

Alapjogi jogesetek – a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága

MOHÁCSI MÁTÉ¹

Az alábbi írás az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) ítélkezési gyakorlatát érintő, a 2018. június 16-a és szeptember 15-e közötti időszakban bekövetkezett néhány fontosabb fejleményét kívánja számba venni. Az áttekintésben szereplő magyar vonatkozású ügyek az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz kimerítendőségével, az előzetes döntéshozatali indítvány elutasításával összefüggésben a bíróságokat terhelő indokolási kötelezettséggel, valamint a nem kellően indokolt előzetes letartóztatások tárgyában fontolóra vett ügynevezett piloteljárással voltak kapcsolatosak. A nem magyar vonatkozású határozatok közül a jelen szemle egy, a tömeges lehallgatásoknak az egyezmény 8. és 10. cikkével való összeegyeztethetőségét vizsgáló ítéletet ismertet.

Fundamental Rights Cases – The European Court of Human Rights, Strasbourg

This article intends to present some of the most important developments in the period between 16 June and 15 September 2018 concerning the case law of the European Court of Human Rights, such as, in respect of Hungary, decisions concerning the requirement to exhaust a specific type of the constitutional complaint, the courts' obligation to provide reasons for their refusal to refer a question for preliminary ruling, as well as a judgment concerning the unjustified protraction of pre-trial detentions and a potential pilot procedure pertaining to that issue. As regards cases from other countries, the present review gives a brief summary of a judgment concerning surveillance and interception of communications and acquisition of communications data, and the relevant requirements under Articles 8 and 10 of the Convention.

1 Az e tanulmányban közöltek kizárólag a tájékoztatást és a figyelemfelkeltést célozzák, nem tekinthetők hivatalos állásfoglalásnak vagy hivatalos közlésnek, és semmilyen formában nem kötik az Emberi Jogok Európai Bíróságát.

Magyarország elleni ügyek

A hazai jogorvoslatok kimerítésének kötelezettsége

A *Mendrei*-ügyben² az EJEB eltért korábbi ítélkezési gyakorlatától az alkotmányjogi panaszt mint kimerítendő hazai jogorvoslatot illetően, és – legalábbis bizonyos körülmények között – elkezdte megkövetelni az Abtv. 26. § (2) szerinti eljárás igénybevételét. Az alábbi rövid áttekintés az alkotmányjogi panasz megítélésének változását igyekszik vázlatosan bemutatni, kitérve végül részletesebben a *Mendrei*-ügyre és az abban hozott határozatra.

Az a kérdés, hogy a magyar alkotmányjogi panasz a fenti értelemben véve hatékony és kimerítendő jogorvoslatnak minősül-e, 1993-ban, a *Vén*-ügyben merült fel első ízben, még az Emberi Jogok Európai Bizottsága (a továbbiakban: bizottság) előtt.³

Az ügy kérelmezője egy hivatásos állományú tűzoltó főtiszt volt, akinek a belügyminiszter 1992. március 2-án fegyelmi fenytésésként nyugállományba helyezéssel megszüntette a szolgálati viszonyát. A kérelmező a régi Abtv. 48. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyet az Alkotmánybíróság 1992. december 8-án elutasított.⁴ Ezt követően a kérelmező az akkor hatályos szabályok szerint 1993. március 10-én a bizottsághoz fordult, amely a kérelmet 1993. június 30-i határozatával elfogadhatatlannak nyilvánította, arra hivatkozva, hogy az ügyre nem terjed ki az egyezmény időbeli hatálya. Rámutatott, hogy a kifogásolt fegyelmi határozat 1992. március 2-án, tehát az egyezmény 1992. november 5-i magyarországi hatálybalépését megelőzően született. Az egyetlen elem, amely az egyezmény hatálya alá vonhatta volna az ügyet, az alkotmánybírósági eljárás volt, hiszen az csak 1992. december 8-án zárult le. A bizottság azonban úgy érvelt, hogy az Alkotmánybíróság a magyar jogban csak a jogszabályok alkotmányosságának általánosságban vett felülvizsgálatára rendelkezik hatáskörrel, egyedi ügyekben hozott fegyelmi határozatokat nem bírálhat felül vagy semmisíthet meg – ezért az előtte indított eljárás sem minősül a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai értelmében hatékony jogorvoslatnak. Így az ügyet hazai szinten lezáró végleges határozatnak a miniszter fegyelmi határozata minősült, amely – mint említettük – nem esett az egyezmény időbeli hatálya alá.

Bár a bizottság csak az egyedi ügyekben hozott határozatok elleni lehetséges jogorvoslat összefüggésében értékelte az alkotmányjogi panasz hatékonyságát (és nem érintette azt a helyzetet, amikor a jogsérelem közvetlenül valamely jogszabályból fakad), a szóban forgó határozat voltaképpen ezen a kereten túlterjedő módon, általános jelleggel határozta meg az elkövetkező két évtizedre az EJEB ítélkezési gyakorlatát. Az, hogy a bizottság által kialakított álláspontot az EJEB is magáévá tette, kitűnik egyebek közt a 2006-os *Apostol v. Georgia*-ítéletből is, ahol az EJEB a *Vén*-ügyben

2 *Mendrei v. Hungary* (dec.), no. 54927/15, 19 June 2018.

3 *Vén v. Hungary*, no. 21495/93, Commission's decision of 30 June 1993. Forrás: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-1620>

4 485/D/1992. AB határozat.

hozott határozatra visszautalva helyezte el a magyar alkotmányjogi panaszt a hasonló jogintézmények európai palettáján és rögzítette újra, hogy az nem minősül az egyezmény 35. cikke szempontjából kimerítendő jogorvoslatnak.⁵

Az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépéséig és az Alkotmánybíróság hatáskörének újraszabályozásáig csak néhány ügyben vetődött fel újra – hol közvetlenebb, hol áttételesebb módon – az Alkotmánybírósághoz történő folyamodás elvárhatóságának kérdése.⁶

Az EJEB mindeddig az alkotmányjogi panasz 2012-től hatályos szabályozását érintő határozatokban is rendre arra az álláspontra helyezkedett, hogy az adott ügy körülményei között az alkotmányjogi panasz nem volt hatékony és kimerítendő jogorvoslatnak tekinthető.⁷

Egyfajta elmozdulás jeleként is voltak értelmezhetőek a nyíregyházi Huszár-telepen a görögkatolikus egyház által fenntartott, a jogvédő szervezetek álláspontja szerint jogellenes szegregációt megvalósító általános iskola ügyével kapcsolatos *Kósa*-ügyben⁸ 2017 novemberében elfogadott határozat bizonyos kitételei. Az EJEB ebben az ügyben a panaszt a hazai jogorvoslatok ki nem merítése miatt többségi határozattal elfogadhatatlannak nyilvánította, főképpen amiatt, mert a kérelmező panaszában előadott konkrét, egyedi körülmények nem egyeztek teljes mértékben azzal a tényállással, amelynek kapcsán hazai szinten – közérdekű perben – a Kúria ítéletet hozott. Emellett azonban az EJEB azt is problémának ítélte, hogy a kérdés a strasbourgi eljárást megelőzően az Alkotmánybíróság elé sem jutott el, mivel a kérelmező érdekében fellépő Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány nem nyújthatott be

5 *Apostol v. Georgia*, no. 40765/02, § 41, ECHR 2006-XIV. Forrás: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-78157>

6 Lásd például: *Rekvényi v. Hungary*, no. 25390/94, Commission's decision of 11 April 1997; *Csikós v. Hungary*, no. 37251/04, § 18, ECHR 2006-XIV (extracts); *K.M.C. v. Hungary*, no. 19554/11, § 28, 10 July 2012.

7 Lásd *Hálózati Gyógyszertárak Szövetsége and Others v. Hungary* (dec.), no. 66925/12, 14 May 2013; *Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary*, nos. 70945/11 and 8 others, § 50, ECHR 2014 (extracts); *Vékony v. Hungary*, no. 65681/13, §§ 22–24, 13 January 2015; *Karácsony and Others v. Hungary* [GC], nos. 42461/13 and 44357/13, §§ 64–83, 17 May 2016; *Béres and Others v. Hungary*, nos. 59588/12 and 2 others, 17 January 2017; *Király and Dömötör v. Hungary*, no. 10851/13, §§ 48–49, 17 January 2017. A *Király and Dömötör* ítélethez Egidijus Küris különvéleményt csatolt, amelyben hosszan és szenvedélyesen érvelt amellett, hogy az EJEB teljességgel megalapozatlanul és a vonatkozó hazai jogszabályokból csak szelektíven és tendenciózusan idézve utasította el a Kormány eljárásjogi kifogását. Sajnálatosnak találta, hogy az EJEB a szóban forgó határozatával voltaképpen arra ösztönzött más potenciális kérelmezőket is, hogy ne forduljanak az Alkotmánybírósághoz, ezzel tulajdonképpen kihúzza a talajt a magyar alkotmányos rend egyik újonnan – bár vitatható körülmények között – bevezetett fontos eleme alól.

8 *Kósa v. Hungary* (dec.), no. 53461/15, 21 November 2017, lásd *Acta Humana* 2017/6, 193.

alkotmányjogi panaszt a Kúria ítélete ellen,⁹ és maga a kérelmező sem élhetett ilyen panasszal, mivel nem volt peres fél a közérdekű perben. Mindezen körülményekre figyelemmel az EJEB úgy ítélte meg, hogy a hazai hatóságok a kérelmező konkrét panasza kapcsán nem kapták meg az a szubsidiaritás elve alapján őket megillető lehetőséget, hogy elsőként ők foglalkozzanak az állított jogsértéssel.

Még határozottabban foglalt állást az alkotmányjogi panasz hatékony és kimerítendő jogorvoslati jellege mellett az EJEB a 2018 júniusában elbírált *Mendrei*-ügyben.¹⁰ Az ügyben a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezetének volt elnöke fordult az EJEB-hez – úgy is, mint állami fenntartású köznevelési intézményben közalkalmazottként foglalkoztatott tanár –, sérelmezve, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény erejénél fogva 2013. szeptember 1-jével akarata ellenére tagjává vált az akkor életre hívott Nemzeti Pedagógus Kar.

2013 szeptemberében egy másik szakszervezet, a Pedagógusok Szakszervezete az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal támadta meg a szóban forgó törvényi rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság a panaszt 2014 februárjában visszautasította. Határozatát azzal indokolta, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem aktuális, hanem hipotetikus jövőbeli, még be nem következett, potenciális sérelmeket fogalmazott meg, amelyekre a Kar pusztán létrehozásából következett, részben pedig olyan hátrányokra hivatkozott, amelyek nem személyesen az indítványozó szakszervezetet magát érintik, hanem bizonyos feltételek fennállása esetén a pedagógusokat mint a szakszervezet és a kar tagjait érinthetik. Az EJEB elé terjesztett ügy kérelmezője azonban előzetesen nem fordult az Alkotmánybírósághoz.

Ilyen körülmények között az EJEB-nek azt kellett vizsgálnia, hogy a kérelmezőtől elvárható lett volna-e az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz kimerítése. Rámutatott, hogy a kérelmező esetében a szóban forgó jogszabály rendelkezésének hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be az állított jogsérelem, és nem állt rendelkezésre más, annak orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, ezért a helyzet az Abtv. 26. § (2) bekezdése alá vonható. Az EJEB előtt hivatkozott jogokat: az egyesülés szabadságához való jogot és a megkülönböztetés tilalmát az Alaptörvény is rögzíti, ennél fogva a kérelmező hivatkozhatott volna a rendelkezések alaptörvény-ellenességére. Azt sem találta az EJEB a jogorvoslat hatékonyságát kizáró tényezőnek, hogy az alkotmányjogi panasz sikere esetén sem vezethetett volna közvetlenül anyagi kompenzációhoz vagy a támadott jogszabályhely megsemmisítésén túlmenő egyéb jogorvoslatához.¹¹ Elegendőnek tartotta azt, hogy a kérelmező

9 A Kúria határozata ellen az alapítvány sem az Alkotmánybírósághoz, sem az EJEB-hez nem fordulhatott, mivel saját személyében nem érintette a kifogásolt jogsértés; lásd ezzel összefüggésben az alapítvány által egy hasonló ügyben benyújtott kérelmet befogadhatatlannak nyilvánító határozatot (*Esélyt A Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány v. Hungary* [dec.], no. 786/14, 25 March 2014), valamint az Alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatával kapcsolatban például a 3030/2013. (II. 12.) AB végzés 10. pontját.

10 *Mendrei v. Hungary* (dec.), no. 54927/15, 19 June 2018.

11 Vö. az ezzel ellentétes korábbi állásponttal: *Karácsony and Others v. Hungary* [GC], nos. 42461/13 and 44357/13, § 82, 17 May 2016.

az alkotmányjogi panasz haladéktalan igénybevételével szinte akár elejét is vehette volna a jogsértésnek. Elismerte, hogy a kormány (a *Király and Dömötör*-ügyhöz hasonlóan) ebben az ügyben sem hivatkozott semmiféle kialakult ítélkezési gyakorlatra, amely a kérelmező panaszának kedvező elbírálására reményt adott volna. Rámutatott azonban, hogy ez a megállapítás az EJEB-re is igaz: a strasbourgi testület sem vizsgálta még korábban a Nemzeti Pedagógus Karra vonatkozó szabályozásnak az egyezmény-nyel való összhangját. A Pedagógusok Szakszervezete által benyújtott alkotmányjogi panasz visszautasítását az EJEB nem ítélte jelentős körülménynek, hiszen az Alkotmánybíróság ott az ügy érdemének vizsgálata nélkül, olyan tényezők alapul vételével hozta meg határozatát, amelyek a Mendrei-ügy kérelmezője esetén nem tűntek alkalmazhatónak. Az EJEB a kérelmező azon érveit sem találta meggyőzőnek, amely szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárás csak „kivételesen” kezdeményezhető, és hossza, sikeressége kiszámíthatatlan. Korántsem ítélte egyértelműnek, hogy a kivételességre utaló jelző a kérelmező jogainak bármiféle korlátozására utalt volna, s nem pusztán arra, hogy a jogalkotó a 26. § (2) bekezdése szerinti eljárást ugyanezen szakasz (1) bekezdéséhez képest kevésbé tipikusnak, ritkábban előfordulónak ítélte meg, de ugyanúgy az Alkotmánybíróság ellenőrzése alá akarta vonni. Az eljárás hosszával és sikerességével kapcsolatos spekulatív fejtegetés pedig nem tartotta alkalmasnak arra, hogy ezek mentén a jogorvoslat hatékonyságát alappal lehessen kétségbe vonni. Azt a körülményt sem ítélte a jogorvoslat hozzáférhetőségét az egyezmény 35. cikke értelmében véve kizáró, önkényességre utaló feltételnek, hogy az Alkotmánybíróság a panaszt csak alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be – tekintettel arra is, hogy számos ország felsőbb bírósága szűri ehhez hasonló elv mentén is az elé kerülő ügyeket.

Mindezen megfontolások mentén, a szubszidiaritás elvének jelentőségét is hangsúlyozva az EJEB arra az álláspontra helyezkedett, hogy az adott ügyben a kérelmezőnek igénybe kellett volna vennie az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárást.

A szabadsághoz és biztonsághoz való jog

A *Lakatos*-ügy¹² kérelmezője évekig húzódó előzetes letartóztatása miatt fordult az EJEB-hez az egyezmény 5. cikk (3) bekezdésének sérelmét állítva. A hasonló tényálláson alapuló panaszok sorában a szóban forgó ügy amiatt érdemel külön említést, mert az EJEB e panasz kapcsán fontolóra vette egy úgynevezett pilotítélet meghozatalát is. Az ügy tényállása szerint a kérelmezőt 2011 februárjában tartóztatták le egy – a megalapozott gyanú szerint általa 2010 áprilisában elkövetett – emberöléssel összefüggésben. Előzetes letartóztatását egészen a 2014 októberében meghozott, öt 18 év szabadságvesztéssel sújtó elsőfokú ítéletig fenntartották. Az előzetes letartóztatásban töltött három év és nyolc hónap alatt a kényszerintézkedés rendszeres meghosszabbítását a hazai hatóságok lényegében mindvégig azzal indokolták, hogy

12 *Lakatos v. Hungary*, no. 21786/15, 26 June 2018.

fennáll a bizonyítás megnehezítésének, a terhelt szökésének, elrejtőzésének veszélye. Az EJEB azonban úgy találta, hogy ezek az érvek sablonosak, sztereotip jellegűek voltak, az eljáró bíróságok nem vették megfelelően fontolóra enyhébb kényszerintézkedés alkalmazásának lehetőségét, és nem mérlegelték kellőképpen azokat a körülményeket, amelyek az enyhítés mellett szólhattak volna. Kiemelte, hogy a Fővárosi Törvényszék két alkalommal is házi őrizetre enyhítette az előzetes letartóztatást, de a fellebbezés folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla ezeket a határozatokat megfelelő indokolás nélkül változtatta meg, fenntartva a kérelmező letartóztatását. Az EJEB ezért megállapította az 5. cikk sérelmét, de méltányos elégtételt – erre irányuló kérelem hiányában – nem ítélte meg a panaszosnak.

Ami a piloteljárást illeti, az EJEB rámutatott, hogy már számos ítéletben marasztalta el Magyarországot hasonló okokból kifolyólag, és jelenleg is mintegy hatvan kérelem van függőben előtte az 5. cikk (3) bekezdésével összefüggésben. Kiemelte ugyanakkor azt is, hogy az említett hatvan ügy több mint öt év leforgása alatt halmozódott fel az EJEB ügylistáján, és az indokolatlanul elrendelt vagy meghosszabbított előzetes letartóztatások kérdéskörével a hazai hatóságok is foglalkoznak – egyebek közt a Kúria is elfogadott egy jelentést ebben a témában 2017 májusában. A magyar hatóságok megoldáskeresésére és erőfeszítéseire figyelemmel – és bízva abban, hogy a meghozott „normál” ítélet sem marad szélesebb körű visszhang nélkül, és folytatódik a nemzeti szintű gyakorlat összhangba hozatala az Európa Tanács iránymutatásával – az EJEB nem tartotta szükségesnek külön pilotítélet meghozatalát. Fenntartotta mindazonáltal annak a lehetőségét, hogy ha későbbi fejlemények mégis szükségessé tennék, ilyen formában is foglalkozzon a problémával.

A tisztességes eljáráshoz való jog

A *Somorjai*-ügy¹³ az előzetes döntéshozatali indítványok megfelelő indokolás nélküli elutasításával volt kapcsolatos. Ismeretes, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSz.) 267. cikke értelmében a végső fokon ítélező bíróságok főszabály szerint kötelesek az Európai Unió Bíróságához (a továbbiakban: EUB) fordulni, ha az előttük folyamatban lévő ügyben értelmezést igénylő uniós jogi kérdés merül fel. Az EUB ítélezési gyakorlata szerint e kötelezettség célja többek között annak megakadályozása, hogy bármely tagállamban az uniós jognak meg nem felelő nemzeti ítélkezési gyakorlat alakuljon ki. Ez a kötelezettség azonban a *Cilfit*-ügyben¹⁴ hozott határozat értelmében nem terheli a szóban forgó bíróságokat, amennyiben megállapítják, hogy a feltenni indítványozott kérdés az előttük fekvő ügy eldöntése szempontjából nem releváns, az adott uniós jogi rendelkezést az EUB már értelmezte, vagy az uniós jog helyes alkalmazása olyannyira nyilvánvaló, hogy az minden észszerű kétséget kizár. Az EUB azt is nyomatékosította, hogy az ilyen esetek fennállását a nemzeti bíróságoknak a közösségi jog sajátos jellemzőit, a közösségi jog

13 *Somorjai v. Hungary*, no. 60934/13, 28 August 2018.

14 1982. október 6-i *Cilfit* és társai ítélet, 283/81, EU:C:1982:335.

értelmezésével kapcsolatos különleges nehézségeket és az unión belüli eltérő ítélkezési gyakorlat veszélyét figyelembe véve kell megítélniük.

Az előzetes döntéshozatalra utalás jogintézményével az egyezmény 6. cikkéhez fűződő esetjog is foglalkozik. Az EJEB több ügyben kimondta, hogy bár az egyezmény az ügyek előzetes döntéshozatali eljárás keretében történő nemzetközi (vagy belföldi) fórumhoz terjesztésének kikényszerítésére önmagában nem biztosít jogot, arra azonban igen, hogy ha a bíróságok egy ilyen indítványnak nem tesznek eleget, akkor indokolási kötelezettségük keretében megfelelően számot adjanak az elutasítás okairól. Az *Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium*-ügyben¹⁵ hozott ítélet ennek az indokolási kötelezettségnek a mibenlétét kifejezetten az uniós előzetes döntéshozatali eljárásra fókuszálva bontotta ki, lényegében a végső fokon ítélkező nemzeti bíróságok 6. cikk szerinti kötelezettségévé téve, hogy az előzetes döntéshozatali indítványok elutasítását az EUB *Cilfit*-esetjogában kifejtett követelmények mentén indokolják.

A Somorjai-ügy tényállása szerint a kérelmező az Ausztriában szerzett szolgálati ideje alapján szeretne volna – az ide vonatkozó uniós jogszabályokra hivatkozva – felülvizsgáltatni a Magyarországon folyósított nyugdíját. A hosszadalmas eljárás során a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság módosította a nyugdíj összegét, de csak a helyesbített összeget tartalmazó határozat elfogadásától számított öt évre visszamenőleg rendelte el a különbözet tényleges kifizetését. A kérelmező álláspontja szerint ez az eljárás a szociális biztonsági rendszereknek az Európai Gazdasági Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK rendelet 94. cikkének (6) bekezdésébe ütközött, mivel a szóban forgó szabály kizárja a rendelet alapján szerzett jogosultsága elvesztésére vagy elévülésére vonatkozó hazai jogszabály alkalmazhatóságát. A határozatot megtámadva a kérelmező a hazai bíróságok, így különösen a Kúria előtt az említett 94. cikk (6) bekezdésnek megfelelő jogalkalmazást (ténylegesen a teljes különbözeti összeg kifizetését) kérte, de kifejezetten előzetes döntéshozatallal kapcsolatos indítványt nem terjesztett elő. A Kúria a kérelmező keresetét elutasító jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Ítéletében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kérelmező ügyében alkalmazott hazai jogszabály – a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 80. § (1) bekezdése – nem elévülési, hanem kifizetést korlátozó jogszabály, ezért nem állt ellentétben az uniós rendelet fentebb idézett szabályával.

A kérelmező később a strasbourgi bírósághoz fordult az egyezmény 6. cikkére hivatkozva. Kifogásolta, hogy a Kúria nem vette megfelelően figyelembe az ügyben irányadó uniós jogot, és azt sem indokolta, hogy miért nem fordul előzetes döntéshozatali indítvánnyal az EUB-hoz.

Az EJEB a panaszt a Kúria ítéletének uniós jogba ütközését kifogásoló részében elfogadhatatlannak nyilvánította, rámutatva, hogy nincs hatásköre felülvizsgálni a hazai jog értelmezésének és alkalmazásának uniós jogi szempontból való helytállóságát.

¹⁵ *Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium*, nos. 3989/07 and 38353/07, 20 September 2011.

Ami az ügy előzetes döntéshozatalra történő felterjesztésének elmulasztását és az ezzel kapcsolatos indokolás hiányát illeti, az EJEB rámutatott, hogy a hazai per-jog szerint a kérelmezőnek az előzetes döntéshozatal szükségességével kapcsolatos érveit a felülvizsgálati kérelmében elő kellett volna adnia, ezt pedig elmulasztotta. Bár az uniós jog szerint a felek indítványa nem feltétele annak, hogy egy bíróság előzetes döntéshozatali kérdéssel forduljon az EUB-hoz – megteheti ezt hivatalból is –, azonban a bíróságok mérlegelésére van bízva, hogy az előttük fekvő ügy eldöntéséhez szükségesnek látják-e az előzetes döntéshozatalt. Mivel az adott ügyben a Kúria – az indokolásból kitűnően – nem érzékelt felterjesztendő uniós jogi kérdést, és a kérelmező mint peres fél sem indítványozta az előzetes döntéshozatalt, az EJEB nem találta önkényesnek azt, hogy az ítélet indokolása külön nem tért ki az előzetes döntéshozatal kérdésére. A panaszt ebben a részében nyilvánvalóan alaptalanként utasította el az EJEB.

Az ügyben mindazonáltal végül elmarasztaló ítélet született, pusztán az eljárás elhúzódása miatt.

Sajó és Pinto de Albuquerque bírák különvéleményt fűztek az ítélethez, amellyel érvelve, hogy az adott körülmények között a Kúriának számot kellett volna adnia arról: miért tartja annyira magától értetődőnek, hogy a kérelmezőt az őt megillető nyugdíjkülönbözet tényleges megszerzésétől elzáró hazai szabály miatt nem ütközik az uniós jogba.

Más államokat érintő fontosabb ügyek

A *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom*-ügyben¹⁶ tizenhat kérelmező (civil szervezetek, cégek, magánszemélyek egyaránt, egyebek közt Magyarországról a Társaság a Szabadságjogokért) fordult az EJEB-hez az Egyesült Királyság titkos információszerezési módszereivel összefüggésben. Egyrésztől azt kifogásolták az egyezmény 8. cikkére hivatkozva, hogy az Egyesült Királyság megfelelő jogi védőbástyák nélkül teszi lehetővé elektronikus közlések tömeges szintű lehallgatását, hasonló információk idegen államokkal való megosztását, valamint kommunikációs adatok beszerzését telekommunikációs szolgáltatóktól. Másrésztől több panaszos az egyezmény 10. cikkének sérelmét is állította azzal összefüggésben, hogy a tömeges lehallgatás és a telekommunikációs szolgáltatóktól való információszerezés veszélyezteti a bizalmas újságírói információk biztonságát.

A 212 oldalra rúgó ítélet lehetőséget adott az EJEB-nek arra, hogy részletekbe menően áttekintse a titkos információszerezési módszerekkel kapcsolatban eddig kialakított ítélkezési gyakorlatát és ezt az adott ügy tényállása által felvetett újszerű kérdésekre alkalmazza.

A tömeges lehallgatásokkal kapcsolatban az EJEB arra az álláspontra helyezkedett, hogy korábbi ítélkezési gyakorlatában kialakított elvek megfelelően irányadóak

¹⁶ *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom*, nos. 58170/13, 62322/14 and 24960/15, 13 September 2018.

az ilyen beavatkozásra lehetőséget adó jogszabályi környezet vizsgálatakor is. A szóban forgó jogszabályokkal kapcsolatban az EJEB minimumkövetelményként az alábbi feltételeket támasztotta: 1. a jogszabályoknak megfelelően körül kell határolniuk azokat a bűncselekményeket, amelyek kapcsán helye lehet lehallgatásnak; 2. meg kell határozniuk azt a személyi kört is, akiknek a kapcsán lehallgatásra sor kerülhet; 3. megfelelően szabályozniuk kell a lehallgatás időkorlátját; továbbá 4. az így megszerzett információk vizsgálatára, felhasználására és tárolására szolgáló eljárás részletszabályait; 5. azokat az óvintézkedéseket, amelyeket az információk mások számára történő esetleges továbbításakor kell megtenni; és 6. azokat a körülményeket is rögzítenie kell a jogszabályoknak, amelyeknek fennállása esetén a lehallgatással szerzett információt törölni kell vagy meg kell semmisíteni.

Ezenfelül az EJEB rámutatott: annak vizsgálatakor, hogy egy jogszabályi környezet megfelel-e az egyezmény előírásainak, figyelembe kell venni a titkos információszerezési cselekmények végrehajtásának felügyeletére szolgáló megoldásokat, az értesítési mechanizmusok működését és azokat a jogorvoslatokat is, amelyeket a titkos információszerezés kapcsán a hazai jog előírányoz.

Fontos kiemelni, hogy az EJEB nem fogadta el a kérelmezőknek azt az érvét, amely szerint a korábbi esetjogban kialakított elveket az új, szofisztikáltabb és a magánszférába mélyebben behatoló információszerezési módszerek ellenőrzése érdekében feltétlenül független bírósági felügyelet alá kellene helyezni. Elfogadta, hogy a bírói felhatalmazás egy fontos garanciális elem lehet az ilyen megfigyelések kapcsán, sőt akár „legjobb gyakorlatnak” is nevezhető, de önmagában sem nem szükséges, sem nem elégséges a bírói engedélyezési mechanizmus léte ahhoz, hogy az adott jogszabályi környezetet az egyezmény 8. cikkével összhangban állónak lehessen minősíteni. Az EJEB ehelyett a titkos információszerezési rendszer tényleges működésének, az azal kapcsolatos fékek és ellensúlyok meglétének, valamint az esetlegesen tapasztalható visszaélések vizsgálatának tulajdonított döntő jelentőséget.

A fenti elvek mentén az EJEB részletekbe menően megvizsgálta a tömeges lehallgatásokra vonatkozó brit jogszabályokat, és alapvetően azt állapította meg, hogy az Egyesült Királyság titkosszolgálati kellően komolyan veszik az egyezményből fakadó kötelezettségeiket és nem élnek vissza a rájuk ruházott hatáskörökkel. Két vonatkozásban azonban kifogást emelt. Észrevételezte egyrészt, hogy hiányzik a felügyelet a tömeges lehallgatásokat megalapozó kiválasztási mozzanatok fölül (ideértve a lehallgatandó személyek körének kiválasztását, a lehallgatás nyomán szerzett adat-tömeg szűréséhez alapul vett tényezők és keresési kritériumok megválasztását, a külön specialista általi elemzésre küldendő lehallgatási anyag kijelölését); másrészt pedig, hogy az alaposabb elemzésre szánt kommunikációs adatok kiválasztása kapcsán nem állnak rendelkezésre valódi biztosítékok. E két vonatkozásban a bíróság megállapította az egyezmény 8. cikkének sérelmét.

Az ítélet abból a szempontból is említést érdemel, hogy az EJEB most foglalkozott első ízben titkosszolgálati adatok megosztásának az egyezmény 8. cikkével való összeegyeztethetőségével. A kérelmezők ugyanis arra is hivatkoztak, hogy

az Egyesült Királyság az Egyesült Államoktól is kért és kapott – titkosszolgálati együttműködési programok keretében – titkos megfigyelési eszközökkel szerzett információkat. Maga az információszerzés ebben az összefüggésben nem esett az egyezmény hatálya alá, hiszen teljes egészében az Egyesült Államok hatóságai hajtották azt végre. Az így szerzett anyagok átvétele, tárolása, elemzése és felhasználása azonban már felvetette a brit hatóságok felelősségének kérdését. Az EJEB elismerte az – egyebek közt a terrorizmus elleni összehangolt és határozott fellépéshez is nélkülözhetetlen – információáramlás szükségességét, de kimondta, hogy a titkos információszerzés útján gyűjtött adatok tárolására, elemzésére, felhasználására, továbbítására, valamint az ezek törlésére, megsemmisítésére vonatkozó speciális garanciális szabályoknak az egyezményben nem részes országoktól szerzett információk átvételét szabályozó jogszabályokban is megfelelően meg kell jelenniük. Továbbá a titkosszolgálati eszközök alkalmazására, az információ más forrásból való beszerzésére okot adó bűncselekmények körét és az érintett személyi kört ilyen esetben is megfelelően körül kell határolnia az alkalmazandó jogszabálynak, hiszen ellenkező esetben az államok könnyűszerrel megkerülhetnék az egyezményből reájuk háruló kötelezettségeket a titkos megfigyelés „kiszervezésével”. Az említett vonatkozásokat illetően úgy ítélte meg, hogy az Egyesült Királyság joga megfelelő garanciális szabályokkal igyekszik elejét venni a visszaéléseknek és a beavatkozás nem lépi túl azt a mértéket, amely egy demokratikus társadalomban még szükségesnek és arányosnak minősíthető.

A kommunikációs szolgáltatóktól történő adatbeszerzést illetően – az Európai Unió Bíróságának közelmúltbeli ítéleteire is támaszkodva – azonban megállapította az EJEB a 8. cikk sérelmét.

Ami az egyezmény 10. cikkével kapcsolatos, a bizalmas újságírói információk védelmével kapcsolatos panaszt illeti, az EJEB rámutatott, hogy az Egyesült Királyság joga nem tartalmazott olyan előírásokat, amelyek megfelelően körülhatárolták volna a titkosszolgálatok mozgásterét a védelmet élvező újságírói információk kapcsán (például hogy lehet-e a tömeges lehallgatással szerzett adatokban egy újságíró e-mail-címére alapozott célzott keresést lefolytatni, vagy hogy az adatelemzőnek hogyan és mennyiben kell figyelembe vennie azt, ha az általa feldolgozott információhalmazban hasonlóan védett adatok is vannak). A fentiekből kifolyólag, továbbá azért is, mert a telekommunikációs szolgáltatóktól való kommunikációsadat-bekérés kapcsán sem tartalmaztak a jogszabályok megfelelő garanciákat az újságírók vonatkozásában, az EJEB a 10. cikk sérelmét is megállapította.