. K.M.C. Magyarország elleni ügye, 19554/11. számú kérelem, az EJEB 2012. július 10-én kelt ítélete.
 26. K.M.C. Magyarország elleni ügye, 19554/11. számú kérelem, az EJEB 2012. július 10-én kelt ítélete, 28. §.
 27. Lásd pl.: Vetró Magyarország elleni ügye, 6399/13. számú kérelem, valamint Czapkó Magyarország elleni ügye, 6845/13. számú kérelem – a döntések nem találhatóak meg az EJEB honlapján, azok papíron állnak rendelkezésre a Magyar Helsinki Bizottság emberi jogi tanácsadó programjának archívumában, tekintettel azonban a járványidőszakra a szerzőnek nem állt módjában a döntéseket a meghozataluk pontos dátumának rögzítése érdekében előkeresni.
 28. Robert SPANO: The Future of the European Court of Human Rights — Subsidiarity, Process-Based Review and the Rule of Law, *Human Rights Law Review*, 2018, 473–494.
 29. Ali YILDIZ, Does the Turkish Constitutional Court Provide Effective Remedies for Human Rights Violations?, *IACL-AIDC Blog*, 2019. november 19., <https://blog-iacl-aidc.org/2019-posts/2019/11/19/does-the-turkish-constitutional-court-provide-effective-remedies-for-human-rights-violations>.
 30. Ibid.
 31. Wikimedia Foundation, Inc. Törökország elleni ügye, 25479/19. számú kérelem, kommunikált ügy.
 32. Szalontay Magyarország elleni ügye, 71327/13. számú kérelem, az EJEB 2019. március 12-én kelt döntése, 39. §.
 33. SPANO (28. vj.) 487.
 34. Ibrahim és Mások Egyesült Királyság elleni ügye, 50541/08., 50571/08., 50573/08. és 40351/09. számú kérelmek, az EJEB Nagykamarájának 2016. szeptember 13-án kelt ítélete. Az ítélet szerint az alábbi feltételeknek kell fennállniuk ahhoz, hogy egy ilyen jogkorlátozás megfeleljen a 6. cikknek: (i) nyomós indoknak kell fennállnia (pl. mások életének, fizikai integritásának veszélyeztetése); (ii) megfelelő jogalap a hazai jogi szabályozásban; (iii) megfelelő és átlátható döntési mechanizmus a korlátozással kapcsolatban; (iv) szigorú határidő – a korlátozás addig állhat fent, ameddig az alapul fekvő körülmények fennállnak, de legfeljebb 48 órán keresztül.
 35. SPANO (28. vj.) 488.
 36. Spano bíró cikkére, és azon belül is ennek a szempontnak a fontosságára, Tordai Csaba hívta fel a figyelmet.