

Változások az Emberi Jogok Európai Bírósága működésében, különös tekintettel a 14. számú Jegyzőkönyvre

I. A BÍRÓSÁGI IGAZGATÁSI REFORMOK TUDOMÁNYOS PROBLEMATIKÁJA

Az ítélkezési gyakorlat hatékonyabbá tételének tudományos vizsgálata a jogtudomány és az igazgatás-tudomány határterülete. A klasszikus jogtudomány szempontjából azért tekinthető félreeső területnek, mert az igazgatás-szervezési újítások túlnyomó többsége nem a magas szintű jogforrásokban fellelhető jogban – a 14. számú jegyzőkönyv esetében pedig nemzetközi egyezményi jogban –, hanem az alatti rétegekben zajlik. Ide sorolható az iratkezelés, postabontás, iktatás, szignálás, naplózás szervezése, elektronizálása, az adatok biztonságának, felhasználhatóságának, torzításmentességének gyakorlati biztosítása, valamint az iratok tartalmi feldolgozásának rendje. A megfelelő szakértelem adott irathoz csoportosítása, az ellenőrzés és a követelményrendszer hatékony, de kellően stabil volta, valamint az ehhez hasonló technikai kérdések sora a jogtudomány érdeklődési körén kívül esik, hiszen valójában e területeken a legritkább esetben keletkeznek jogviták, jellemzően nincsenek feloldandó érdekkonfliktusok. Az igazgatásszakmai szakirodalom számára a bírósági igazgatási rendszerek tanulmányozása szintén félreeső terület, hiszen a közmenedzsment (public management)^[1] szakirodalom hagyományosan a közigazgatásra, vagyis a végrehajtó hatalom szervezetére, működésére tekint, a törvényhozási és a bírósági hivatali rendszerek – talán a hatalmi ágak szétválasztásának alapelvével közvetett összefüggésben – a terület elhanyagolt maradt (bár nem kivételek nélkül).

Valójában a világ első dokumentált, hatáskör delegálására alapuló hatékonyságnövelő igazgatási reformja bírósági reform volt. Az Őszövecség (II. Mózes 18. 13–27.) arról számol be, hogy a legfőbb bírói szerepet ellátó Mózes megbízható, újonnan munkába álló bírákhoz telepíti a nagy tömegű, de kis jelentőségű ügyeket, ezáltal nagyobb figyelmet tud fordítani a valóban kiemelkedő ügyekre. A nagy presztízsű *European Law Journal* a közelmúltban foglalkozott a fent vázolt elméleti prob-

[1] Az e területen használatos terminológia pontos magyarázatára ld.: Horváth M., 2005.

lematikával. Elanie Mak^[2] állítása szerint éles határvonal húzódik a klasszikus joguralmi-jogállami felfogás és az (általa újnak tekintett) *new public management* (új közmenedzsment)^[3] megközelítés között a bírósági szervezeti reformok területén. Az elméleti problematikát^[4] az ügyteher ugrásszerű növekedése teszi időszerűvé. A szerző állítása szerint két eltérő minőségről van szó, melyek között meg kell találni a megfelelő egyensúlyt. A klasszikus joguralmi-jogállami megközelítés a bírák jogállására, hatáskörére, illetékességére, tisztességére, pártatlan eljárására helyezi a hangsúlyt, míg a *new public management* alapvető célja a hatékonyság, illetőleg az átláthatóság.^[5]

A hatékonyan működő intézmények biztosítékát képezik az emberi jogok érvényesülésének. Ezen elv, amely megjelenik a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában is, vezethette a 14. számú Jegyzőkönyv megalkotóit. Ezzel összhangban állapítja meg Mak, hogy az európai bírói intézmények legitimitása, végső soron küldetésük teljesítése azon múlik, hogy a bírósági munkának milyen az eredményessége mind klasszikus jogi, mind *new public management* szempontból.^[6]

II. A 14. SZÁMÚ JEGYZŐKÖNYV JOGI ELŐZMÉNYEI, SZÜKSÉGESSÉGE

1950-es elfogadása óta az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) részesei számos esetben éltek a módosítás vagy a jegyzőkönyvek útján történő fejlesztés eszközével annak érdekében, hogy az Egyezményt az adott időszak, korszak által támasztott követelményeknek megfelelően formálják.

Az 1994-ben elfogadott, és 1998-ban hatályba lépett 11. számú Jegyzőkönyv funkciója az volt, hogy egyszerűsítse a Bíróság működését, rövidítse az eljárások hosszát, illetőleg erősítse annak jogászai, jogvédő jellegét. Ez utóbbit azáltal érte el, hogy eltörölte a Miniszterek Tanácsának kvázi-bírósági szerepét, és egységes, teljes munkaidőben foglalkoztatott bírákból álló Bíróságot hozott létre.

A 11-es számú Jegyzőkönyv annyiban mindenképpen javította a Bíróság mint intézmény működési hatékonyságát, hogy szimplifikálta annak elérhetőségét.

[2] Mak, 2008.

[3] Megjegyzendő, hogy helytelen az ellentétpár felállításakor a *new public management* kifejezés alkalmazása, mely az 1980-as, 1990-es évek uralkodó közigazgatási reform paradigmájának elnevezéseként használatos. Mivel az adott szövegkörnyezetben két klasszikusan eltérő megközelítések összehasonlításáról van szó, helyesebb lett volna a „new” elhagyása.

[4] A téma új lendületét jelzi, hogy a 2011-ben esedékes European Group for Public Administration (EGPA) és a Network of Institutes and Schools for Public Administration in Central and Eastern Europe (NISPA CEE) együttes konferenciájának (Trans-European Dialogue 4: TED4) témája a klasszikus jogi megközelítés és a szervezéstudományi szemlélet viszonya lesz. A TED 1-3-ről részletek szerepelnek a rendezvénysorozat honlapján: http://www.iias-iisa.org/egpa/e/joint-ventures/special_partnerships/TED/Pages/default.aspx

[5] Mak, 2008, 726.

[6] Mak, 2008, 729.

gét az ügyfelek számára, illetőleg egyszerűsítette az eljárások folyamatát, hogy a könnyítések miatt fokozatosan növekedő ügyterhelésnek a Bíróság jobban meg tudja felelni.

A Bizottság és a Bíróság, fennállásának 44 éve alatt, az 1998-ban hatályba lépő módosításokat megelőzően összesen 38398 határozatot és ítéletet hozott. A reformot megelőző évtizedekben az ügyszám már fokozatosan emelkedő tendenciát mutatott: 1990-ben 5279, 1994-ben 10335, 1998-ban 18164. 2002-ben az ügyszám már 34546 volt. A potenciális ügyfelek számára közvetlenebb elérést biztosító rendszerben 1998-tól 5 év alatt 61633 határozat és ítélet született.^[7] A jelentős növekedés egyik része abból adódott, hogy az Egyezményben részes tagállamok száma jelentősen növekedett az említett időszakban. A 11. számú Jegyzőkönyv aláírásra való megnyitása (1994. május) és a 14. számú Jegyzőkönyv elfogadása között tizenhárom új részes állam csatlakozott az Egyezményhez. Összességében az eredeti 10 tagállamról 47-re nőtt a részes államok száma: lényegében az egész korábbi keleti tömb csatlakozott az Egyezményhez. Ezen országok egy részében a 90-es években vallási, etnikai viták, konfliktusok, valamint az emberi jogok eredendően rosszabb helyzete és a helyi igazságszolgáltatás színvonalának változó volta mind-mind a Bíróság ügyteher-növekedésének alapjául szolgáltak.^[8] A robbanásszerű ügyteher-növekedés 2002–2004-re már veszélyeztette az Egyezmény gyakorlati érvényesíthetőségét, ezáltal az Egyezmény és a Bíróság hitelét, komolyságát fenyegette. 2003-ban 39000 új ügy mellett már 65000 folyamatban lévő ügy terhelt a Bíróságot.^[9] Az ügyteher növekedése bizonyos szempontból sikerként értékelhető, hiszen arra lehet belőle következtetni, hogy a Bíróság munkája, széles körben ismert és elismert, az általa védett jogok a tágabb közvélemény számára is értéket jelentenek, az emberi jogok sérelmét az állampolgárok egyre kevésbé veszik tudomásul belenyugvással. Szervezeti oldalról azonban a 11. sz. Jegyzőkönyv által véghezvitt módosítások kudarcként értékelhetők, hiszen a megnyitott jogkeresési lehetőség által generált ügyforgalmat a rendszer képtelen volt kezelni. Ez Starace véleménye, aki szerint a Bíróság ügyviteli rendszere megbukott.^[10]

Noha a bruttó ügyszám valóban elképesztően magas volt a fent bemutatott években, és az ügyteher nem várt növekedése mind az ügyviteli rendszert, mind a bírákat jelentősen leterhelte, a Bíróság érdemi ügyterhelését a következő körülmények jelentősen alakították. Az ügyek jelentős része az ügy érdemi vizsgálata nélkül került elutasításra a befogadhatóság feltételeinek hiánya miatt (90%), másodsorban pedig alapvető, szerkezeti sajátosságaikban ismétlődő olyan ügynek minősültek, amelyekben korábban a Bíróság az Egyezmény megsértését mondta ki. 2003-ban érdemi vizsgálat nélkül a Bíróság 17270 ügyet utasított el, míg 753-

[7] Explanatory Report, 2009, 1–2., e számokat idézi: Reiss, 2009.

[8] Reiss, 2009, 297.

[9] Explanatory Report, 2009, 1–2.

[10] Starace, 2006, 183.

at fogadott be. Az elutasítás valószínűsége tehát ebben az évben 96%-os volt. Az ügy érdemében hozott határozatok száma 2003-ban 703 volt, de ezek 60%-a ismétlődő ügy volt.^[11]

Az ügyterhelés nagysága miatt a bírák munkájának, idejének a túlnyomó részét a bizottságokban történő előszűrő munka tette ki. Ilyen módon a kamarákban folyó érdemi munka hatékonysága lecsökkent, az erők a bizottsági munkára összpontosultak. Ennek köszönhetően a bizottságok és a kamarák közötti szakaszban, a befogadásról való döntés után, de az érdemi vizsgálat előtt is kezdtek felhalmozódni az ügyek, ami összességében az érdemi vizsgálatba bevont ügyek lényeges elhúzóásával fenyegetett. 2004 januárjában mintegy 16500 függő ügy volt ebben a fázisban. A bírósági reform jelentős kihívása az volt, hogy a működőképesség javítása mellett hogyan lehet megőrizni a Bíróság bírói, igazságszolgáltatási jellegét, megőrizve az egyéni ügyindítás gyakorlati lehetőségét.

III. A VÁLTOZTATÁSOK RÖVID ÖSSZEFOGLALÁSA

A 14. számú Jegyzőkönyv fő célja a beérkező beadványok szűrése és a Bíróság eljárásainak hatékonyabbá tétele volt. Ezek mellett a Jegyzőkönyv előkészítő munkái során számos egyéb változtatandó körülmény merült fel.

A Bíróság ügyviteli rendszerének a megújítása a nagy mennyiségű ügy jobb kezelésére irányult. Felmerült továbbá a Bíróság előtt függőben lévő ügyekben harmadik fél tagállamok gyakoribb beavatkozásának kérdése, valamint a Bírósági döntések végrehajtásának jobb ellenőrzése. Ezek mellett az Európai Tanács Főtitkársága végrehajtást felügyelő szerepének erősítése jelent meg ötletként. Javaslatként hangzott el továbbá a Tanács eszköz- és intézményrendszerére való jobb támaszkodás a döntések végrehajtása tekintetében.^[12]

A 2000-ben tartott Európai Emberi Jogi Miniszteri Konferencia (*European Ministerial Conference on Human Rights*) nyomán felállított Előkészítő Bizottság, illetőleg Értékelő Tanács számos ötletet, javaslatot fogalmazott meg. Az elvetett, de érdekességük miatt megemlíthető javaslatok között szerepelt egy regionálisan szervezett elsőfokú Európai Bíróság ötlete. E gondolatot végül is azért vetették el, mert – költségessége mellett – fenyegetve látták általa az egységes bírósági gyakorlatot. A nemzeti bíróságok kérésére történő előzetes határozathozatal ötletét és a nemzeti bíróságoknak történő tanácsadás gondolatát sem találták elfogadhatónak az előkészítés során.

A továbbiakban két eltérő szempont szerint közöljük a változtatások lényegét.^[13]

[11] Explanatory Report, 2009.

[12] Explanatory Report, 2009.

[13] Megjegyzendő, hogy az Explanatory Report messzemenően részletező magyarázatot tartalmaz, de célszerűbbnek tartjuk néhány további felvetés feltárását a cikkben, semmint a változások további részletes ismertetését.

A) Az elfogadott változtatások technikai értelemben három csomópont köré sűrítethetők:

1. A Bíróság szűrő, szelekciós képességének javítása, különös tekintettel az érdemi vizsgálat nélküli ügyek nagy számára. E feladatot az egyesbíróként eljáró Bíróság kapja a Jegyzőkönyv szerint módosított szövegváltozatban. E feladatkörükben a bírákat ún. raportőrök segítik, akik a Hivatal munkatársai.
2. Új elfogadhatósági feltételként a jelentős hátrány (*significant disadvantage*) kategóriája került a 35. Cikkbe. Az ilyen típusú ügyek várhatóan nagy száma azt vetíti előre, hogy a bírói jogfejlesztés rendkívül nagy jelentőségre fog e területen szert tenni. Ebből új, eddig nem ismert jogfejlesztési irányok adódhatnak mind a nemzeti jogok tekintetében, mind a Bíróság saját szerepének értelmezése tekintetében.
3. Az ismételt ügyek elutasítására vonatkozó új szabályok kibővítik a háromtagú tanácsok szerepét. Egyszerűsített eljárásban mind az ügyek elfogadhatóságáról, mind azok érdeméről határozhatnak, amennyiben az ügy tárgyának megítélése már kellően ki van dolgozva a Bíróság alkotta esetjogban.

B) Starace értelmezésében a változások a következőkben foglalhatók össze:^[14]

1. Az egyesbíróként eljáró Bíróság hatáskörébe tartozik az ügyek elfogadhatatlanná nyilvánítása, illetőleg a 34. Cikk alapján benyújtott beadványokat további vizsgálat nélkül elutasíthatja. Az ilyen határozatok véglegesek az új 27. Cikk 1. és 2. pontja alapján.
2. A háromtagú bírói tanácsban eljáró Bíróság korábbi döntési kompetenciája – aminek gyakorlása konszenzust feltételezett a bírák között – a további vizsgálat nélküli elutasítást lehetővé tette; ez a változás nyomán egyesbíróhoz kerül, valamint annyiban kibővül, hogy az egyesbíró az ügy elfogadhatóságáról és érdeméről is dönthet.
3. Az ügy elfogadhatóságáról és érdeméről való elkülönített döntés fő szabályként alkalmazása megváltozik. A Jegyzőkönyvben foglalt módosítás szerint a fő szabály az elfogadhatóságról és az ügy érdeméről való együttes döntés lesz – a Bíróság kivételes eltérő döntésének megengedésével, mint amilyen a „békés rendezés” lehetősége. A „békés rendezés” lehetővé tétele az ügy bármely szakaszában ügylajstromból törlést eredményez. (Új 39. Cikk)
4. Egy új elfogadhatósági kritérium a „jelentékeny hátrány” elszenvedése az új 35. Cikk alapján. Ez az elutasítási ok nem alkalmazható a Jegyzőkönyv hatályba lépése előtt befogadott beadványokra, és további két évig csak a Kamarák és a Nagy Kamara alkalmazhatja, az egyesbíró vagy a háromtagú tanács nem. (Jegyzőkönyv 20. Cikk 2. pont)

[14] Starace, 2006, 184–186.

A végrehajtás körében szintén jelentékeny változásokat tartalmaz a Jegyzőkönyv. Az új 46. Cikk tartalmazza. A Miniszteri Bizottság felhívhatja a Bíróságot az általa hozott határozat végrehajtását segítő értelmező határozat kiadására. (Új 46. Cikk 3. pont) Ezen kívül a végrehajtás során a Bíróság felhívhatja a tagállamot a végleges döntésben foglaltak teljesítésére a teljesítés veszélyeztetettsége esetén, valamint a döntés megsértésének megállapítása esetén az ügyet a Miniszteri Bizottsághoz utalja, ahol a Tanács dönt a további lépésekről. (Új 46. Cikk 4-5. pont)

IV. TOVÁBBI KÉRDÉSEK

Vajon a véghezvitt változtatások végső soron alkalmasak-e a kívánt hatás elérésére?

Az első kérdéskör, amivel a Jegyzőkönyv hatályba lépését követően is szembe kell nézni, azon ügyek továbbra is nagy száma, amelyek nem érik el az érdemi elbírálás szintjét. A korábbi tapasztalatok szerint a beadványok 90%-a körüli számot érték el az ilyen ügyek. Az összes ügyszám további 6%-át tették ki a Bíróság ügylajstromából törölt ügyek. Jóllehet egy-egy érdemi vizsgálat nélküli elutasítás a Bíróság erőforrásait minimális mértékben veszi igénybe, mégis elképzelhető olyan helyzet, hogy a jövőben az ilyen ügyek száma további jelentős emelkedést fog mutatni, ami – az Egyezmény tartalmi módosítása nélkül – a kiszolgáló apparátus további fejlesztésével feltehetően kezelhető lesz.

További kérdésként merülhet fel az ismétlődő ügyek nagy száma. Ezek egy jelentős része ún. strukturális vagy generális okra vezethető vissza.^[15] Ha az adott részes állam anyagi vagy eljárási joga olyan rendelkezést tartalmaz, amely miatt nagy számú hasonló ügy jelentkezik a Bíróságnál, akkor ismétlődésre hivatkozva el lehet ugyan utasítani az adott eseti ügyet, a jogsérelemeket generáló probléma azonban önmagában ettől nem változik meg. Az Explanatory Report adatai szerint az érdemében elbírált ügyek 60%-a minősült ilyen okból ismétlődő ügynek 2006-ban.

Az egyesbíróhoz telepített szűrő funkció szélesebb körű és gyorsabb lesz, mint az eddigi rendszer az érdemi vizsgálat nélküli elutasítások területén, valamint az ügylajstromból való törlés tekintetében. Mindazonáltal garanciális elemnek tekinthető, hogy minden ilyen ügyben vagy egyesbíró vagy háromtagú tanács vagy kamara határoz (új 28-29. Cikk), ilyen módon biztosított, hogy legalább egy bíró foglalkozik az ügygel. Amennyiben Tanács határoz, és sem elfogadhatatlannak nyilvánítás, sem ügylajstromból való törlés nem történik, akkor az érdemi döntés is megtörténik a tanácsban – jól megalapozott esetjog fellelhetősége esetében. (Új 28. Cikk) E szabályban egy az érdemi döntésekre vonatkozó döntési eljárási egyszerűsítés („standardizációs”, „specifikációs” kísérlet) figyelhető meg, amit a szabályalkotók az adott ügyet már ismerő ta-

[15] Starace, 2006, 186.

nácsra telepítenek. Ilyen módon elválik a jellegükben új, jogfejlesztő jelentőségű ügyek és a jól megalapozott esetjog alapján könnyen elbíráható ügyek halmaza. A hatékonyság javítását a Jegyzőkönyv az érdemi vizsgálat nélküli elfogadhatatlanná nyilvánítás valamint az ügylajstromból törlés intézményének ugrásszerű hatékonyság-javítása mellett az érdemi vizsgálat ügyfolyamatait is jelentősen átalakítja csoportosítás (*streamlining*), bizonyos fokú specifikáció útján. A 3. pont lehetővé teszi azonban a tagállamok részére, hogy kifogást emeljenek az eljárás ilyenkénti lefolytatása ellen, illetőleg lehetőség van arra, hogy az adott tagállam által javasolt bíró részt vegyen a tanácsban. Ilyen módon tehát a jelentősen felgyorsított döntéshozatali eljárás – a tagállam fellépésétől függően – lelassulhat. Kérdés, hogy a jövőben a tagállamok ezt az eszközt hogyan fogják alkalmazni.

A jelentős hátrány hiánya miatti elfogadhatatlanná nyilvánítás – amellet, hogy természetesnek tűnik, hogy bagatell ügyekkel ne foglalkozzon a Bíróság – az ügyterhelés jövőbeli alakulásának szempontjából további kérdést vet fel, amennyiben elemeire bontjuk a jelentős hátrány hiányáról szóló döntést. Elsőként a Bíróságnak az új 34. Cikk b) pontja alkalmazása esetén arról kellene döntenie, hogy történt-e érdeksérelem vagy nem, majd ezt követően az elszenvedett hátrány mértékének meghatározása, becslése történné meg. Miután a hátrány ténye és mértéke körvonalazódott, akkor lehet megkísérelni annak megállapítását, hogy a hátrány mértéke jelentős vagy nem jelentős. E hármas logikai sor mellett a kivételként megfogalmazott emberi jogi kitétel vizsgálata is szükséges, nevezetesen annak elbírálása, hogy az anyagi értelemben bagatell jogsérelem mögött nem húzódik-e mégis olyan fontos jogkérdés, amit érdemben kell elbírálni. Összességében a jelentős hátrány hiánya miatti elfogadhatatlannak nyilvánítás eléggé komplex megítélést kíván, aminek a valódi tartalmát majd a gyakorlat fogja kialakítani. Megjegyezhető, hogy ügyviteli szempontból veszélyt hordozhat az ilyen típusú ügyekre fordított aránytalan figyelem, amit az tesz lehetővé, hogy e ponton a Jegyzőkönyv kissé eltér az egyebekben fegyelmезetten követett ügytípusonkénti elkülönítés, specifikáció logikájától. Ezen a ponton meg kell jegyezni, hogy a módosult szabályok igazi próbája nem elsősorban az ügyteher alakulása lesz, hanem az esetjog minősége:^[16] vajon meg tudja-e ragadni a Bíróság (nagyobb ügyviteli kudarc nélkül) a bagatell ügyekben rejlő lehetőséget a mély, tartalmi jogfejlesztésre? A bagatell ügyek jelentősége sokaságukban rejlik, az évenkénti – valószínűleg – több tízezres esetszám ugyanis a tagállamok társadalmában és jogrendszerében zajló, összességében nagy horderejű folyamatokról tartalmaz fontos információt. Általuk tehát a jogi szempontból fontos, de társadalmilag kevésbé jelentős életviszonyok esetjogi szabályozása helyett a nagy tömegű, létfontosságú életviszonyok befolyásolásának, illetőleg az ezekben termelődő konfliktusok megoldásának lehetőségéhez jut a Bíróság.

A Jegyzőkönyv 16. Cikke tartalmazza az Egyezmény új 46. Cikkét, mely az ítéletek kötelező erejéről és végrehajtásáról rendelkezik. E körben említést érdemel a végrehajtás során alkalmazott értelmezési kérdésben való döntés a Bíróság részéről a Miniszteri Bizottság indítványára, valamint az ítélet végre-

[16] Starace, 2006, 188.

hajtását konzekvensen megtagadó tagállamokkal szembeni intézkedés kérdése. A végrehajtásba vetett jogértelmezési eljárás gyakorlata minden bizonnyal új dimenziót fog nyitni az esetjog további fejlesztése előtt, hiszen ilyen jogintézmény korábban nem volt. Az ezen eljárások számosságát a Miniszteri Bizottság 2/3-os indítványozási joga korlátozza.

További újdonság a régi 46. Cikkben szereplő alávetési clausula és Miniszteri Bizottsági ellenőrzési szerep mellett a Bíróság és a Miniszteri Bizottság új, végrehajtási együttműködése, melyben a végleges ítélet megsértésének tényét a Miniszteri Bizottság 2/3-os többséggel elfogadott határozata alapján indított eljárásban a Bíróság állapítja meg. Ilyen módon a Bíróság eljárása feltárja a végrehajtás során felmerülő problémákat, esetlegesen felmerülő új tényeket, amelyek alapul szolgálhatnak a Miniszteri Bizottság számára további lépések megtételére.^[17]

A végrehajtás körében merül fel a tagállam jogalkotásának kötelezése az Egyezményvel vagy a Bíróság alkotta esetjoggal való jobb összhang megteremtésére. Ez a lehetőség a Jegyzőkönyvben közvetlenül nem szerepel, de az a rendelkezés, miszerint a „Magas Szerződő Felek magukra nézve kötelezőnek tekintik a Bíróság végleges ítéletét minden ügyben, amelyben félként szerepelnek”, azt is lehetővé teszi, hogy a Bíróság úgy értelmezze a saját szerepét, hogy ítéletében jogszabály megalkotására vagy módosítására kötelezheti a tagállamot. Starace ebben az összefüggésben idézi a Broniowski vs. Lengyelország, valamint a Sedjovic vs. Olaszország ügyet,^[18] melyben a Bíróság kimondta, „Lengyelország jogi kötelezettsége, hogy kiválassza – a Miniszteri Bizottság ellenőrzése mellett – azokat az intézkedéseket, amelyeknek a jogrendszerben történő alkalmazásával elejét lehet venni a további sérelmes gyakorlatnak...” Hasonlóképpen a másik hivatkozott ügyben is felhívta a Bíróság a tagállamot a fennálló jogszabályi problémák megoldására irányuló intézkedés meghozatalára annak érdekében, hogy más, hasonló helyzetben lévő személyek joga ne sérüljön. Ez a fajta jogértelmezés, illetőleg e gyakorlat megerősítése az új 46. cikkel lehetővé teszi az ismétlődő ügyek számának mérséklését, de nem a kialakult esetjogi gyakorlat, hanem a belső jog célirányos fejlesztése révén. Az új 46. cikkre alapuló végrehajtási gyakorlat egyik lehetséges fejlődési iránya a belső jog megváltoztatása az arra felhívó ítéletek során. Kérdéses lehet azonban e körben, hogy e változtatások egészségessége mennyiben biztosítható az eltérő nemzeti jogrendszerekben.

V. ÉRTÉKELÉS

Összességében megállapítható, hogy a 14. számú Jegyzőkönyv érzékenyen igyekszik egyesíteni az ügyteher léptékéből adódó igazgatás-szervezési racionalitást a klasszikus jogi jogfejlesztési és igazságossági igénnyel. A módosítá-

[17] Reiss, 2009, 299.

[18] Starace, 2006, 189–190.

soknak várhatóan kedvező hatása lesz a Bíróság napi munkájára, több energia maradhat az esetjog fejlesztésére. Mindazonáltal egy-két ponton, különösen a „nem jelentős hátrány” fogalmának gyakorlati értelmezése kapcsán további viták várhatók.

IRODALOM

- *Explanatory Report* (2009), Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention 2009. <http://conventions.coe.int/> letöltve: 2010.05.17.
- Horváth M. Tamás (2005): *Közmenedzsment*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Mak, Elaine (2008): The European Judicial Organization in a New Paradigm: The Influence of Principles of “New Public Management” on the Organisation of the European Courts. *European Law Journal*, Vol. 14. No. 6. November, 718–734.
- Reiss, W. Jennifer (2009): Protocol No. 14. ECHR and Russian Non-Ratification: The Current State of Affairs, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 22, 293–317.
- Starace, Vincenzo (2006): Modifications Provided by Protocol No. 14 Concerning Proceedings before the European Court of Human Rights, *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 5, 183–192.



• A tizedik évfolyam avatása