

RÉSZLETES BESZÁMOLÓ

Az alapjogok a bírósági ítékezésben című, 81698. számú kutatásról

I. A KUTATÁS ELŐREHALADÁSA

A kutatás során párhuzamosan folyt az alapjogokkal kapcsolatos rendesbírósági ítéletek gyűjtése és elemzése, illetve az alapjogi ítékezés elméleti koncepciójának és követelményrendszerének kidolgozása. Ez lehetővé tette, hogy az ítéletelemzések, illetve az elméleti kutatások eredményei a projekt folyamatában kölcsönösen hatást gyakoroljanak egymásra: a bírói gyakorlat elemzése hozzájárult az elméleti fogalom- és követelményrendszer felállításához, míg ez utóbbi segítette az ítéletek szelekcióját, rendszerezését és egységes szempontú feldolgozását. A hároméves kutatás az alábbi ütemezés szerint haladt előre:

a) A kutatás első évének központi feladata az alapjogi ítéletek gyűjtésének és rendszerezésének módszertani megalapozása, a gyűjtés megkezdése, valamint az ítéleteket tartalmazó adatbázisnak – a kutatás koncepciójához illeszkedő – kialakítása volt.

A kutatás első fázisa az alapjogi ítéletek gyűjtéséhez és az alapjogi ítéletadatbázis struktúrájának kialakításához szükséges szempontrendszer kidolgozásával kezdődött. Előbbi az alapjogi tárgyú ítéletek begyűjtésének, utóbbi pedig tartalmi feldolgozásuknak és a releváns ítéletek adatbázisban történő közzétételének feltétele volt. Az alapjogi relevanciát az ítéletgyűjtés során annak céljaihoz igazodóan, a kutatás eredményeként tett megállapításokhoz képest tágan értelmeztük: olyan ítéleteket kerestünk, amelyek bármilyen alapjogi természetű érveléssel vitathatóak. Az első projektévben nyolc megyei bíróságra és két ítélőtáblára jutottunk el, és közel száz – a közigazgatási, a büntető és polgári ügyszakra tartozó – ítéletet gyűjtöttünk be. A kutatás későbbi szakaszaiban tett bírósági látogatásokkal, továbbá alapjogi jogvitákban stratégiai pereskedést folytató civil szervezetekkel való együttműködéssel 382 potenciálisan használható ítélet került birtokunkba. A célunk nem az volt, hogy reprezentatív mintát vegyünk az ország bíróságainak alapjogi bíraskodási tevékenységéről, ez kivitelezhetetlen is lett volna, hanem az, hogy az alapjogi követelményrendszer kidolgozásához olyan mennyiségű ítélet álljon rendelkezésre, amely megalapozza a koncepció kidolgozását. Az alapjogi relevancia említett tág meghatározása lehetőséget adott arra, hogy pontosan elhatároljuk az alapjogi ítékezés terepét a tiszta szakjogi bíraskodástól. Ugyanakkor értelemszerűen az így begyűjtött ítéletek közül számos olyannak bizonyult, amely a kutatás későbbi szakaszában tett megállapításaink szerint nem alapjogi ügyben született, vagyis az adatbázis rendeltetése szempontjából nem releváns; ezek az ítéletek nem kerültek – az alapjogi ügyekben született ítéleteket tartalmazó – adatbázisba.

Az ítéletgyűjtéssel párhuzamosan haladt az ítéletek technikai feldolgozása (szkennelés, anonimizálás, szerkesztés), továbbá tartalmi elemzése (alapjogi relevanciájuk vizsgálata, annotálás, tárgyszavazásuk). Már a kutatás első évében felépült és nyilvánossá vált az – annotált és tárgyszavakkal ellátott – ítéleteket tartalmazó adatbázis (www.alapjogiiiteletek.hu). Az adatbázis struktúrájának, az ítéletek kereshetőségét biztosító internetes keresőfelület funkcióinak kialakításakor arra törekedtünk,

hogy az tükrözze az alapjogi ítélkezésnek jelen kutatás szerinti koncepcióját. *(Erről részletesebben lásd az eredményeknél.)*

Az első projektévben a kutatók több, az alapjogok bírósági védelmével foglalkozó közleményt is publikáltak, amelyek között a kutatás további fázisainak előtanulmányaiként – az OTKA támogatás megjelölésével – jelentettünk meg két, az alapjogvédelmi intézményrendszerrel foglalkozó tanulmányt, illetve egy, a konkrét ügyekben szükséges alapjogértelmezés kérdésköréről szóló írást.

b) A kutatás második fázisának fókuszában az alapjogi ítélkezés elméleti koncepciójának kidolgozása állt, amelynek lezárása azonban – az időközben zajló alapvető alkotmányjogi változások miatt – átnyúlt a harmadik kutatási évre. A munkatervben a második projektév végére (2012. augusztus 31.) ütemeztük az alapjogi ítélkezés elméleti problémaköreivel foglalkozó tanulmánykötet publikálását, amit – a Társadalom- és Bölcsészettudományi Kollégium elnökének engedélyével – kénytelenek voltunk elhalasztani.

2011-2012-ben a Magyarországon addig érvényesülő alapjogvédelmi szisztéma az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépésével és az Alaptörvényt végrehajtó törvények megalkotásával alapvető változásokon ment keresztül. Az új Alaptörvény egyfelől elemi szinten átrendezte az alapjogvédelmi intézményrendszert, másfelől magukat az alapjogokat is új tartalommal töltötte meg, ami közvetlenül és jelentősen kihatott a rendesbíróságok alapjogi ítélkezésére, illetve annak vizsgálatára is.

Az alapjogvédelem intézményes garanciái között a rendesbíróságok az általuk nyújtott védelem jellegadó sajátosságainál fogva (alkotmányosan garantált függetlenség, jogilag kikényszeríthető döntés) kitüntetett szereppel bírnak. Az alapjogok érvényesülésének intézményes védelme ugyanakkor nem kizárólag a bíróságokon keresztül, hanem különböző alapjogvédő szervek (Alkotmánybíróság, ombudsman, alapjogvédő hatóságok stb.) együttes jelenlétével valósul meg. A rendesbíróságok alapjogvédő funkciója és az ebből fakadó konkrét feladatai csak az alapjogvédelem e komplex rendszerének függvényében, más jogvédő szervek hatásköreikhez viszonyítva vizsgálhatók. A bíróságoktól elvárt alapjogvédelmet erősen determinálja továbbá az, hogy az alkotmány és az azt közvetlenül végrehajtó jogszabályok hogyan határozzák meg az alapvető jogok érvényesülésének kereteit. A második projektév kezdetén viszont az új alapjogi rendszernek még csak a kontúrjai voltak ismertek, az Alaptörvény szabályait végrehajtó sarkalatos és egyéb törvények megalkotását megelőzően a szabályozás részleteit, és értelemszerűen annak gyakorlatát nem dolgozhattuk fel.

Ilyen körülmények között még nem volt módunk arra, hogy megalapozottan bármilyen, a közjogi változások gyakorlati következményeit illető megállapítást tegyünk. Bár erre figyelemmel a tanulmánykötet csak a harmadik projektévben zárult le, röviddel az Alaptörvény elfogadását követően már megkezdtük a kötet korábbiakban kialakított koncepciójának átdolgozását. A véglegesített koncepció alapján pedig megkezdődött az egyes tanulmányok elkészítése is. A második projektév során a kutatók továbbra is kiterjedt publikációs tevékenységet folytattak az alapjogvédelem terén, amelynek keretében az OTKA támogatás megjelölésével jelent meg két az alapjogi bíraskodással, illetve az alkotmányjogi panasz újonnan bevezetett jogintézményével foglalkozó tanulmány.

A munkatervnek megfelelően folyamatosan bővítettük a korábban felállított és nyilvánosságra hozott, alapjogi szempontrendszerre épülő internetes ítélet-adatbázist. A kutatók továbbra is járták a bíróságokat, és megkezdődtek a stratégiai pereskedést folytató civil szervezetek megkeresései is.

Emellett folyamatosan dolgoztuk fel mind technikai, mind tartalmi értelemben a már meglévő ítéleteket, a feldolgozott ítéleteket pedig beépítettük az adatbázisba.

A kutatás harmadik fázisának előkészítéseként a második projektévben kidolgoztuk a jogalkalmazásban is hasznosítható úgynevezett alapjogi követelmények rendszerezésének és elemzésének módszertanát. Emellett elkészítettünk és műhelyvita keretében megtárgyaltunk egy alapjogi követelményt feldolgozó próbafejeztetet. Az OTKA támogatás feltüntetésével publikáltunk továbbá alapjogi követelményeket elemző tanulmányt is.

c) A kutatás harmadik évében kidolgoztuk, rendszereztük és elemeztük az alapjogi ügyek helyes eldöntését segítő úgynevezett alapjogi követelményeket. A projektév végére elkészült az alapjogi követelményeket és az azokhoz kapcsolódó, a követelmények megvalósulását vizsgáló rendesbírói ítéletelemzéseket összefoglaló munka. E munka eredményeit megvitattuk alapjogi ügyek vitelével foglalkozó gyakorlati szakemberekkel.

E projektév másik fő feladatákként lezártuk az alapjogi ítélezés elméleti kérdéseivel foglalkozó tanulmánykötetet. A kutatók több alkalommal műhelybeszélgetés keretében vitatták meg az alapjogi ítélezés kidolgozott koncepcióját alkotmányjogi, ítélezéseméleti, illetve jogszociológiai szempontból.

A kutatás lezárásáig folyamatosan bővítettük az alapjogi ítéletek adatbázisát időközben született, illetve jogvédő szervezetektől időközben érkezett bírósági határozatokkal.

II. A KUTATÁS EREDMÉNYEI

A kutatás a célkitűzéseinek megfelelően három, egymáshoz szervesen kapcsolódó eredménnyel zárult:

a) Felépítettünk és az interneten nyilvánosságra hoztunk egy – az alapjogi ítélezés kutatásban kidolgozott koncepciójához illeszkedő, ugyanakkor későbbi alapjogi jogalkalmazást vizsgáló kutatások során is hasznosítható – alapjogi ítélet-adatbázist (www.alapjogiiteletek.hu).

Az adatbázis jelenleg 61 olyan ítéletet tartalmaz, amely a kutatás fogalomrendszere szerinti alapjogi ügyben született, olyan jogvitában tehát, amelyben a bíróságoknak az alapjogi követelményekre figyelemmel kellett (illetve kellett volna) eljárniuk.

Az adatbázisnak nem célja láttelepet adni a magyar alapjogi ítélezésről, így annak felépítése során nem is törekedtünk reprezentativitásra. Az adatbázisnak ugyancsak nem célja, hogy a jogalkalmazó számára iránymutatásul szolgáljon a helyes jogértelmezés tekintetében; egyaránt található benne az alapjogi követelményrendszerrel összhangban álló, illetve annak fényében vitatható ítéletek.

Az adatbázis neutrális, felhasználója nem talál benne kritikai észrevételeket. (Ilyen összefüggésben ítéletek csak a c) pontban bemutatott kézikönyvben vázolt szemléltető ítélezési példákban jelennek meg.) A kutatás eredményeként kidolgozott alapjogi követelményrendszert semleges dogmatikai tárgyszavak kialakításával kapcsoltuk össze az egyes ítéletekkel.

Az adatbázis struktúrájának kialakításakor nem csak arra törekedtünk, hogy az illeszkedjen a kutatás kereteibe, hanem arra is, hogy egyúttal későbbi alapjogi tárgyú kutatásoknak is bázisa lehessen. Ennek megfelelően annak felületét, keresőfunkcióit úgy alakítottuk ki, hogy az az alapkutatás

koncepciójától függetlenül is alkalmas legyen ítéletek leválogatására. Az ítéleteket ezért, illetve a felhasználóbarát keresés érdekében is, alapjogspecifikus jogintézményi tárgyszavakkal és rövid, az ügy történeti tényállását és pertörténetét magában foglaló annotációval láttuk el.

Mind az adatbázis internetes leőhelyén (www.alapjogiiteletek.hu), mind az adatbázisban szereplő valamennyi szerkesztett ítélet fedlapján feltűntettük, hogy az adatbázis az OTKA kutatás eredményeképpen jött létre.

A kutatási tervben vállaltakkal összhangban az adatbázis tartalmát az elkövetkezendő években is bővíteni fogjuk.

b) Kidolgoztuk az alapjogi ítékezés fogalom- és követelményrendszerének egy koncepcióját, amelyet beillesztettünk az alapjogi ítékezés intézményi környezetének, illetve az alapjogi bírászkodás szociológiai feltételrendszerének keretei közé. Ezeket az eredményeket tanulmánykötetbe szerkesztve jelentettük meg.

Az alapjogi ítékezésnek a kutatás során kidolgozott koncepciója az alapjogi ügy és az alapjogi követelmény újonnan bevezetett fogalmára mint központi kategóriákra épül. E fogalmak szerint, amikor a bíróság alapjogi ügyben jár el, akkor alapjogi ítékezést végez. Az alapjogi ítékezésnek pedig lényeges, az esetek legnagyobb részében szükségszerű eleme az alapjogi követelmények alkalmazása. Az alapjogi ügy kategóriája abban segít, hogy határozottan meg lehessen állapítani, melyek azok a bírósági eljárások, amelyekben valóban érdemi, a döntést befolyásoló tényezőként kell figyelembe venni az alanyi alapjogokat. Ezzel másik oldalról azt is meghatározhatjuk, hogy az ítékezésnek mely területén érvényesülnek a polgári, büntető és más szakjogágak elvei, fogalomrendszere és szabályai anélkül, hogy azokat alkalmazásuk során kapcsolatba kellene hozni alanyi alapjogokkal. Az alapjogi követelményekkel pedig azt hangsúlyozzuk, hogy az alapjogi ügyek elbírálása, az alapjogi szempontok figyelembe vétele nem azonosítható az alapjogok vagy az azokban kifejeződő értékek mérlegelésével. Az alapjogi ítékezés legnagyobb részben szabályalkalmazás, még akkor is, ha az alkalmazandó szabályok egy jelentős hányada kifejezetten nem található meg kodifikált formában a jogszabálysövegekben. Az alapjogi ítékezésnek tehát mind a terrénuma, mind pedig az érvkészlete jól azonosítható.

A kutatás során kidolgoztuk az alapjogi ügyek kategóriáit. Az alapjogi ügyek körén belül megkülönböztettük a *par excellence* alapjogi ügyeket, amelyek kifejezetten egy alapjogi igény érvényesítésére irányulnak, amelyek tárgya valamely alapjogi részjogosultság vélelmezett sérelme. Az alapjogi ügyek másik csoportját az úgynevezett alapjogi relevanciával bíró ügyek jelentik: ezek olyan, a szakjogági (büntető, polgári vagy közigazgatási stb.) bírászkodás szférájába tartozó esetek, amelyekben a szakjogági szabályok alkalmazása *mellett* valamely alapjog is relevanciával bír. Az alapjogi relevanciát az teremti meg, hogy a konkrét ügy alapját jelentő életviszonyban annak valamelyik érintettje (nemcsak az igényt érvényesítő felperese, hanem akár alperese vagy vádlottja is) egy alapjogát gyakorolta.

Az alapjogi követelmények az alapjog mibenlétéből, funkciójából fakadó szabályok, amelyek ennél fogva implicit részei minden alapjogi előírásnak. Ezekkel az elemekkel együtt olvasva az alapjogokra vonatkozó, sokszor rendkívül absztrakt rendelkezéseket, azok tartalma sokkal pontosabbá, így könnyebben alkalmazhatóvá is válik. E tételek segítenek áthidalni az absztrakt alapjogi szabály és a konkrét ügy tényei közötti távolságot, ezzel értelemszerűen segítik az alapjogok alkalmazását és érvényre jutását is. Ugyanakkor megfordítva ezt az összefüggést azt állapíthatjuk meg, hogy az ügyben

érintett alapjog csak akkor jut megfelelően érvényre, ha a bíró az absztrakt alapjogi előírást ezekkel a tételekkel összhangban, vagyis az alapjogi követelményeknek megfelelően alkalmazza.

A kutatás egyik alaptétele, hogy az alapjogvédelem jogállamban nélkülözhetetlen minimuma az individuális bírói alapjogvédelem. Ez biztosítja azt, hogy a valamely alapjogában sérelmet szenvedett személy az egyéni alapjogsérelmére alanyi jogon hatékony jogorvoslást kereshessen és kapjon. A rendesbírói alapjogvédelem ugyanakkor egy összetett alapjogi garanciarendszer része, amelynek elemei kölcsönhatásban állnak egymással. A kutatás során ezért elemeztük a rendesbírói alapjogvédelem intézményi környezetét: a nem bírói (ombudsmani és hatósági) jogvédelmet, az Európai Emberi Jogi Egyezmény, illetve az uniós jog hatásait a magyarországi alapjogi ügyek eldöntésére, valamint a civil jogvédő szervezetek stratégiai pereskedési tevékenységét.

Részletesen megvizsgáltuk a bíróság előtti alapjogérvényesítés – rendesbíróiságból és attól elkülönülő alkotmánybíróiságból álló – intézményi és hatásköri modelljét. Az elemzés egyik fókuszpontja az alkotmányjogi panasz volt: annak értelmezése, hogy milyen szerepet hivatott betölteni az úgynevezett valódi alkotmányjogi panasz az alapjogvédelemben. Megállapítottuk, hogy az alapjogi bírászkodás olyan önálló alkotmányos funkció, amelyet elsősorban a rendesbíróiságok hivatottak ellátni az általános bírói jogvédelem keretében. Emellett a centralizált alkotmánybíráskodási modell azzal a következménnyel jár, hogy a rendesbíróiságok az alapjogi bírászkodásnak – a hatáskörök normatív elrendezése folytán – nem kizárólagos szereplői; mindazokban az esetekben, amikor az egyéni jogok kikényszerítéséhez normabírászkodás is szükséges, rá vannak utalva a normakontroll-monopóliummal bíró Alkotmánybíróiságra. Magyarországon a közelmúltban bevezetett valódi alkotmányjogi panasz nagyobb és a rendesbíróiságok eljárásával több azonosságot mutató jogalkalmazói szerepet juttat az Alkotmánybíróiságnak is az alapjogi bírászkodásban, de a panasz kivételes, szubszidiárius jellegű jogorvoslat, amely elsődlegesen objektív jogvédelmi karakterrel bír.

A kutatás során jogszociológiai módszerekkel azt is elemeztük, hogy milyen feltételek mellett várható az alapjogok súlyát megfelelő módon érvényesítő ítélkezési gyakorlat kialakulása. Ilyen feltételként azonosítottuk egyebek mellett azt, hogy a jogtudomány kidolgozza azokat a dogmatikai konstrukciókat, fogalmi elhatárolásokat, értelmezési elveket és alkalmazási teszteket, amelyek meghatározzák, hogy mely esettípusok megoldásában mi az alapjogi érvek relevanciája; továbbá hogy ez a jogtudományi teljesítmény beépüljön a jogi oktatásba is.

c) A kutatás eredményeként azonosítottuk és rendszerbe foglaltuk az alapjogi ítélkezés során alkalmazandó általános, az egyes alapjogok sajátosságaitól függetlenül érvényesülő alapjogi követelményeket, amelyek a rendesbíráskodás számára konkrét ügyekben is hasznosítható módon közvetítik az alapjogok funkciójából következő absztrakt szabályokat. A kutatás során a következő alapjogi követelményeket dolgoztuk ki:

- Annak lehet alapjogi igénye, illetve annak a személynek a magatartása minősülhet alapjoggyakorlásnak, aki, illetve amely rendelkezik alapjogi jogalanyisággal.
- Ha az adott alapjog természete megengedi és funkciójából is következik, annak jogi személy is alanya.

- A közhatalmi szerveknek nincsenek alapjogaik, így alapjogokra nem hivatkozhatnak, alapjogi igényeket nem érvényesíthetnek.
- A közhatalmat gyakorló, a közhatalom képviselőjében eljáró természetes személyeket ebben a minőségükben alapjogok nem illetik meg.
- Az alapjog gyakorlása kizárólag a jogosult elhatározásától függ.
- A szabadság és méltóság védelméhez képest más vagy azon túlmutató célja az alapjogoknak nem írható elő, attól az alapjoggyakorlás nem tehető függővé.
- Ha egy alapjogi kötelezett alanyi alapjog gyakorlásával kapcsolatos döntési, intézkedési jogkörrel rendelkezik, az sosem értelmezhető úgy, hogy alapjogi kötelezettsége teljesítését illetően szabad mérlegelési joga lenne.
- Az ítélet csak akkor korlátozhatja alapjog érvényesülését, ha annak van alkotmányosan igazolt, legitim célja, és ha a korlátozás mértéke arányban áll ezzel a céllal.
- Amennyiben egy alapjogi konfliktus elbírálásakor a bíróság azonosított olyan alkotmányosan legitim célt, amely igazolja az érintett alapjog korlátozását, akkor össze kell mérnie a versengő jogokat, alkotmányos értékeket.
- Az alapjogi kötelezettek alanyi alapjog gyakorlásával kapcsolatos döntései bíróság által teljes terjedelmükben felülvizsgálhatók.
- Alapjogi ügyekben az alanyi alapjoggyakorlást érintő kérdések eldöntéséhez az alapjogok funkciójával ellentétes szakjogági szabályokat, elveket, fogalmakat nem lehet alkalmazni.

Az alapjogi követelmények kidolgozásakor számos konkrét ítéletet elemeztünk az alapjogi követelmények alkalmazása, érvényesülése szempontjából, amelyeket az alapjogi követelményekkel egységes struktúrába rendeztünk és kézikönyvben publikáltunk. A kutatásnak a jogalkalmazásban résztvevőknek (bíróságok, érintett felek és képviselőik, hivatásos jogvédők) szóló kézikönyv formájában is összefoglalt és megjelentetett eredményei segítséget nyújthatnak az absztrakt alapjogi rendelkezések és a konkrét ügyek közötti távolság áthidalásához, ezzel előmozdíthatják a tartalmilag helyes alapjogi ítélezést, növelik az alapjogi érvelés meggyőző erejét és elősegítik ellenőrizhetőségét is.

III. A KUTATÓK KÖRÉNEK VÁLTOZÁSA ÉS TUDOMÁNYOS ELŐREHALADÁSA

a) A kutatás második évében személycsere történt az alkalmazott doktoranduszok körében. Szigeti Tamás 2011 szeptemberében megkezdte oxfordi LLM képzését, ezért feladatait az ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola PhD hallgatója, Uszkiewicz Erik vette át.

b) Szabó Máté Dániel a második, Navratil Szonja pedig a harmadik projektévben PhD fokozatot szerzett.

IV. A KÖLTSÉGTERV MEGVALÓSULÁSA

A kutatás költségei alapvetően a költségterv szerint alakultak, attól csupán annyiban tértünk el, hogy két alkalommal költségsorok közötti átcsoportosítást kértünk. A második projektévben szükségessé vált egy hordozható számítógép beszerzése, amelyet a rendelkezésre álló, de a „Készletbeszerzés” sorra elkülönített támogatásból nem állt módunkban beszerezni, ezért kértük 500.000 forint átcsoportosítását a „Befektetett eszköz” sorra. A kutatás eredményeként megjelenő tanulmánykötet és kézikönyv nyomdai előkészítési és kiadói költségeinek finanszírozására pedig a harmadik évben 900 000 forint átcsoportosítását kértük a „Készletbeszerzés” sorból olyan költségsorba („Egyéb költségek”), amelyből ezek a szolgáltatások kifizethetők voltak.