

SEBŐK NOÉMI

Az Oroszországi Föderáció Alkotmánybíróságának hatásköre az Emberi Jogok Európai Bírósága döntéseinek felülvizsgálatára

2015 decemberétől az Oroszországi Föderáció Alkotmánybírósága jogosult az emberi jogok és alapvető szabadságok védelmével foglalkozó államközi szervezetek, köztük az Emberi Jogok Európai Bírósága döntéseinek felülvizsgálatára. Az Alkotmánybíróság hatásköre arra is kiterjed, hogy az említett szervezetek döntéseit végrehajthatatlannak nyilvánítsa, amennyiben úgy ítéli meg, hogy azok ellentétesek az orosz alkotmánnyal. Már az elfogadásakor felmerült, hogy az Alkotmánybíróságról szóló törvény módosítására azért került sor, hogy Oroszországnak ne kelljen teljesítenie az Emberi Jogok Európai Bírósága Jukosz-ügyben hozott ítéletét. Nem okozott nagy meglepetést, amikor az Alkotmánybíróság 2017 januárjában arra a következtetésre jutott, hogy a Strasbourgi Bíróság által megítélt példátlanul magas összegű kártérítés megfizetése az alkotmány rendelkezéseivel nem áll összhangban, ezért az ítélet végrehajtására nincs mód. Jelen írás célja a vitatott törvényi rendelkezések alkalmazásával született alkotmánybírósági határozatok ismertetésén keresztül annak bemutatása, hogy mind a törvény, mind az alkotmánybírósági döntések sértik számos nemzetközi egyezmény, valamint az alkotmány rendelkezéseit. Az Emberi Jogok Európai Bírósága kötelező erejű döntései végrehajtásának megtagadása a későbbiekben nem várt következményekkel járhat Oroszország nemzetközi megítélésére, valamint az Európa Tanáccsal való együttműködésére nézve.

1. Bevezetés

Meglehetősen szokatlan hatáskörrel ruházta fel az orosz Alkotmánybíróságot¹ (a továbbiakban: AB) egy 2015 végén hatályba lépett törvénymódosítás, amely alapján az alkotmányosság betartása felett őrködő testület döntése nyomán Oroszország megtagadhatja egyes, nemzetközi szerződésekből eredő kötelezettségei végrehajtását. Noha az új törvény nem nevesíti, mégis egyértelmű, hogy elsősorban az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) ítéleteiről van szó, ezek alkotmányossága ezentúl alkotmánybírósági vizsgálat tárgyát képezheti.

¹ Konstitutsionny Sud Rossiyskoy Federatsii

Oroszország 1996-ban csatlakozott az Európa Tanácshoz, ugyanebben az évben aláírta az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezményt (a továbbiakban: EJE), amelyet 1998-ban ratifikált.² 1998-tól Oroszország alávetette magát az EJE joghatóságának, innentől tehát adott a lehetőség Oroszország ellen a Bírósághoz történő kérelmek benyújtására, amennyiben az állam megsértette a panaszosnak az Egyezményben deklarált valamely jogát, illetve szabadságát. Érkeznek is szép számmal a panaszok Strasbourgba, 2016. december 31-én Oroszországot érintően 7800 függőben lévő kérelem feküdt a Bíróság asztalán, amely az összes ilyen kérelem csaknem 10%-át teszi ki.³ Az orosz vonatkozású ügyek közös jellemzője, hogy azok többségében megállapításra kerül az Egyezmény legalább egy, de gyakran több cikkének sérelme. Az EJE 2016-ban 228 Oroszország ellen benyújtott kérelem ügyében hozott érdemi döntést, amelyek közül 222-ben⁴ állapított meg jogsértést.⁵ A fenti adatok ismeretében tehát egyáltalán nem meglepő az orosz vezetés felettlőbb kritikuss hozzáállása az EJE-hez és annak az Oroszországi Föderációt érintő döntéseire. Mindezek felül is született egy olyan ítélete a Bíróságnak, amelyet – tekintettel a példátlanul magas összegben megállapított kártérítésre – úgy tűnik, Oroszország már nem hagyhatott válaszlepés nélkül.

2. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény módosítása

Az elmúlt években egyre gyakrabban lehetett hallani kormányközeli orosz politikusoktól, hogy az AB számára lehetőséget kellene biztosítani, hogy adott esetben elutasítsa a Strasbourgi Bíróság döntésének végrehajtását.⁶ Az Alkotmánybíróság egy 2015. július 14-én hozott döntésében⁷ foglalkozott a kérdéssel, amikor a Duma képviselőinek – éppen a hatalmas összegű kártérítésre kötelező EJE döntéssel kapcsolatos – kezdeményezése alapján azt vizsgálta, hogy egyes szövetségi törvények, köztük az EJE-t ratifikáló jogszabály meghatározott rendelkezései, összhangban állnak-e az alkotmánnyal. A törvényi rendelkezések alkotmányossága vizsgálatának szükségességét az adta, hogy ezek alapján kerülhet sor az EJE ítéleteinek végrehajtására, amelyek akár ellentétesek is lehetnek az orosz alkotmánnyal. Az Alkotmánybíróság határozatában kitért arra, hogy az elnök és a kormány abban az esetben is kérhetik az alkotmány értelmezését, ha az EJE valamely döntésének végrehajtása vet fel alkotmányossági kérdéseket. Emellett az Alkotmánybíróság deklarálja a törvényhozó szerv jogát

² The European Court of Human Rights in Facts and Figures (Council of Europe Publishing, December 2010) 93.

³ chr.coe.int/Documents/Stats_pending_2016_ENG.pdf

⁴ Ezzel a legtöbb, az Egyezmény legalább egy cikkének megsértését megállapító ítélet Oroszország vonatkozásában született 2016-ban. Ezt követi Törökország 77, majd Románia 71 elmarasztaló ítélettel.

⁵ chr.coe.int/Documents/Stats_violation_2016_ENG.pdf

⁶ www.amnesty.org/en/documents/eur46/3928/2016/en/

⁷ Postavleniye Konstitutsionnava Suda Rossiyskoy Federatsii ot 14. 07. 2015 g. 21-P/2015

arra, hogy az AB számára egy speciális eljárást intézményesítsen, amely során utóbbi vizsgálhatja az EJEB döntések végrehajtásának kérdését. Az Alkotmánybíróság mindemellett azonban megfogalmazta azt is, hogy jelenleg nincs felhatalmazása arra, hogy az EJEB által kirótt kártérítés megfizetésének teljesíthetősége felől határozzon.

A felhatalmazás azonban nem sokat váratott magára, 2015. december 4-én az alsóház, az Állami Duma, december 9-én pedig a felsőház, a Szövetségi Tanács is megszavazta az Alkotmánybíróságról szóló törvény módosítását. A törvény⁸ 2015. december 15-én, egy nappal az elnök általi aláírását követően már hatályba is lépett,⁹ megteremtve a lehetőséget az Alkotmánybíróság számára, hogy az emberi jogok és szabadságok védelmével foglalkozó államközi szervezetek döntéseinek teljesíthetőségét vizsgálja. Amennyiben az Oroszországi Föderáció elnöke, illetve kormánya valamely esetben úgy találja, hogy az EJEB döntése esetleg nincsen összhangban az alkotmány egy vagy több rendelkezésével, a döntés végrehajtásának alkotmánybírósági vizsgálatát kezdeményezheti. Az Alkotmánybíróság, ha arra a következtetésre jut, hogy az ítélet végrehajtása az alkotmány egy vagy több rendelkezésébe ütközik, a teljesítés megtagadásáról határozhat.

Nem kétséges, hogy a törvény ellentétben áll az EJEE 46. cikkével, amely az EJEB ítéletek kötelező végrehajtásáról rendelkezik, a *szerveződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény*rel,¹⁰ de egyes nemzetközi jogi szakértők szerint magával az alkotmánnyal is.¹¹ Az alkotmány 15. cikk (4) bekezdése ugyanis kinyilvánítja, hogy a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai, valamint az Oroszország által megkötött nemzetközi szerződések a jogrendszer részei. Abban az esetben pedig, ha egy nemzetközi szerződés rendelkezései eltérnek az orosz jogszabályokban foglaltaktól, a nemzetközi szerződés szabályai alkalmazandók.¹²

Az Európa Tanács nevében Thorbjørn Jagland, a Tanács főttségára emelt szót az Alkotmánybíróságról szóló törvény módosítása ellen, amikor felhívta Oroszország figyelmét az EJEB ítéleteinek kötelező jellegére, valamint hangsúlyozta, hogy a tagállamoknak, amennyiben a Bíróság ítéletei és az alkotmány között ellentét állna fenn, az Egyezményrel összhangban álló megoldást kell találniuk. Külön kiemelte, hogy Oroszországnak is így kellene tennie.¹³

⁸ Federalnij Zakon ot 14. 12. 2015 g. N7-FKZ „O vnesenii izmenenij v Federalnij konstitutsionnij zakon O Konstitutsionnom Sude Rossijskoy Federatsii”

⁹ kremlin.ru/acts/news/50935

¹⁰ Kihirdette: 1987. évi 12. törvényerejű rendelet a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről.

¹¹ www.rferl.org/a/russian-law-on-rejecting-human-rights-courts-violates-constitution-experts-say/27432125.html

¹² Konstitutsiya Rossijskoy Federatsii

¹³ www.coe.int/en/web/secretary-general/news-2015/-/asset_publisher/CzknNIF0G0lq/content/russia-s-new-law-on-the-constitutional-court-jagland-a-solution-should-be-possible-/16695?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2Fsecretary-general%2Fnews-2015%3Fp_id%3D101_INSTANCE_CzknNIF0G0lq%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-4%26p_p_col_count%3D1

3. Az új alkotmánybíróági hatáskör alkalmazása a gyakorlatban

3.1. Az Anchugov és Gladkov ügy

Az orosz kormányhoz intézett számos kérés és kritika ellenére a vitatott törvényi rendelkezések alkalmazása nem maradt el. Az új törvény alapján első alkalommal 2016. április 19-én hozott az AB határozatot, amelyben egyből meg is állapította azt, hogy a Strasbourg-i Bíróság vizsgált döntése ellentétes az orosz alkotmánnyal, így annak végrehajtására sem kerülhet sor. Az EJEB az *Anchugov and Gladkov v. Russia* ügyben (a továbbiakban: Anchugov és Gladkov ügy) még 2013 nyarán hirdetett ítéletet, azzal a következtetéssel, hogy Oroszország megsértette a panaszosoknak az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez elfogadott Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikke által garantált szabad választásokhoz való jogát. Az Oroszországi Föderáció Igazságügyi Minisztériuma az Alkotmánybíróóság véleményét kérte a kérdésben, miszerint az EJEB Anchugov és Gladkov ügyben hozott ítélete az alkotmánnyal összhangban végrehajtható-e.

Az orosz igazságszolgáltatás mindkét férfit első fokon halálbüntetésre, végül jogerősen tizenöt év szabadságvesztés-büntetésre ítélte. Az alkotmány, valamint a szövetségi választójogi törvények rendelkezései szerint az érintettek sem aktív sem passzív választójoggal nem rendelkeznek börtönbüntetésük időtartama alatt. Az alkotmány 32. cikk (3) bekezdése ugyanis megfosztja a választójoguktól azokat, akiket a bíróság e joguk gyakorlására alkalmatlannak talált, valamint azokat, akik bírósági döntés következtében szabadságvesztés-büntetésüket töltik. Az EJEB ez utóbbi rendelkezést találta aggályosnak, mivel mérlegelésre nem ad lehetőséget, azaz automatikusan elveszti a választójogát az, akit szabadságvesztés-büntetésre ítélte a bíróság. A Strasbourg-i Bíróság a választójogból történő kizárás terén a tagállamok széles mérlegelési mozgástere mellett tesz hitet, ugyanakkor fenntartja magának a jogot, hogy megítélje, egy adott tagállam intézkedései e mozgástér megengedhető határain túlnyúlnak-e. Korábbi döntéseire¹⁴ visszautalva az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikkével ellentétesnek, egyúttal diszkriminatívnak nyilvánítja azon tagállami jogszabályokat, amelyek a bűncselekmény természetére, súlyára, az elkövető magaviseletére tekintet nélkül fosztják meg az egyének nagyobb csoportját választójoguk gyakorlásától. A fentiek alapján az EJEB úgy ítélte meg, hogy a vonatkozó orosz jogszabályok, köztük az alkotmány említett rendelkezése, ellentétesek az EJE szabadság választásokhoz való jogot biztosító cikkével, ezért Oroszországot valamely politikai eljárás során vagy az alkotmány értelmezése útján az összehangolás kiküszöbölésére hívta fel.¹⁵

¹⁴ A hivatkozott döntések: *Hirst v. The United Kingdom* (No. 2), no. 74025/01, 6 October 2005, *Scoppola v. Italy* (No. 3), no. 126/05, 22 May 2012

¹⁵ *Anchugov and Gladkov v. Russia*, nos. 11157/04 and 15162/05, 4 July 2013, § 95–112

Noha nem ez lenne az első eset, hogy Oroszország nem tesz eleget az EJEB döntésében foglaltaknak, sőt többnyire az a jellemző, hogy Moszkva nem hajtja végre az ilyen ajánlásokat,¹⁶ a kormány most mégis az Alkotmánybíróság döntésére bízta a végrehajthatóság megállapítását. Határozatában az Alkotmánybíróság elismerte az EJEB-nek az emberi jogok és szabadságok védelme európai rendszerében betöltött alapvető jelentőségét, továbbá azt is kifejezésre juttatta, hogy a nemzetközi szerződések az orosz jogrendszer szerves részét képezik. Ugyanakkor a nemzetközi szerződések jogrendszerben betöltött helyét illetően az AB kinyilvánította, hogy az Oroszországi Föderáció által ratifikált nemzetközi szerződések a jogforrási hierarchiában a szövetségi törvények fölött állnak ugyan, azonban az alkotmánnyal nem tekinthetőek egyenrangúnak, alatta helyezkednek el. Ebből a megállapításból kiindulva Oroszország nem köthet olyan nemzetközi megállapodást, amely nem áll összhangban az orosz alkotmánnyal, az ilyen megállapodás, egyezmény ugyanis nem léphet hatályba és nem alkalmazható Oroszországban. Az orosz jogrendszer csúcán tehát az alkotmány található, így a nemzetközi szerződések, egyezmények, köztük az EJE is értelemszerűen alacsonyabb szinten helyezkednek el.

Az EJE aláírásakor, majd ratifikálásakor az Európa Tanács nem emelt kifogást az alkotmány 32. cikk (3) bekezdésében foglaltak ellen, márpedig mind az említett rendelkezés, mind az Egyezmény szabad választásokhoz való jogot biztosító cikke a mai napig az akkori szöveggel van hatályban.¹⁷ Az Alkotmánybíróság meglátása szerint az EJE most eltérően értelmezi az Egyezményt, majd a strasbourgi székhelyű testület joggyakorlatából példákat említve arra a következtetésre jut, hogy az EJE Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikkére vonatkozó jogértelmezése is lényeges változásokon ment keresztül az elmúlt évtizedekben. Az AB ezzel a megállapításával egyúttal megkérdőjelezi az EJE jogértelmező, jogfejlesztő gyakorlatának létjogosultságát is.

Továbbá az Alkotmánybíróság megítélése szerint az EJE-nek az előtte fekvő konkrét esetet kellene vizsgálnia, nem pedig az orosz alkotmánynak az Egyezménnyel való összhangját, így nem szabadna általános megállapításokat sem tennie az orosz büntetőjog szabályozási rendszeréről. Az AB ugyanis úgy találta, hogy az Anchugov és Gladkov ügyben a Strasbourgi Bíróság *in abstracto* vizsgálta az orosz alkotmányt.

Végül döntésében kitért arra is, hogy az EJE által intézményesített standardok szerint a hároméves vagy ennél hosszabb idejű szabadságvesztés-büntetéssel büntetett bűncselekmények elkövetői esetében a választójog gyakorlásának megvonása nem sérti az arányosság elvét.¹⁸ Ez a rendelkezés ugyanis csak a súlyos bűncselekmények elkövetői esetében alkalmazandó, továbbá az érintetti

¹⁶ www.europapraw.org/files/2011/12/Execution-of-ECHR-decisions-%E2%80%93-recommendations-of-the-Working-group-%E2%80%93-Human-Rights-and-the-Rule-of-Law%E2%80%9D-.pdf

¹⁷ Postavleniye Konstitutsionnava Suda Rossiyskoy Federatsii ot 19. 04. 2016 g. 12-P/2016

¹⁸ Anchugov and Gladkov v. Russia, nos. 11157/04 and 15162/05, 4 July 2013

kört az AB érvelése szerint tovább szűkíti az, hogy a szabadságelvonás egyéb formái, például a letartóztatás nem tartoznak az alkotmány 32. cikk (3) bekezdésének hatálya alá. Fentiek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az EJEB ítélete abban a részében, amely szerint az orosz államnak az alkotmány értelmzése vagy valamely politikai eljárás folytán kellene feloldania az alkotmány 32. cikk (3) bekezdése és az Egyezményhez elfogadott Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikke közötti összeütközést, végrehajthatatlan.¹⁹

Az Európa Tanács tanácsadó testületeként működő Velencei Bizottság a Parlamenti Közgyűlés kérésére fogalmazta meg véleményét az Alkotmánybíróságról szóló törvény módosításáról, egyúttal kiterve az ez alapján elsőként megszületett alkotmánybírósági döntésre is. A Velencei Bizottság aggódik, hogy Oroszország a jövőben nem fog eleget tenni a nemzetközi jogból, különösen az Egyezmény 46. cikkéből fakadó kötelezettségeinek, ezért az AB új hatáskörét megteremtő törvényi rendelkezések eltörlésének szükségességére hívta fel Oroszország figyelmét. Meglátása szerint a nemzetközi bíróság által hozott döntések végrehajtása nem alkotmányos kérdés, így a teljesítés nem tartozik az AB hatáskörébe, az egyértelműen a végrehajtó hatalom feladata.²⁰ Amennyiben az AB az alkotmánnyal ellentétesnek találja a nemzetközi bíróság ítéletét, az ügyet a végrehajtó hatalomhoz kellene visszautalnia, hogy az az alkotmánybírósági döntést is figyelembe véve találhasson megoldást az ítélet végrehajtását jelentő kötelezettség teljesítésére.

A Velencei Bizottság által tett megállapítások közt szerepel, még ha elfogadható is, hogy egy általános jellegű intézkedés alkotmánnyal való összhangját felülvizsgálja az AB, ugyanez semmi esetre sem tehető meg egy egyedi intézkedés, így különösen kártérítés megfizetése kapcsán.²¹ A Strasbourgi Bíróság az Anchugov és Gladkov ügyben kártérítés megállapítását mellőzve fogalmazta meg Oroszország számára a szabadságvesztés-büntetésüket töltők választójogból történő automatikus kizárásának felülvizsgálatát és eltörlését, ám azóta nyilvánvalóvá vált, hogy az AB a törvény felhatalmazása alapján a kártérítés megfizetésére irányuló döntés végrehajthatóságát is vizsgálati körébe vonhatja.

Itt fontos megemlíteni, hogy az EJEB ítéletei kötelező erővel bírnak a tagállamokra nézve, azonban a kártérítés megítélésén túl egyéb eszköz nem áll a Bíróság rendelkezésére, hogy a jogsértő tagállamot megbüntesse. Mindazonáltal a tagállamok többsége igyekszik szabályozását a Bíróság ajánlásainak megfelelően alakítani, annak érdekében, hogy elkerülje a hasonló alapon benyújtott panaszok áradatát. Ugyanakkor Oroszországról ez nem igazán mondható el, a Bíróság ajánlásait eddig is számos alkalommal figyelmen kívül hagyta, mindezt úgy, hogy az orosz Alkotmánybíróság erről bármilyen döntést hozott volna. Az

¹⁹ Ld. 17. lj.

²⁰ [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)016-e)

²¹ Ld. 20. lj.

Anchugov és Gladkov ügyben tehát kártérítést nem állapított meg az EJEB, csupán a szabályozás hiányosságaira hívta fel az orosz fél figyelmét. Az Igazságügyi Minisztérium a módosult törvény alapján mégis kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását a döntés végrehajtása alkotmányosságának megítélését illetően, noha ez a korábbi gyakorlatnak megfelelően szükségtelennek és feleslegesnek tűnhet. Az EJEB 2013-ban meghozott ítélete ugyan jelentős, sokakat érintő jogsértésre hívta fel a figyelmet, ugyanakkor számtalan hasonló horderejű eset található a Bíróság joggyakorlatában akár az elmúlt időszakot nézve is.

Más a helyzet az EJEB által kiszabható vagyoni, illetve nem vagyoni kártérítés kérdését illetően. A kártérítés megfizetése nem csak kötelező a tagállamok számára, de a nemteljesítés komolyabb szankciók kiszabását vonhatja maga után. Az Európa Tanács döntéshozó szerve, a Miniszteri Bizottság felügyeli az EJEB ítéleteinek tagállamok általi végrehajtását, utóbbiak pedig többnyire eleget tesznek a kártérítés megfizetésére vonatkozó kötelezettségüknek. Nagyrészt elmondható ez Oroszországról is, noha az 1996-ban csatlakozott tagállamnak sohasem volt felhőtlen a kapcsolata a Bírósággal. Együttműködési kötelezettségét megtagadva, valamint egyéb módokon is rendszeresen megnehezíti a Bíróság munkáját. Orosz kormánypárti politikusok ezenfelül számos alkalommal hangot adtak nemtetszésüknek az EJEB Oroszországot elmarasztaló ítéletei kapcsán, elfogultsággal vádolva a nemzetközi törvényt. ²²

A pénzübeli kártérítés tehát egy olyan kötelezettség, amely alól a Tanács egyik tagállama sem mentesülhet. Megfizetése kötelező, így semmi esetre sem függhet az érintett tagállam, illetve annak valamely szerve döntésétől. A Velenicei Bizottság éppen ezért a javaslattal élt Oroszország felé, hogy az Alkotmánybíróságról szóló törvénynek ki kellene zárnia az AB felülvizsgálati hatásköréből a kártérítés vagy egyéb pénzüsszeg megfizetésére kötelező döntést. ²²

3.2. A Jukosz-ügy

Már a törvény módosítás elfogadása előtt sem volt titok, hogy az orosz kormány nem akarja végrehajtani az *AO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia* ügyben (a továbbiakban: Jukosz-ügy) hozott ítéletet. Az EJEB az olajipari vállalat korábbi részvényesei számára különösen magas, ²³ csaknem 1,9 milliárd euró összegű kártérítést ítél meg. Egyes vélekedések szerint az Alkotmánybíróság kimondottan a Jukosz-ügy miatt kapta új jogkörét, hogy a későbbiekben az ítéletet végrehajthatatlannak nyilváníthassa. ²⁴ Az említett ügy azonban jóval problémásabb,

²² L.d. 20. lj.

²³ Összehasonlításképpen: 2015-ben Oroszországnak összesen 4,9 millió euró összegű kártérítést kellett fizetnie, miközben a Jukosz esetében egyetlen ügyben megítélt kártérítés sokszorosa a 2015-ös év egészére nézve teljesítendő kifizetésnek.

²⁴ L.d. 20. lj.

mint az elítélt bűnelkövetők ügye, mivel ez esetben a nemzetközi törvényszék kártérítés megfizetését írta elő az állam számára. Az EJEB 2014. július 31-én kihirdetett ítéletében Oroszországot arra kötelezte, hogy a Jukosz olajipari vállalat volt részvényesei, illetve azok jogutódai, valamint örökösei számára vagyoni kártérítésként fizessen meg több mint 1,866 milliárd eurót.

A Jukosz az ezredforduló környékén egyike volt a legnagyobb oroszországi cégeknek, főrészvényese, Mihail Hodorkovszkij pedig akkoriban egyike a világ leggazdagabb embereinek. Az olajipari vállalat ellen a 2000-es évek elején indítottak az orosz hatóságok adóellenőrzési eljárást, amelynek eredményeként igencsak nagy összegű adócsalásra derítettek fényt. Miután a cég sikertelenül próbálta igazát megvédeni a hazai bíróságok előtt, 2004-ben megindult ellene a végrehajtási eljárás, amelynek következtében a vállalat fizetéseképtelenné vált, majd 2007-ben felszámolásra került.²⁵ A vállalattal történő leszámolás mögött egyesek politikai motivációt sejtettek, a szálakat a háttérben nagy valószínűséggel maga Putyin elnök mozgatta.²⁶ A Jukosz felszámolásának ügye nemcsak Oroszországban, hanem világszerte hatalmas sajtóvisszhangot váltott ki, így kiemelt figyelem övezte az EJEB tekintélyes összegű vagyoni kompenzációt meghatározó döntését is.

Az említett 2014-es döntés előzményének tekinthető az EJEB 2011. szeptember 20-i ítélete, amelyben megállapította a Jukosz vonatkozásában az Egyezmény 6 cikkének (tiszteséges tárgyaláshoz való jog) és Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének (tulajdon védelme) megsértését, mert a kérelmezőnek nem állt rendelkezésére elég idő az elsőfokú és a fellebbezési eljárásra való felkészülésre, továbbá a 2000-es adóévre visszamenőlegesen és a 2001-es adóévre duplán kivetett bírság jogellenes volt. Az igazságot elégtételről történő döntést azonban elhalasztotta az EJEB, arra hivatkozva, hogy az még nem érett meg a határozathozatalra.²⁷ Csaknem három évet kellett várni a vagyoni kompenzációról döntő ítéletre, amelyben a Strasbourgi Bíróság a 6. cikk kapcsán nem látta megalapozottnak a kérelmező vállalat állítólagos vagyoni sérelmét, ugyanakkor meglehetősen nagy összegű vagyoni veszteséget ismert el az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének megsértése következményeként. A 2000-es és részben a 2001-es évre lefolytatott adóeljárás során több mint egymilliárd euró összegű bírság, valamint ezen felül végrehajtási díj kifizetésére jogellenesen kötelezték az orosz hatóságok a Jukoszt, ezért az EJEB indokoltnak találta a kérelmező – a kérelemben megha-

²⁵ kuria-birosag.hu/hu/ejeb/oao-neftjanaja-kompanija-jukosz-oroszorszag-elleni-ugye-1490204

²⁶ Vlagyimir Putyin elnökségével egy olyan új korszak vette kezdetét az orosz belpolitikában, amelyben az oligarchák mozgásterét jelentősen beszűkült, rájuk vonatkozóan új, íratlan szabályok léptek életbe. Az alkalmazkodni képtelen, illetve egyéb okból kifolyóan a Kreml számára problémát jelentő oligarchák pár év leforgása alatt vagy külföldön vagy valamelyik orosz börtönben találták magukat. Mihail Hodorkovszkij az utóbbi csoportba tartozott, a 2000-es évek elején mindinkább belefolyt a politikai életbe is, amely hozzájárulhatott, esetleg egyenesen a kiváltó oka lehetett a Jukosz adóhatóság közreműködésével történő felszámolásának.

²⁷ OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia, no. 14902/04, 20 September 2011

tározottnál alacsonyabb összegű – vagyoni kártérítését.²⁸ Oroszország, amint arra számítani lehetett, a megadott határidőig nem teljesítette a Jukosz volt részvényeseinek megítélt összeg kifizetését, helyette az ügy lezárásának egy rendhagyóbb módját választotta.

Alig egy évvel az új alkotmánybíróági jogkört intézményesítő törvény hatálybalépését követően az Igazságügyi Minisztérium kezdeményezte az Alkotmánybírósnál a Strasbourgi Bíróság Jukosz-ügyben hozott döntésének megvizsgálását és az AB álláspontjának megfogalmazását az Oroszországra kiszabott kártérítés megfizetésének teljesíthetősége kapcsán. Az Igazságügyi Minisztérium véleménye szerint az alkotmány számos rendelkezését sérti az ítélet vagyoni kártérítés megfizetésére vonatkozó része, továbbá úgy találta, hogy a volt részvényesek – mivel nem konkrétan meghatározott személyekként vettek részt az ügyben –, nem lehetnek kérelmező felek, ebből kifolyóan pedig nem eshetnek az Egyezmény megsértésének áldozatául sem. Az Igazságügyi Minisztérium vitatta azt is, hogy megfelelő lett volna a panaszosok jogi képviselője az eljárásban, azonban sem ezzel, sem a kérelmezők személyét érintő kérdéssel nem kívánt az Alkotmánybírósnak foglalkozni, mondván, ezen eljárási kérdések kívül esnek hatáskörén, nem tartoznak az ítélet végrehajtása alkotmánnyal való összhangjának vizsgálata körébe.

Az Alkotmánybírósnak 2017. január 19-én hozta nyilvánosságra határozatát a Jukosz-ügyben megítélt kártérítés megfizetésével kapcsolatban. A döntés nagy meglepetéssel nem szolgált, a szentpétervári székhelyű testület megállapította, hogy az EJEB Jukosz kontra Oroszország ügyben hozott ítélete a kártérítés megfizetésére kötelező részét tekintve végrehajthatatlan. Az Alkotmánybírósnak az Anchugov és Gladkov üggyhöz hasonlóan ismét kijelentette, hogy az Oroszországi Föderáció alkotmányának 15. cikk (4) bekezdése alapján a nemzetközi szerződések, így az EJEE is, az orosz jogrendszer szerves részét képezik, Oroszország pedig köteles az EJEB azon ítéleteinek végrehajtására, amelyek az Egyezményben foglaltaknak megfelelően, az állam ellen benyújtott kérelmek alapján, az ügyben részes felek tekintetében születnek. Ugyanakkor ismét megfogalmazta, hogy a nemzetközi szerződések a szövetségi törvények fölött állnak, azonban az alkotmánynál nem tekinthetők sem magasabb, sem egyazon szinten lévőnek; az európai egyezményes jogrendszer és az orosz alkotmányos rendszer közötti igazságos egyensúly párbeszéddel teremthető meg. Az AB döntésében utalt az alkotmány azon cikkeire, amelyek rögzítik az ország szuverenitását, az alkotmány, mint legfőbb jogi norma kiemelt helyzetét. Így kitért az alkotmány 79. cikkére, amely alapján Oroszország hatalmát részben átruházza a nemzetközi szervezetekre a velük kötött egyezményeknek megfelelően, amennyiben ez a hatalom-átruházás nem jár az emberi jogok korlátozásával, továbbá nem elmentés Oroszország alkotmányos rendszerének alapjaival.

²⁸ OAO Neftyanya Kompaniya Yukos v. Russia, no. 14902/04, 31 July 2014

Az Alkotmánybíróság a *szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény* értelmezésével arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben a Strasbourgi Bíróság az EJEE bármely rendelkezését a korábbi gyakorlatától eltérően értelmezi, és így ítélete ellentétes lesz az alkotmánnyal, akkor az állam az ítélet e vonatkozásában megtagadhatja a végrehajtást, mivel az túlterjedne azon kötelezettségein, amelyeket az EJEE aláírásakor önként vállalt.²⁹ Tehát ha valamely, az emberi jogok és szabadságok védelmével foglalkozó szervezet döntése ellentétben áll az alkotmány alapvető elveivel és rendelkezéseivel, Oroszország kivételesen jogosult megtagadni a döntés teljesítésével kapcsolatos kötelezettségét, ha a megtagadás az egyetlen módja az alkotmány sértés elkerülésének.

Az EJEB 2014-es ítéletében megállapította, hogy Oroszország megsértette a Jukosz részvényeseinek az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke által intézményesített, tulajdonhoz való jogát azzal, hogy a 2000-es és 2001-es évre vonatkozóan az elévülési időn túl rótt ki bírságot és végrehajtási díjat.³⁰ Az Alkotmánybíróság azonban úgy vélte, hogy az alkotmány több rendelkezése, valamint az azokból eredő egyenlőség és igazságosság elve sérült volna, ha az adókodez 113. cikkét³¹ más értelmezéssel alkalmazzák a Jukosz esetében. A hároméves elévülési idő – az alkotmányosság óre szerint – nem alkalmazható azon adózók esetében, akik az adóellenőrzési eljárásban együttműködési kötelezettségüket megtagadják, és így jogosulatlan előnyhöz jutnak; ez ugyanis a szabályozás céljával ellentétes lenne. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a 113. cikk ily módon történő értelmezése összhangban áll az alkotmánnyal, egyéb értelmezése pedig alkotmányossági problémákat vetne fel. Az AB véleménye szerint a volt részvényesek többsége részt vett az olajipari vállalat adókikerülésre irányuló tevékenységében, illetve tudott arról, továbbá akik nem vettek részt az illegális rendszer működtetésében, azok is megkapták az osztalékot olyan forrásból, amelyet adóként be kellett volna fizetni a költségvetés javára. Tehát a részvényesek számára az EJEB által meghatározott kompenzáció megfizetése ellentétben állna az egyenlőség és igazságosság adózás területén érvényesítendő alkotmányos elveivel. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az EJEB Jukosz-ügyben hozott ítéletének végrehajtása a vállalat volt részvényesei, valamint azok jogutódai, illetve örökösei részére megítélt 1,866 milliárd euró kártérítés megfizetése vonatkozásában lehetetlen, mert a teljesítés az alkotmány adófizetési kötelezettségről rendelkező 57. cikkébe, és e cikkel való szoros összefüggésére tekintettel, a 15., 17., 19., 55. és 79. cikkébe³² ütközne. Mindemellett az AB úgy véli, Oroszországnak és az EJEB-nek valamiféle kompromisszumra kellene

²⁹ Postavleniye Konstitutsionnava Suda Rossiyskoy Federatsii ot 19. 01. 2017 g. 1-P/2017

³⁰ Ld. 28. lj.

³¹ A 113. cikk alapján az adózással kapcsolatos bűncselekmények elévülési ideje három év.

³² A 15. cikk az alkotmánynak, valamint a nemzetközi szerződéseknek az orosz jogrendszerben betöltött helyéről, a 17. cikk a mindenkit megillető alapvető jogokról rendelkezik, a 19. cikk deklarálja, hogy mindenki egyenlő, míg az 55. cikk az alapvető jogok korlátozásának szabályait tartalmazza. A 79. cikk tartalmát ld. a szövegben.

jutnia a kérdésben.³³ Az Alkotmánybíróság döntése végleges, ellene fellebbezésnek, további felülvizsgálatnak nincs helye.

Az Európa Tanács a 2016. áprilisi döntéshez hasonlóan elítélte az orosz Alkotmánybíróság Jukosz-ügyben hozott határozatát is. A Parlamenti Közgyűlés, a Miniszteri Bizottság és az Európa Tanács emberi jogi biztosa is aggodalmait fejezte ki a döntés kapcsán.³⁴ Nils Muižnieks az orosz kormányt és a parlamentet felszólította az Alkotmánybíróságról szóló törvény módosítására,³⁵ a Parlamenti Közgyűlés a Velencei Bizottság fentiekben kifejtett ajánlásainak megfontolására, a Miniszteri Bizottság pedig az Egyezmény 46. cikkéből eredő kötelezettségei teljesítésére hívta fel Oroszország figyelmét.³⁶

4. Összegzés

Egyelőre korai lenne megmondani, milyen hatása lesz az új alkotmánybíróági jogkör alapján született döntéseknek Oroszország nemzetközi megítélésére, valamint Oroszország és az Európa Tanács együttműködésére. Az Európa Tanács szervezetei, képviselői – felettébb mérsékelt hangnemben ugyan, de – több alkalommal is hangot adtak aggodalmaiknak a jelenlegi orosz alkotmánybíróági gyakorlatot illetően, azonban mindeddig semmilyen konkrét válaszlépésre nem került sor a Tanács részéről. Amint arra a Tanács főtárgya is utalt, Oroszországnak olyan megoldást kellene találni, amellyel az AB által alkotmány sértőnek titulált ítéleteket teljesíteni tudja, ezzel eleget téve nemzetközi kötelezettségeinek.

Egyik lehetséges megoldásnak az alkotmány módosítás tűnhet, ám közelebbről megvizsgálva a kérdést látható, hogy ez nem igazán járható út. Egyrészt az alkotmányt, mint legmagasabb szintű jogi normát nem módosíthatja rendszeresen a jogalkotó kénye-kedve szerint, mivel az a jogállamiság, illetve jogbiztonság súlyos megsértését vonná maga után. Másrészt egy ország alaptörvényének módosítása általában speciális eljárást, minősített többség általi elfogadást igényel. Oroszországban az alkotmány egyes fejezetei tekintetében ez hatványozottan igaz. Többek között az emberi jogokat és alapvető szabadságokat rögzítő második fejezet rendelkezései is csak egy olyan eljárás során módosíthatóak,³⁷ amelyre kivételessége és bonyolultsága folytán még egyetlen alkalommal sem került sor az alkotmány 1993-as hatálybalépése óta. Az alkotmány sértés kiküszöbölésének másik, észszerűbb módja lehet az összeütközés alkotmányértelmezéssel történő feloldása. Azonban az, hogy a törvény az AB végrehajthatatlanságot megállapító döntését véglegesnek tekinti, és ezzel a végrehajtó szervezet men-

³³ Ld. 29. lj.

³⁴ assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=6484&lang=2&cat=9

³⁵ www.coe.int/hu/web/commissioner/the-commissioner

³⁶ search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806fad1d

³⁷ Ld. 12. lj.

tesíti a teljesítés alól, azt mutatja, hogy Oroszország nem igazán hajlik a kompromisszumra és a megegyezésre a Bírósággal, illetve a Tanáccsal.

Nem egyedi eset, hogy egy-egy tagállam ódzkodik végrehajtani az EJEB döntésében foglaltakat. Ez az ellenkezés azonban ritkán irányul a megítélt vagyoni vagy nem vagyoni kártérítés megfizetésére, sokkal inkább a strasbourgi testület ajánlásait találják bizonyos esetekben a nemzeti szuverenitást sértő, a tagállami hatáskörbe történő beavatkozásnak. Az viszont példátlan, hogy egy tagállam alkotmánybírói vagy egyéb eljárás intézményesítésével próbálja elkerülni egy olyan nemzetközi bíróság ítéleteinek teljesítését, amely joghatóságának korábban alávetette magát. A Jukosz-ügyben született alkotmánybírói döntés óta még csak rövid idő telt el. Amennyiben az Alkotmánybírósról szóló törvény módosítása valóban a Jukosz-ügy miatt történt, elképzelhető, hogy az AB a jövőben távol tartja magát az EJEB döntések végrehajtásába történő beavatkozástól. Ugyanakkor az sem kizárható, hogy Oroszország a jövőben – élve az új, törvény biztosította lehetőséggel – egyre több és több, az EJEB által hozott ítéletet nyilvánít majd végrehajthatatlannak, ezzel súlyosan megsértve nemzetközi egyezményeknek és magának az alkotmánynak is a rendelkezéseit.

Kulcsszavak: Oroszországi Föderáció Alkotmánybírósa, alkotmány, Emberi Jogok Európai Bírósága, ítéletek végrehajtása, Jukosz-ügy

SEBŐK NOÉMI

PHD hallgató,

Eötvös Loránd Tudományegyetem,

Állam- és Jogtudományi Kar,

noemi.sebok@gmail.com,