

Előadásvázlat
AZ ALAPJOGOK VÉDELME
2017. szeptember 25. és október 2.

Az alapjogok védelmét szolgáló garanciarendszer funkcionálisan és intézményileg is differenciált.

- Intézményi differenciáltság: több állami szerv rendelkezik kifejezetten alapjogvédelmi funkcióval, mellettük számos nemzetközi fórum vállal szerepet ezen a téren. Széles értelemben az intézményrendszer részének tekinthetők a civil szféra emberijog-védelemmel foglalkozó szervezetei is.
- Funkcionális differenciáltság: az egyes intézmények sokféle – egymással összekapcsolódó, egymást erősítő – tevékenységfajtaival szolgálják az alapjogok védelmét: nemcsak az egyéni jogsérelmek orvoslását szolgáló mechanizmusok útján, hanem számos olyan eljárással, amelyek az alapjogok és az azokban kifejeződő emberi jogi értékrend minél szélesebb érvényesülését segítik elő.

Ennek az összetett garanciarendszernek a jogállami minimuma az egyéni bírói alapjogvédelem (az előadás 1. része). A nem bírói jogvédelem területén Európa az ombudsmani és a hatósági típusú panaszmechanizmusokban találta meg a legnagyobb alapjogvédelmi potenciált (az előadás 2. része).

1. BÍRÓI ALAPJOGVÉDELEM

I. A ALAPJOGOK KIKÉNYSZERÍTHETŐSÉGE

- az **alanyi alapjogok** fogalmi ismérve a kikényszeríthetőség
- a kikényszeríthetőség követelménye akkor és azzal teljesül az egyes alapjogi jogosultságok esetében, ha a jogrendszer **bírói jogvédelmet** kapcsol érvényesülésükhöz
- jogállamban a kikényszeríthetőség **hézagmentes** jogvédelmet követel: *bármely* alanyi alapjogon esett *bármely* sérelemnek orvosolhatónak / kiküszöbölhetőnek kell lennie bíróság által
- a kényszeríthetőség követelménye önmaga is alapjogi védettséget élvez: **a bírósághoz fordulás joga** [At. XXVIII. cikk (1) bek., EJE 6. cikk]

II. A KIKÉNYSZERÍTÉS INTÉZMÉNYI LETÉTEMÉNYESE: A BÍRÓSÁG

Miért a bíróság? → a hatékony jogvédelem elemeinek összetéveszthetetlen kombinációja

- magas szinten garantált független jogállás (politikai hatalommal szembeni integritás)
- garanciákkal övezett eljárás (tisztességes eljárás követelményei)
- kötelező erejű, végleges döntés (felülírhatatlan)

III. A BÍRÓI JOGVÉDELEM MINT ALKOTMÁNYOS FUNKCIÓ

III.1. Milyen bíraskodási funkciókat különböztethetünk meg?

- IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS
= különböző életviszonyokból származó egyedi jogviták jogszabályok alkalmazásával történő kötelező és végleges eldöntése a független bíróságok által
- ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS
= az alkotmány kötelező erejének garantálása a törvényhozóval (jogalkotóval) szemben

Az alapjogok érvényesülése mindkét fenti bíraskodási funkció megvalósulását feltételezi: a jogrendszernek mindenfajta önkényes beavatkozással szemben védenie kell az egyén alapvető jogait, tekintet nélkül arra, hogy a jogsérelem a jogalkalmazó vagy a jogalkotó döntésére vezethető-e vissza.

III.2. Milyen intézmények útján valósulnak meg ezek a funkciók?

Magyarországon „duális” modell érvényesül: RENDESBÍRÓSÁGOK + ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG együttesen kényszeríti ki az alapjogokat

III.3. Melyik intézmény melyik bíraskodási funkciót látja el?

- az alkotmánybíraskodás letéteményese: kizárólag az alkotmánybíróság
- az igazságszolgáltatás letéteményese: alapvetően a rendesbíróság, de nincs teljes önállósága – lásd a hatásköri kapcsolatokról írtakat (V. pont)

IV. AZ ALAPJOGI ÍTÉLKEZÉS MINT AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS RÉSZFUNKCIÓJA

= egy konkrét ügy tárgyává vált alapjogi jogosultság bírósági érvényre juttatása

- sajátos természetű jogviták elbírálása, melyek specifikumát a jogvita tárgyát képező jogosultságok értelmezésének dogmatikai sajátosságai adják
- az alapjogi ítélkezés nem vívott ki önálló területet a bíraskodás rendszerében (nincs alapjogi bíróság, ügyszak, kollégium, eljárási kódex stb.)
- a klasszikus bíraskodási „ágakon” (közig.; polg.; büntető-) valósul meg → *anomáliák*

- Mely ügyekben várunk a bíróságoktól alapjogi ítélkezést?

- **az alapjogi igény érvényesítésére irányuló jogvitákban, pl.:**

gyülekezési szabadság

- rendezvény megtiltása miatt indított nemp. eljárás [Gytv. 9. § (1) bek.]

- rendezvény feloszlata miatt indult per [Gytv. 14. § (3) bek.]

információs szabadságok

- személyes adat jogellenes kezelése miatt indított per [Infotv. 22. §]

- közérdekű adat kiadásának megtagadása miatti per [Infotv. 31. §]

önrendelkezési szabadság

- eutanázia-per [Id. Eütv. 20. § + 117/1998. (VI. 16.) Korm. rend. 7. § (1) bek.]

- **más típusú jogi igények (pl. polgári, büntető) érvényesítésére irányuló jogvitákban is, ha és amennyiben azok alapjogi relevanciával is bírnak**

Pl. Közhatalom-gyakorló szerv/személy, közszereplő politikus által indított **személyiségi jogi per** (jóhírnév, képmás stb..)

Közösség elleni uszítás / önkényuralmi jelkép tiltott viselése / nemzeti jelkép megsértése / holokauszttagadás stb.. miatt indított **büntetőper**

V. A RENDESBÍRÓSÁGI ÉS AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI ALAPJOGVÉDELEM KAPCSOLÓDÁSI PONTJAI

V.1. KONKRÉT (EGYEDI) NORMAKONTROLL [At. 24. cikk (2) bek. b) pont, Abtv. 25. §]

- az eljárás célja: kiemelni a jogrendszerből azokat az alkotmánysértő normákat, amelyek az egyedi ügyben alkotmánysértő döntést eredményeznének
- az eljárás kezdeményezése a bíró szuverén joga, a felek kérelme nem köti a bírót
- ha viszont a bíró maga arra a megállapításra jut, hogy az ügyben alkalmazandó norma alkotmányellenes, akkor az eljárás kezdeményezése nem pusztán jog, hanem kötelesség is
- jogkövetkezmény: a megsemmisített jogszabály alkalmazását a törvény automatikusan kizárja az alkalmazható normák köréből [Abtv. 45. § (2) bek.] – de csakis az eljárásra okot adó ügyben, minden más ügyben külön indítványt kell előterjeszteni az alkalmazás kizárása végett – vö. Abtv. 25. § utolsó tagmondat. Lásd ehhez még: Abtv. 45. § (4) bek.

- centralizált alkotmánybíráskodási modellben, ahol az alkotmányos normakontroll az AB monopóliuma, és a rendesbíróságoknak nincs ún. „félretételi joga” (ti. nem dönthetnek úgy, hogy nem alkalmazzák az alapjogsértőnek vélt normákat), ez a hatásköri kapcsolat elengedhetetlen az alapjogok kikényszeríthetőségéhez

V.2. ALKOTMÁNYJOGI PANASZ

- specifikusan az alapjogok védelmét szolgáló, sokoldalú jogvédelmi mechanizmus
- elismerése nem jogállami kritérium, de egyre elterjedtebb Európában

Panaszfajták

- **„kvázi”** panasz: alapjogsértő jogszabályra alapított bírósági döntéssel szembeni (jogszabályt közvetve támadó) – vö. Abtv. 26. § (1) bek.
- **„valódi”** panasz: alapjogsértő jogértelmezésre alapított bírósági döntéssel szembeni (bírói jogértelmezést támadó) – vö. Abtv. 27. §
- **„közvetlen”** panasz (jogszabályt közvetlenül támadó) – kivételes, vö. Abtv. 26. § (2) bek.

Kettős alapjogvédelmi funkció – az egyes funkciók kérdéses dominanciája

- **szubjektív** jogvédelmi funkció: a panasz jogorvoslatot eredményezhet a panaszos számára, hiszen megsemmisítheti a panasz alapjául szolgáló közhatalmi aktust (normát vagy bírói döntést), és ez közvetlenül kihat a panaszos jogi helyzetére
- **objektív** jogvédelmi funkció: a panasz egyedi ügyön túlmutató jelentőségét jelöli. Az alkotmányjogi panasz útján az Alkotmánybíróság építi, fejleszti az alapjogi dogmatikát, újabb és újabb alapjogi mércéket dolgoz ki, ezáltal nemcsak az egyedi ügyben, hanem általában véve is hozzásegít ahhoz, hogy a bírói jogalkalmazás az alapjogokkal összhangban történjen

Befogadási feltételek – szűrők

- **„Alaptörvényben biztosított jog” sérelme** (a védett jogosultságok köre a gyakorlatban tágabb az alanyi alapjogoknál, pl. a bírói függetlenség sérelme is szolgált már érdemben elbírált alkotmányjogi panasz alapjául) - 4/2014. (I. 30.) AB határozat, Indokolás [43]
- **érintettség:** hármas kritériumrendszer: személyes, közvetlen, tényleges – ennek vizsgálata a közvetlen panasznál igazán releváns (egyúttal körülményes)
 - személyes: csak az indíthat eljárást, aki saját maga jogsérelmet szenvedett
 - közvetlen: a jogsérelem bekövetkezése nem feltételez további (egyedi) jogi aktust
 - tényleges: a jogsérelem aktuális, vagyis az eljárás kezdetekor már és még fennáll
- **jogorvoslatok kimerítése:** szubsidiaritás érvényesül – a panasz csak végső soron jöhet szóba,
 - csak *rendes* jogorvoslatokat kell kimeríteni
 - a szabályozás kizárja a rendkívüli jogorvoslatok párhuzamos lefolytatását – Ügyrend 32. §
- **határidő**
 - bírói döntés kézhezvételétől számított 60 nap,
 - közvetlen panasz esetén: objektív 180 nap a hatálybalépéstől számítva
- **határozott kérelem**
- **kimerítő indokolási kötelezettség**
- **panasz tárgyát képező alkotmányossági kérdés mibenléte** – Abtv. 29. § (!!!) – a legtöbb indítványt az itt meghatározott tartalmi követelmény teljesülésének hiányára hivatkozva rekeszti ki az AB az érdemben elbírálható indítványok köréből
 - „alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés” VAGY
 - „bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség”

A panasz elbírálása

Három szakaszos eljárás (vö. Abtv. 55-56. § és Ügyrend)

- Főtitkári vizsgálat - egyesbírói eljárás
 - Befogadási eljárás
 - Érdemi elbírálás
- } befogadhatósági vizsgálat

Jogkövetkezmények:

- a jogsérelem végső orvoslása a rendesbíróóságok feladata mind a kvázi, mind a valódi panasz esetén
- kvázi panasz
 - o Abtv. 45. § (2) bekezdés + eljárásjogi kódexek
 - o polgári perrendtartás: Pp. 360. § a) pont
 - o büntetőeljárás: Be 416. § e) és f) pont
- valódi panasz:
 - o Abtv. 43. § + eljárásjogi kódexek
 - o polgári perrendtartás: Pp. 360. § b) pont
 - o büntetőeljárás: Be 403. § skk.

VI. HAZAI JOGVÉDELMEEN TÚLMUTATÓ KIKÉNYSZERÍTÉS: AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGÁNAK SZEREPE

- az Európa Tanács szerve
- székhelye: Strasbourg
- alkalmazott jog: Emberi Jogok Európa Egyezménye (EJEE) – 1993. évi XXXI. törvény

Jogérvényesítés az EJEK előtt:

- panaszos: természetes személyek, NGO szervezetek
- bepanaszolt: részes állam
- elfogadhatóság feltételei:
 - határidő: 6 hónap
 - valamennyi hatékony (!) hazai jogorvoslatok kimerítése (szubszidiaritás!)
 - beavatkozás az EJEE I. Fejezetében + kiegészítő jegyzőkönyveiben szereplő jogok legalább egyikébe
- jogsérelem megállapításának jogkövetkezménye: igazságos elégtétel
 - az EJEK döntése a hazai jogrendre (jogszabályok, bírói döntések hatályára) közvetlenül nem hat ki

2. NEM BÍRÓI ALAPJOGVÉDELLEM

Ombudsmani típusú jogvédelem

- fókuszpont: alapjogok megsértésével összefüggő egyéni panaszok kivizsgálása, a megállapított visszasságok orvoslata egyedi és általános intézkedések útján
- jellegadó sajátosságai
 - jogállás: magas szinten garantált függetlenség, parlamenthez kötődő jogállás, ált. egyszemélyes (nem testületi) felállítás
 - eljárás: formalizálatlan, kevés kötöttség, egyedülállóan széles vizsgálati jogosítványokkal, kérelemre és hivatalból is – egyedi *szerepfelfogás* jelentősége
 - döntés: nem bír kötelező erővel – intézkedései hatékonyságát a nyilvánosság ereje biztosíthatja

Magyarországon: Alapvető jogok biztosa és két helyettese (kisebbségvédelem, környezetvédelem)

- vizsgálat alá vonhatók - vö. Ajbt. 18. §
 - „hatóságok” – de hatalommegosztás követelménye miatt több kivétel
 - „közszolgáltatók”
 - magánszemélyek nem, az ombudsman mozgásteret a közszférára korlátozódik
- kérelemre és hivatalból is eljár
 - kérelem: csak az érintett (jogsérelmet elszenvedő) indítványára – Ajbt. 18. § (1) bek.
 - hivatalból: Ajbt. 18. § (2) bek. – lásd még: Ajbt. 1. § (2)-(3) bek.
- jogosítványok között:
 - absztrakt normakontroll-kezdeményezés – az eljárás csak saját meggyőződésből kezdeményezhető - At. 24. cikk (2) bek. e) pont, Abtv. 24. § (2) bek.
- fórumválasztás: bírói út alternatívája lehet
 - nem járhat el bírósággal párhuzamosan, bírói eljárást követően – Ajbt. 18. § (7) bek.
- kapcsolat a NAIH-hal: panasz-áttételi kötelezettség információs jogi ügyekben (Ajbt. 36. §)

Hatósági típusú jogvédelem (alapjogspecifikus jogvédelmet ellátó hatóságok)

- fókuszpont: „compliance-based” vizsgálódás – törvényesség ellenőrzése az egyéni jogsérelmek orvoslása és a közérdek védelmében
- jellegadó sajátosságok:
 - jogállás: viszonylagos függetlenség (közigazgatásba ágyazódik), stabilitás a jogrendszerben (működtetése uniós előírás), elnök meghatározó szerepe
 - eljárás: közigazgatási eljárás: formalizált, kötött, kontradiktórium
 - döntés: kötelező erővel bír, széleskörű szankciórendszer (domináns represszív szankciók), nem végleges: a bírói felülvizsgálat mindig nyitva

Magyarországon:

- Egyenlő Bánásmód Hatóság: tisztán hatósági típusú jogvédelem
- Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság: hibrid – keverednek benne a hatósági + ombudsmani típusú jogvédelem elemei (háttérben: 2012-es alkotmányozás)

Eljárásaikhoz lásd az egyes alapjogokhoz kapcsolódó előadásokat.

Vissy Beatrix