

A német alapjogvédelem és alkotmánybíráskodás rendszeréről

E tanulmányban a német alapjogvédelem rendszerét vesszük górcső alá különös tekintettel az egyéni jogvédelemben kiemelkedő fontosságú alkotmányjogi panaszra. Hazánkat megelőzően természetesen Németországban is komoly vita dúlt ama tekintetben, hogy az alapjogokat közvetlenül lehet-e alkalmazni, vagy pusztán a jogalkotást kötik – és az ennek jegyében megalkotott jogszabályok betartása közvetetten az emberi jogok szavatolását is jelenti egyben.³

Az egy külön kérdés lehet továbbá, hogy ha kötelezőek is lennének az alapjogok közvetlenül, milyen relációban azok, „kik” és „mik” között érvényesülnek. Az alapjogokat az állammal szembeni biztosítéknak felfogó álláspont szerint legfeljebb csak olyankor tekinthetjük közvetlenül alkalmazandónak az alapjogokat, ha a magánszemély az állammal áll jogviszonyban.⁴ (Lényegében közigazgatási jogi és büntetőjogi jogviszonyokra gondolhatunk emiatt.)

A német jogirodalomban, ezt követően a joggyakorlatban alakult ki az alapjogok „Drittwirkungja” vagyis egyéni jogviszonyokra való továbbhatása, átgyűrűzése.⁵ Nyilvánvalóan ezen irányzat odáig vezethetne, hogy bármelyik magánszemély félretolhatná például a Ptk-t, és mondjuk akár egy szerződés vitájánál is közvetlenül az adott ország alkotmányára hivatkozhatna. (Szerencséjükre a németeknél sem vívott ki ezen irányzat számottevő támogatottságot.) Az egyébként pozitívumnak tekinthető német „valódi alkotmányjogi panasz” hazai bevezetésének mellékzöngéje lehet – kiterjesztő alkotmánybírási értelmezés esetén – az, ha a több évszázados szerves fejlődésen keresztülment polgári⁶- vagy büntetőjogi dogmatika keveredik⁷ az ehhez képest szubjektívebb, átmoralizált alapjogi érveléssel.⁸ Ezt a későbbi évek remélhetőleg konzekvens gyakorlatának alapos feldolgozásával tudjuk majd summázni.

Álláspontunk szerint a magánfelek közötti érvényesülést legfeljebb azon magánjogi jogviszonyok tekintetében lehetne megengedni, ahol az egyik fél – mint jogi személy – állami tulajdonban van, illetőleg közfeladatot lát el, közigazgatási jellegű hatásköröket gyakorol (hasonlóan az ombudsman ellenőrzési terepéhez, kitérítve a közigazgatás fogalmát).

¹ Egyetemi docens, KRE ÁJK, Kereskedelmi Jogi Tanszék.

² Tanszékvezető egyetemi tanár, KRE ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék.

³ Pokol Béla munkásságán azon szemlélet vonul át, hogy az alapjogokat közvetlenül nem kell alkalmazni (főleg nem a jogszabályok félretolása révén), hanem a jogalkotás során kell figyelembe venni. A hazai mellett, főképp az amerikai és a német gyakorlat elemzése során jut ezen következtetésre, kiemelve a kérdés megválaszolására az utóbbi országban adott lehetőségeket. Ld. Pokol Béla: Jogelmélet. Századvég, Budapest, 2005.

⁴ Pokol 2005: 83. o.

⁵ Pokol Béla nyomán, ld. Pokol 2005: 84. o.

⁶ A német alkotmánybírásnak vannak legendás, e témát érintő döntései. Választási kampányidőszakban nem számít a tulajdonos klasszikus rendelkezési joga, mert a bérlő véleménynyilvánítási szabadsága erősebb. A tulajdonos engedélye nélkül is elhelyezheti ablakában a választási plakátot. Ld. Téglási András: Az alapjogok hatása a magánjogi viszonyokban az Alkotmánybíráskodás gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követő első három évben- különös tekintettel a tulajdonhoz való jog alkotmányos védelmére, 144-146. o. In Jogtudományi közlöny, 2015/3. szám; Ugyanezen problémakörrel ld. Molnár András – Téglási András – Tóth J. Zoltán: A magánjogi és az alapjogi érvelések együttélése – feszültségek és dilemmák, In Jogelméleti szemle, 2012/2. szám

⁷ Az alkotmánybírási elvárások büntetőjogra gyakorolt hatásáról ld. Szomora Zsolt: Az alkotmányos követelmények hivatkozási tipológiája becsületsértési és rágalmozási ügyekben hozott büntetőítéletekben, In Jogtudományi közlöny, 2014/10. szám, 469-476. o.

⁸ Ld. Pokol 2005: különösen 114-116. o.

Ehhez képest egy szelídítettebb álláspontot jelent az a felfogás, miszerint az alapvető jogok csak a törvényi helyek nyitottságánál veendőek figyelembe, vagyis a meglévő tételes jogszabályokat ezek fényében kell értelmezni. Ehelyütt kell jeleznünk, hogy a jognak mintegy 12 értelmezési módszere ismeretes,⁹ amelyek közül az alapjogok mentén való értelmezés csak egy, és nem szoríthatja ki a másik 11-et. Amennyiben viszont más értelmezési módszerek is az alapjogok szerinti jelentést támokolják, úgy bizvást fogadhatjuk el azt megoldásként. (Például, ha a szó szerinti nyelvtani¹⁰ értelmezésnek ellentmondva az alapjogi értelmezés és a jogszabály célja szerinti értelmezés ugyanoda vezetne.)

A német Alkotmánybíróság nem véletlenül számított etalonnak¹¹ a magyar intézmény megalkotásakor.¹² Az alapvetően a klasszikus „kelsenii” modellt¹³ követő testület hatáskörei ugyanis – nemzetközi összevetésben – meglehetősen széleskörűek. A hazánkban nemrég bevezetett valódi alkotmányjogi panasz bölcsője Németország, továbbá a nálunk ismeretes jogkörök mellett ki kell emelnünk a választási bírászkodást. (Hozzá kell tennünk, hogy tagállami szinten is működnek alkotmánybíróságok!) A testület 1951-ben kezdett ténylegesen működni, már 1999-ig összeszámolva is 100 000-nél több ügyben döntött, ezek mintegy 96%-a egyéni alkotmányjogi panasz volt.¹⁴

A német testület kiemelkedően jelentős jogkörének tarthatjuk, hogy a megsemmisített jogszabály helyébe lépő új norma (hatáskörrel rendelkező szerv általi) megalkotásáig az átmenetileg szabályozatlan élethelyzet rendezésére ideiglenes rendelkezést bocsáthat ki.¹⁵ Ez voltaképp pozitív jogalkotási hatáskör az alkotmánybíróságok hagyományos negatív jogalkotói szerepe helyett.

A Szövetségi Alkotmánybíróság a következő klasszikus hatáskörökkel rendelkezik, az alábbi ügyekben van kompetenciája dönteni:

1. Dönt az alaptörvény értelmezésével kapcsolatos vita esetén valamely legfelsőbb szövetségi szerv vagy más érdekelt jogai és kötelességei terjedelme tekintetében, ha a szervek és az érdekelt a jelen alaptörvény, illetve valamely legfelsőbb szövetségi szerv ügyrendje értelmében saját jogokkal bírnak.

2. Dönt a szövetségi vagy tartományi törvénynek a német alaptörvénnyel való formai és tartalmi összhangja, illetve a tartományi törvény szövetségi törvénnyel való összhangja

⁹ Ld. Pokol 2005: 218-230. o.

¹⁰ A nyelvtani értelmezés lehet szintaktikai és szemantikai. A szintaktikai értelmezés mindig a hétköznapi nyelvtani értelmezéshez tartozik, míg a szemantikai interpretáció lehet a szavak köznapi jelentését feltáró módszer része, másrészt lehet valamely szakma terminus technicusainak jelentése alapján levezetett értelmezés eredménye is. Ld. Tóth J. Zoltán: A pozitív jogi normák bírói értelmezésének módszertana, 105. o. In Jogtudományi Közlöny, 2012/3. szám, 93-109. o.

¹¹ Köztudomású tény, hogy a magyar jogfejlődésre leginkább a „német irányzat” gyakorolta a legnagyobb hatást. Eleve a germán-római jogcsalád és a római jog recepciója megalapozta ezen tendenciát. A Német-római Császársággal fennálló perszonálunió természetesen fokozta ezt a jelenséget. A magyar jogászképzés kialakulása – illetőleg kiszélesedése – előtt a hazai jurátusok előszeretettel látogatták a német, illetőleg itáliai egyetemeket, átplántálva az anyaországba az ottani gondolkodásmódot, dogmatikát. Azonban a mintakövetés nem pusztán a német jogcsalád megoldásainak rokonságából, hanem a körülmények hasonlóságából is fakadt.

¹² Egyesek az általánosan első centralizált Alkotmánybíróságnak tekintett osztrák modellel szemben az intézmény csíráját az 1848-ban elfogadott alkotmány szerint Paulskirchében felállított bíróságban látják. Ld. Ádám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris, Budapest, 1998. 185. o.

¹³ A „joglépcső”- vagy alapszabály-elmélet értelmében az egész jogrendszer egy alapszabályra (Grundnorm) épül, amivel semmilyen alacsonyabb szintű jogi norma nem lehet ellentétes. Az alapszabállyal ellentétes jogi normát ki kell emelni a jogrendszerből, más szóval meg kell semmisíteni. Azonban az alapszabállyal ellentétes szabály érvényességét mindaddig vélelmezni kell, amíg annak ellenkezőjét egy külön ezen célra felállított testület ki nem mondja.

¹⁴ Legény Krisztián: Az alkotmánybíráskodás modelljei. In Tóth Judit – Legény Krisztián (szerk.): Összehasonlító alkotmányjog. CompLex Kiadó, Budapest, 2006. 225. o.

¹⁵ Ádám: i.m. 188. o.

tekintetében fennálló véleményeltérés vagy kétség esetén a szövetségi kormány, egy tartományi kormány vagy a Szövetségi Gyűlés tagjai egyharmadának előterjesztése alapján.

3. Dönt az azzal kapcsolatban fennálló véleményeltérés esetén, hogy vajon egy törvény az Alaptörvény 72. cikk (2) bekezdésében¹⁶ foglalt rendelkezésnek megfelel-e (a szövetségi kormány, egy tartományi kormány vagy a Szövetségi Gyűlés tagjai egyharmadának előterjesztése alapján).

4. Dönt a Szövetség és a tartományok jogaira és kötelességeire vonatkozó véleményeltérések kapcsán, különösen a szövetségi törvény tartományok által történő végrehajtása és a szövetségi felügyelet gyakorlása tekintetében.

5. Dönt az olyan alkotmányossági panaszokat illetően, amelyeket bárki benyújthat, kifogásolva, hogy a közhatalom megsértette valamely alapvető jogát, illetőleg Alkotmányban foglalt jogát.¹⁷

6. Tartományi törvény a tartományon belül felmerült alkotmányjogi vitákat a Szövetségi Alkotmánybíróság (Bundesverfassungsgericht) elé utalhatja.¹⁸

7. Amennyiben valamely bíróság alkotmányellenesnek tart olyan törvényt, amelynek érvényessége döntését érinti, az eljárást felfüggeszti és amennyiben az Alaptörvény megsértéséről van szó, a Szövetségi Alkotmánybíróság döntését kéri ki (amennyiben valamely tartományi alkotmány megsértéséről van szó, a tartományi alkotmányos viták tekintetében

¹⁶ A Szövetségnek e körben törvényhozói joga van, amennyiben szövetségi törvényhozásra van szükség, mert a jog-és gazdasági egység biztosítása, különösen az egy tartomány területén túlmutató életviszonyok egységességének biztosítása azt megköveteli.

¹⁷ Ld. Német Alaptörvény 93. Cikk sorjázta a nevesített alkotmányos jogokat:

A 20. cikk. [(4) Minden német jogosult ellenállást kifejteni azzal szemben, aki e rend megbontására törekszik, ha más eszköz igénybevételére nincs lehetőség.], a 33. cikk [(1) Minden német minden tartományban egyenlő jogokkal és kötelességekkel rendelkezik. (2) Minden német rátermettségének, képességének, s szakmai teljesítményének megfelelően minden közhivatalt viselhet. (3) A polgári és állampolgári jogok élvezete, közhivatalok viselése, valamint a közszolgálatban megszerzett jogok függetlenek a vallási meggyőződéstől. Senkit nem lehet vallási vagy világnézeti hovatartozása, valláshoz vagy világnézethez való nem tartozása miatt hátránnyal sújtani. (4) A felségjogokból eredő hatáskör gyakorlása állandó állami feladatként kerülnek átruházásra azon közszolgálati alkalmazottakra, akik közjogi szolgálati és hűségi viszonyban állnak. (5) A közszolgálati jogot a hivatásos közszolgálat említett alapelveinek figyelembevételével kell szabályozni.], 38. cikk [(1) A Német Szövetségi Gyűlés képviselőit általános, közvetlen, szabad, egyenlő és titkos választás útján választják. A képviselők az egész népet képviselik, őket megbízás vagy utasítás nem köti és csak lelkiismeretüknek vannak alávetve. (2) Választójogosult az, aki tizennyolcadik életévét betöltötte, választható az, aki a nagykorúsághoz szükséges életkort elérte. (3) A részleteket a szövetségi törvény szabályozza.], 101. cikk [(1) Rendkívüli bíróságokat nem lehet alakítani. Senkit nem szabad törvényes bírója elöl elvonni. (2) Különleges ügycsoportokra bíróságokat csak törvény alapján lehet alakítani.], 103. cikk [(1) A bíróság előtt mindenkinek joga van a törvényes meghallgatásra. (2) Valamely cselekményt csak abban az esetben lehet büntetni, ha a büntetethez vezető törvény a cselekmény elkövetése előtt kimondta. (3) Senkit nem lehet ugyanazon cselekményért az általános büntetőtörvények alapján több alkalommal büntetni.] és 104. cikk [(1) A személyi szabadságot csak alakszerű törvény alapján és az abban meghatározott formák között lehet korlátozni. A fogva tartott személyeket sem lelkiileg, sem testileg nem lehet kínozni. (2) A szabadságelvonás lehetősége és tartama tekintetében csak a bíró határoz. A nem bírói intézkedésen alapuló szabadságelvonást haladéktalanul bírói döntés elé kell bocsátani. A rendőrség saját hatáskörében a letartóztatást követő nap végénél hosszabb ideig senkit sem tarthat őrizetben. A részleteket törvény szabályozza. (3) Büncselekmény elkövetésével gyanúsított, ideiglenesen őrizetbe vett minden személyt legkésőbb az őrizetbe vételt követő napon bíró elé kell állítani, akinek kötelessége az őrizetbe vétel okait közölni, őt meghallgatni és kifogásainak megtételére alkalmat adni. A bíró kötelessége, hogy haladéktalanul indoklással ellátott írásbeli letartóztatási parancsot bocsásson ki vagy elrendelje a szabadlábra helyezést. (4) A szabadságelvonás elrendelésére vagy fenntartására vonatkozó minden bírói határozatról a fogva tartott letartóztatóját vagy bizalmát élvező személyt értesíteni kell.] cikkben foglalt jogát;

¹⁸ Ld. Német Alaptörvény 99. Cikk. A tartományi jog alkalmazásával kapcsolatos vitákat pedig jogerős döntés céljából a 95. cikk (1) bekezdésében megjelölt legfelsőbb bíróságok elé utalhatja. A Német Alaptörvény 95. cikk (1) bekezdése szerint ilyen általános, közigazgatási, pénzügyi, munkaügyi és szociális igazságszolgáltatás gyakorlása céljából létrehozott legfelsőbb bíróságok a Szövetségi Bíróság, a Szövetségi Közigazgatási Bíróság, a Szövetségi Pénzügyi Bíróság, a Szövetségi Munkaügyi Bíróság és a Szövetségi Társadalombiztosítási Bíróság.

illetékes bíróság döntését kéri ki). Ez arra az esetre is vonatkozik, ha az alaptörvényt a tartományi jog megsérti vagy a tartományi törvény és a szövetségi törvény ellentétben áll.

8. Dönt olyan esetekben, amikor a bírósági eljárás során kétség merül fel arra vonatkozóan, hogy a nemzetközi jog valamelyik szabálya a szövetségi jog alkotó részét képezi-e és hogy közvetlenül jogokat és kötelezettségeket állapít-e meg az egyének számára.¹⁹

9. Amennyiben valamely tartományi alkotmánybíróság a Német Alaptörvény értelmezése során a Szövetségi Alkotmánybíróság vagy egy más tartományi alkotmánybíróság döntésétől eltérni szándékozik, az alkotmánybíróság kikéri a Szövetségi Alkotmánybíróság döntését.²⁰

A fenti hatáskörök tekintetében markáns lehetőség az egyedi bírósági döntésekkel szemben,²¹ illetőleg jogszabály ellen is igénybe vehető alkotmányjogi panasz. Előbbire az egyéb jogorvoslatok kimerítése a feltétel és 1 hónap a benyújtási határidő. Utóbbit a norma hatálybalépésétől számított 1 éven belül lehet igénybe venni.²² A Német Alaptörvény 1. cikk 3. bekezdése kimondja, hogy bírói jogalkalmazás kötve van az alapjogokhoz. Ennek következményeként rendes bíróságok rendszerint ritkán hagyják figyelmen kívül az Alkotmánybíróság instrukcióit. Ha azonban ezt mégis megtennék, az alkotmányjogi panasz intézménye lehetőséget biztosít azok érvényesülésének.

*A Szövetségi Alkotmánybíróság „alkotmánykonform értelmezéssel” megállapíthatja egy norma alaptörvény szerinti helyes jelentését.*²³

Az alkotmányjogi panasz a német jogban is a rendkívüli jogorvoslat eszköze. Jogi természetének főbb elemeit az alkotmánybíróság gyakorlata kristályosította ki. Kezdetől fogva szempont volt, hogy az alkotmánybíróság ne váljon működésképtelenné a tömegesen rá zúduló alkotmányjogi panaszok miatt, ezért az alkotmányjogi panasz elfogadhatósága feltételrendszerének kidolgozását sokkal inkább az „elbotlási elv”, mintsem a hatékonysági elv alkalmazása jellemezte. Ez oda vezetett, hogy igen sok alkotmányjogi panasz elutasítására kerül sor amiatt, hogy a panaszos – megfelelő ismeretek hiányában – nem teljesíti az ún. elfogadhatósági feltételeket.²⁴

A bírósági ítélet ellen irányuló alkotmányjogi panasz nem eredményezi az ítélet minden szempontból történő felülvizsgálatát, hanem csupán az alkotmányossági aggályok számbavételét. Az alkotmánybíróság által esetlegesen észlelt eljárási hibák, a tényállás téves megállapítása, a bíróság helytelen mérlegelése, az alkalmazott jogszabály hibás értelmezése még nem feltétlenül vezetnek alapjogi sérelem megállapításához.

Az alkotmányjogi panasz a kezdeti (később tovább árnyalt) meghatározása szerint a polgár állammal szembeni jogvédelmének egyik specifikus eszköze. Elviékben mindenki számára adott, akinek a közhatalom – az államot, mint egységet megtestesítő valamely közhatalmi szerv – abba a „szférájába” hatolt, amelyet az állammal szemben az alapjogok biztosítanak. Ilyen körülmények között nem csupán az egyén szabadság-szféráját kijelölő alapjogok védelmének eszközeként érkelendő, hanem egyszersmind az „aktív státuszhoz”

¹⁹ Német Alaptörvény 25. cikk: A nemzetközi jog általános szabályai a szövetségi jog részét képezik. Megelőzik a törvényeket és a szövetségi terület lakosai számára közvetlenül állapítanak meg jogokat és kötelezettségeket. A bíróság kikéri a Szövetségi Alkotmánybíróság döntését.

²⁰ Ld. Német Alaptörvény 100. Cikk

²¹ Németországban a bíróságok bármely hibája okozhat alapjogi sérelmet, jogalkalmazási hiba is. Ad absurdum egy külföldi perben benyújtott kereset kézbesítése. A német modellben továbbá olyan hibában kell szenvednie a bírósági döntésnek, mely az alapjogok mellőzésében áll.

²² Ádám: i.m. 188. o.

²³ Ádám: i.m. 185. o.

²⁴ A valódi alkotmányjogi panasz miatt különösen fontos, hogy Németországban a 16 alkotmánybíróból legalább hatnak minimum 3 éves (rendes) bírói múlttal rendelkező szakembernek kell lennie. (Sőt, a tanácsadók jelentős részére is jellemző ez.) Ld. Pokol Béla: Generális bíraskodás versus specializált bírósági rendszer – Az alkotmánybíráskodás egy dilemmájáról, In Jogelméleti szemle, 2014/2. szám, 226-243. o.

kapcsolódó politikai jogok (pl. a választójog) érvényre juttatásához is hatékony segítséget nyújt. A jelenleg irányadó jogelméleti meghatározás szerint – amely szakított a korábbi, túlzottan szűkítő értelemmel – az alkotmányjogi panasz olyan rendkívüli jogsegély, amely a panaszos alapjogaiba történt közhatalmi beavatkozás elhárítására szolgál. Az alkotmányjogi panasz tehát a német jogban sem része, nem egyfajta meghosszabbítása a rendes jogorvoslati rendszernek, nem az a rendeltetése, hogy leegyszerűsítse, vagy kikerülhetővé tegye a rendes jogorvoslati eszközök igénybevételét, hanem azokon kívül, más dimenzióban helyezkedik el. Az alkotmányjogi panasz rendkívüli jellege akként ragadható meg, hogy alkotmányjogi panasznak kizárólag akkor van helye, ha az alapjogi sérelem más eszközzel nem volt, nem lett volna elhárítható. Ez a megközelítés abból meríti létjogát, hogy egyrészt a rendes bíróságoknak is törekedniük kell az alkotmányos alapjogok megóvására ítélezési tevékenységük során, így – a jogbiztonság elvével összhangban – csupán kivételesen lehet helye a rendes bíróság jogerős ítéletének alkotmánybíróság előtti megtámadásának, másrészt pedig az alkotmánybíróság akkor tudja betölteni rendeltetését, ha nem zúdulnak rá tömegesen alkotmányjogi panaszok. Összességében tehát kijelenthető, hogy a panaszosnak az alkotmánybírósághoz fordulás előtt ki kell merítenie a rendes bírósági vagy hatósági eljárásban kínálkozó egyéb jogorvoslati lehetőségeket, amelyek alkalmasak lehetnek az alapjogi jogsérelem megelőzésére vagy elhárítására.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapvető feltétele továbbá a személyes, egyéni jogsérelem; általános értelemben vett jogvédelmi célú alkotmányjogi panasz a német jogban sem létezik.

Az alkotmányjogi panasz irányultsága, nevezetesen, hogy a jogintézmény az állammal szemben vehető igénybe, abból ered, hogy az irányadó jogfelfogás szerint a törvényhozó, a végrehajtó és a jogalkalmazó hatalom valamennyi aktusának utólagosan ellenőrizhetőnek kell lennie az alapjogokkal való összhang szempontjából.²⁵ Az alkotmányjogi panasz iránya, irányultsága kapcsán felmerül a kérdés, hogy vajon az állam élhet-e alkotmányjogi panasszal, vagy ez eleve kizárt. Ez a kérdés esetről esetre, és az érvényesíteni kívánt jog speciális természetének függvényében válaszolható meg.

Az alkotmányjogi panaszhoz fűződő jog ugyanakkor – annak ellenére, hogy létét az alaptörvényből eredezteti – nem tekinthető valamiféle eljárási értelemben vett alapjognak és még csak alapjogszerű jognak sem. Ez abból is következik, hogy – szemben az alkotmányos alapjogokkal – az alkotmányjogi panaszhoz fűződő jog nem élvez védelmet egy esetleges alaptörvény-módosítással szemben, hanem annak ad abszurdum akár áldozatául is eshet.

Ki kell emelnünk, hogy a törvények, egyéb jogszabályok ellen irányuló közvetlen alkotmányjogi panasz az alkotmánybíróság gyakorlatában kivételnek számít. Ilyen alkotmányjogi panasz előterjesztésére – a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított egy éven belül – akkor van lehetőség, ha a kifogásolt jogszabályi rendelkezés magát a panaszost közvetlenül és aktuálisan (a jelenben) érinti hátrányosan.

A hatósági és bírósági határozatok ellen irányuló alkotmányjogi panasz előterjesztésének határideje egy hónap.²⁶ Ezen időtartamon belül a panasz megfelelő

²⁵ Cservák Csaba: Az alapjogi réteg érvényesülése és intézményrendszere (Habilitációs tézisek). KRE ÁJK, Budapest, 2016. 6. o.

²⁶ Az alkotmányjogi panaszt írásban kell benyújtani és indokolni. A panasznak mindenképpen tartalmaznia kell a panasz tárgyának pontos megjelölését (bírószági határozat, közigazgatási aktus vagy jogszabály). Ha a panasz tárgya bírósági ítélet, akkor meg kell adni az ügyszámot, a határozat megszületésének dátumát, a panaszos részére történő kézbesítés időpontját. Elengedhetetlen tartalmi kellék annak az alkotmányos alapjognak vagy alapjogszerű jognak a megjelölése, amelynek sérelmét a panasz valószínűsíti. A gyakorlatban elegendő a megsértett jog tartalmának körülírása is az egzakt megjelölés helyett. Szükséges annak – másolatban csatolandó bizonyítékokkal alátámasztott – részletezése, hogy a panaszos miben látja alkotmányos alapjogának sérelmét. A panaszhoz mindazon iratokat mellékelni kell, amelyek alapján megítélhető, hogy az alkotmányjogi panasz jogos-e vagy sem. Az olyan panaszoknak, amely bírósági vagy hatósági döntés ellen irányul, tartalmaznia kell azt is, hogy a panaszos

indokolását is az alkotmánybíróság tudomására kell hozni, ellenkező esetben – ha például az előírt minimumkövetelményeknek megfelelő indokolás csak az egy hónapos határidőn túl jut el az alkotmánybírósághoz – az alkotmányjogi panasz elutasítására kerül sor. Az egy hónapos határidő kezdő időpontja a teljes terjedelemben írásba foglalt határozat kézbesítése vagy közzétevése a panaszossal, ha ezen eljárási cselekményekre hivatalból kerül sor. Egyéb esetekben a határidő a határozat kihirdetésével kezdődik, ha pedig a határozat kihirdetésére nem kerül sor, akkor az az eljárási cselekmény vezet a határidő megnyílásához, amellyel a határozatot a panaszos tudomására hozzák. Amennyiben ezen tudomásra hozatal során a panaszos részére nem kézbesítik a határozatot teljes terjedelemben írásba foglalva, akkor a határidő megszakadását eredményezi, ha a panaszos – az erre nyitva álló törvényes határidőben – írásban indítványozza, hogy küldjék meg részére a határozat teljes terjedelemben írásba foglalt változatát.

Nincs lehetőség a panasz előterjesztésére nyitva álló határidő bíróság általi meghosszabbítására. Ha a panaszos a határidőt önhibáján kívül nem tudja tartani, akkor az akadály megszűnésétől számított két héten belül igazolási kérelem egyidejű előterjesztése mellett benyújthatja alkotmányjogi panaszát. Az igazolási kérelemben a mulasztás okait valószínűsíteni kell. Nem elfogadható hivatkozás a panaszos képviselőjének felróható mulasztása, mert az a panaszos felróható mulasztásával esik egy tekintet alá.

Az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárásban a jogi képviselet az alkotmányjogi panasz benyújtásakor nem kötelező, ha azonban szóbeli tárgyalásra kerül sor, akkor a panaszosnak képviselővel kell rendelkeznie. A képviselőt írásban és kifejezetten az Alkotmánybíróság előtti eljárásra kell meghatalmazni. A törvény értelmében képviseletet láthat el az ügyvéd, valamint az olyan jogászprofesszor, aki rendelkezik a bírói tisztség betöltéséhez szükséges képesítéssel, és aki állami vagy államilag elismert felsőoktatási intézmény alkalmazottja az Európai Unió bármely tagállamában, Svájcban vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló Megállapodásban részes bármely államban. Más személy képviselőkénti közreműködését az alkotmánybíróság esetileg és csak abban az esetben hagyja jóvá, ha ezt a folyamatban lévő ügy természete indokolja.

Az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos alkotmánybírósági eljárás költségmentes. Abban az esetben, ha a panasz rendeltetésellenes joggyakorlást, joggal való visszaélést valósít meg, az alkotmánybíróság az ilyen magatartást tanúsító panaszost 2 600 EUR-ig terjedő bírsággal sújthatja. A döntéshozatalig a panasz, illetőleg annak bármely része (költségmentesen) visszavonható, miként az ideiglenes intézkedés alkalmazására irányuló indítvány is.

Az alkotmányjogi panasznak a döntéshozatalt megelőzően ún. elfogadási eljáráson kell keresztülmennie. Ennek során az alkotmánybíróság meghatározott kritériumok alapján azt mérlegeli, hogy a panasz egyáltalán befogadható-e. A panasz befogadhatóságának fontos feltétele, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőséggel bírjon. Elengedhetetlen, hogy a panasz az alaptörvény 90. §-ában írt alapjogok vagy alapjogszerű jogok érvényesítését célozza. A gyakorlatban e követelményt az alkotmánybíróság teljesültnek tekinti, ha a panaszost az alkotmánybírósági döntés hiányában különösen súlyos hátrány érné.

A panasz nem tekinthető alapvető alkotmányjogi jelentőséggel bírónak, ha az általa felvetett alkotmányjogi kérdéseket az alkotmánybíróság ítélezési gyakorlata a panasz megalapozottságát eleve kizáró módon korábban már megválaszolta. Az alkotmányjogi panasz akkor szolgálja például az alaptörvény 90. §-ában írt alapjogok vagy alapjogszerű jogok érvényesítését, ha hatóságok vagy bíróságok alapjogokkal össze nem egyeztethető általános

milyen rendes jogorvoslatot vett igénybe a vélt alapjogi sérelem elhárítása érdekében. Ezen rendes jogorvoslati eljárások okirati bizonyítékait a panaszosnak az alkotmányjogi panaszhoz mellékelnie kell, vagy kellő részletességgel elő kell adni, hogy ezen eljárások milyen eredménnyel jártak a panaszos számára.

gyakorlatának megváltoztatására irányul, vagy ha a panasz tárgyát képező alkotmányellenesség különösen súlyos sérelmet okoz a panaszosnak.

A panasz elutasításáról a három bíróból álló kamara egyhangú határozattal dönt. A határozatot indokolni kell, ellene azonban nincs helye jogorvoslatnak. Az elfogadhatóság első lényeges szempontja az ügyfélképesség (a német „Beschwerdefähigkeit” kifejezést szó szerint magyarra fordítva: panaszképesség). Az alkotmányjogi panasz szempontjából ügyfélképes mindenki (természetes és jogi személyek egyaránt), akit alapjogok, vagy az alaptörvényben definiált alapjogszerű jogok illethetnek meg.

A német alkotmányjogi szakirodalom ebben a körben két egymástól elhatárolandó alapfogalmat különböztet meg, melyek voltaképpen együttesen alkotják a tágabb értelemben vett panaszképességet. Az egyik az ún. Beschwerdeberechtigung (~ „panaszjogosultság”), amely azt fejezi ki, hogy a panaszost alkotmányos alapjogok illetik meg, és absztraktnan jogosult azok védelmében fellépni. Ezzel szemben az ún. Beschwerdebefugnis keretében azt vizsgálja az alkotmánybíróság, hogy fennáll-e a lehetősége valamely konkrét alapjog sérelmének a panaszos esetében.²⁷

Az elfogadhatóság másik lényeges, az előbbivel némiképp összefüggő feltétele, hogy a panaszos perképességgel (Prozessfähigkeit) rendelkezék, vagyis képes legyen eljárási cselekmények végrehajtására, perbeli nyilatkozatok tételére. A német jog szerint az ügyletkötési képesség (Geschäftsfähigkeit) fennállása a perképességet is feltételezi, magában foglalja. A perképesség természetesen akkor is fennáll, ha a panaszos szabályszerűen meghatalmazott képviselője útján jár el. Az alkotmányjogi panasszal élő személynek legkésőbb az alkotmánybíróság előtti első szóbeli tárgyaláson és azt követően végig jogi képviselővel kell eljárnia.²⁸

A joghatással bíró jognyilatkozatok tételére való képességet a német „Postulationsfähigkeit” kifejezés jelöli. Az ügyfélnek az alkotmánybíróság előtti szóbeli tárgyaláson ez a képessége a hatályos jogi szabályozás szerint már nem áll fenn, ezért joghatással bíró nyilatkozatot a panaszos innentől kizárólag jogi képviselője útján tehet.

Az alkotmányjogi panasz elfogadhatóságának következő lényeges feltétele, hogy a panasznak megfelelő tárgya (Beschwerdegegenstand) legyen. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy alkotmányjogi panasz a hatalmi ágak (törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatás) valamelyike által meghozott közhatalmi aktus ellen irányulhat. Hosszú ideig mind a joggyakorlatban, mind pedig a szakirodalomban vitatott kérdés volt, hogy a közhatalomnak kizárólag az aktív cselekvése ellen van-e helye alkotmányjogi panasznak, vagy a közhatalmi mulasztással okozott alapjogi jogsérelem is orvosolható a szóban forgó eszköz igénybevételével. A jelenleg irányadó nézetek szerint bizonyos keretek között a közhatalmi mulasztás is eredményezhet alkotmányjogi panasszal számon kérhető alapjogi jogsérelmet. Ennek tipikus példája, amikor a jogalkotó azáltal okoz egy bizonyos személyi körnek alapjogi joghátrányt, hogy valamely jogszabály alóli kedvezményezett kivételként ezt a személyi kört nem nevesíti, jóllehet annak alapjogi indoka fennáll. Hasonló megítélés alá esnek az olyan esetek, amikor a jogalkotónak egyértelmű (pl. alkotmányból eredő) kötelezettsége egy adott jogszabályt meghatározott tartalommal megalkotni, és e kötelezettségének mégsem tesz eleget. Mivel a kötelezettség konkrét, ezért az, ha a mulasztás egy adott személynek, személyi körnek alapjogi jogsérelmet okoz, alkotmányjogi panasszal számon kérhető.

A szakirodalom Möglichkeits-theorie-nak (lehetőség-elméletnek) nevezi azt a zsinórmértéket, amelynek alkalmazásával az alkotmánybíróság az elé kerülő panaszt

²⁷ Schulz, Sönke E.: Lösungsskizze der Verfassungsbeschwerde. Lorenz von Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften, k. n. 4. o.

²⁸ Az alkotmánybíróság előtti eljárásban jogi képviselő lehet az ügyvéd, valamint, ahogy fentebb már említettük a jogászprofesszor is. Jogászprofesszor bevonására általában akkor kerül sor, ha az ügy nagyobb jelentőségű, vagy olyan jogi kérdés eldöntésén múlik, mely különleges szakértelmet igényel.

megvizsgálja. A panasz elfogadhatóságának feltétele, hogy a benne leírtak alapján ténylegesen fennálljon a lehetősége az alapjogi jogsérelem panaszos általi elszenvetésének. Ennek feltárása során az alkotmánybíróság azt vizsgálja, hogy az előadottak tükrében nem eleve kizárt-e, hogy a panaszos oldalán alapjogi jogsérelem következzen be. Ha e vizsgálat nem eredményezi a panasz elutasítását, akkor az alkotmánybíróság ezt követően azt veszi górcső alá, hogy a panaszos a) maga (selbst), b) a jelenben (gegenwärtig) és c) közvetlenül (unmittelbar) tekinthető-e az alapjogi jogsérelem elszenvetőjének.

Annak kapcsán, hogy a panaszos maga érintett-e, az alkotmánybíróság jellemzően olyan körülményeket vizsgál, mint például hogy a panaszost saját jogaiban sértették-e meg, címzettje-e a panaszos annak a közhatalmi aktusnak, amely az alapjogi jogsérelmet megvalósítja, félként vett-e részt a panaszos abban a bírósági eljárásban, amelyben az alkotmányjogi panasszal támadott ítélet született (tartalmaz-e az ítélet rendelkezést a panaszosra nézve). A legnagyobb valószínűséggel akkor fogadja be az alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt, ha a panaszos címzettje az alapjogot sértő közhatalmi aktusnak, vagy pedig a panaszos kezdettől fogva félként vett részt abban az eljárásban, amelynek eredményeként az alapjogi jogsérelmet eredményező döntés született. Ha ezek egyike sem áll fenn, akkor az alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz elfogadhatósága körében azt vizsgálja, hogy a panaszosként fellépő fél jogi pozíciója és az általa sérelmezett aktus vagy döntés között kellően szoros kapcsolat áll-e fenn.²⁹

Az esetjogban találunk olyan esetet is, amikor az alkotmánybíróság – bizonyos körülményekre tekintettel – a bírósági eljárásban nem részes személy alkotmányjogi panaszának is helyt adott. Ehhez az szükséges, hogy a bírósági döntés folytán egy, az eljárásban nem érintett személy jogi pozíciója közvetlenül változzék.

Ugyancsak a gyakorlat által kimunkált kivételes esetekben mások jogán (idegen jogok védelmében) is lehet alkotmányjogi panaszt benyújtani. Ennek tipikus esete például a végrendeleti végrehajtó, a hagyatékkezelő, a vagyonkezelő, vagy az adós nevében fellépő vagyonfelügyelő, felszámoló. Az alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy ezekben az esetekben a szóban forgó személyek idegen érdekek védelmére kötelező hivatásuknál fogva mintegy saját jogon lépnek fel.

Érdekes kérdést vet fel a gyakorlatban az olyan alkotmányjogi panasz, amely azon alapszik, hogy a panaszos kirekesztettnek érzi magát valamely kedvezményezett személyi körből, és ebben látja alkotmányos alapjogának sérelmét. Kérdésként merült fel az ilyen esetek kapcsán, hogy vajon teljesül-e a közvetlenség/saját jogú érintettség követelménye, amikor a panasz éppen abban áll, hogy a panaszos nem címzettje valamely normának. A német alkotmánybírósági gyakorlat konkrét jogeset kapcsán adott – alapvetően nemleges, de legalábbis igen árnyalt – választ a jogi dilemmára, amikor levezetésében kimondta: „a panaszos alapvetően csak akkor sérül saját jogában, ha ő maga címzettje az általa kifogásolt jogi normának. Egy olyan tényállás esetében, amelynek kapcsán a panaszos alkotmányellenes hátrányos megkülönböztetésre hivatkozik, ez a követelmény nem teljesül pusztán azért, hogy megfelelő összehasonlítással világítunk rá a kifogásolt hátrányos megkülönböztetésre. Még ha az összehasonlításul felhozott, a jogalkotó által eltérően szabályozott tényállások lényegében egyezők is, és nem is szól semmilyen méltányolható indok az eltérő szabályozás mellett, továbbá még ha az egymással összehasonlított tényállások közül az egyik teljesen meg is feleltethető a panaszos helyzetének, akkor sem áll fenn magától értetődően egy, a panaszos számára kedvező alkotmánybírósági döntés eljárásjogi alapja. Ilyen esetekben is bizonyítani szükséges, hogy az alkotmánybíróság kedvező, a kifogásolt jogszabályi rendelkezést semmisnek nyilvánító döntése esetén a panaszos az eddig kedvezményezett összehasonlítás csoporthoz viszonyítva kedvezőbb helyzetbe kerülne, és e kedvezőbb helyzet nem csupán az eltérő szabályozás mások hátrányára történő felszámolásában áll”.³⁰

²⁹ Langenfeld, Christine: Die Verfassungsbeschwerde (Prüfungsschritte im Überblick). k. n. 2-5. o.

³⁰ Az idézet forrása: Zuck, Rüdiger: Das Recht der Verfassungsbeschwerde. Verlag C.H. Beck München, 2006.

Az alkotmánybírói gyakorlat a panaszos helyzete kedvezőbbé válásának követelményére is kikristályosította a zsinórmértékül szolgáló kritériumrendszert, pontosabban azon aspektusokat, amelyek tükrében tisztázható, hogy mikor is teljesül ez a lényeges követelmény. Először is az alkotmányjogi panasszal kifogásolt, egy bizonyos személyi kört pozitívan diszkrimináló szabályozás felszámolásának kedvezően kell hatnia a panaszos jogi helyzetére a fentebb írtak szerint. Ugyancsak sikerrel kecsegtet az alkotmányjogi panasz, ha a panaszos egy, őt a kedvezményezetti körből kizáró jogszabályi rendelkezés semmissé nyilvánítása révén a kedvezményezetti körbe kerülne, illetőleg ha olyan alkotmányértés megállapításának van helye, amely kizárólag egy, a panaszost a kedvezményezetti körbe iktató újraszabályozás folytán küszöbölhető ki. Végül az alkotmánybírói gyakorlat azt az esetet is méltányolja, ha a panaszos helyzete eljárásjogilag válik kedvezőbbé azért, hogy az egyenlő bánásmód követelményét sértő jogszabályi rendelkezés az alapjogokkal összhangban álló újraszabályozásig átmenetileg nem alkalmazható. A gyakorlatban tehát ilyen, az alkotmánybírói gyakorlat által kikristályosított aspektusai vannak a panaszos helyzetének kedvezőbbre fordulásában álló, az alkotmányjogi panasz sikere szempontjából elengedhetetlen követelménynek.

Az alkotmánybírói gyakorlat a közvetlenség követelményét úgy fogalmazta meg, hogy a panasszal támadott jogi aktusnak oly módon kell beavatkozni a panaszos jogi szférájába, hogy konkrét jogi pozíciók közvetlenül a törvény erejénél fogva az ott írt időpontban szűnjenek meg, vagy pedig tartalmilag, avagy időben pontosan meghatározott kötelezettség keletkezzék, amelynek jogkövetkezményei már most érezhetőek”. Ebből kifolyólag általában az alkotmányjogi panasz elutasításához vezet, ha a törvényi imperatívusz bármilyen átültetése vagy eseti döntéssel történő alkalmazása szükséges ahhoz, hogy az az egyént hátrányosan érintse. E megfontolás hátterében az áll, hogy ilyen esetekben a közhatalom külön akaratnyilatkozata szükséges ahhoz, hogy beavatkozás történjék az állampolgár jogi szférájába, és az állampolgár előtt az ilyen (átültető, alkalmazó) aktusokkal szemben nyitva áll a rendes jogorvoslati út, amelybe a törvény alkotmányosságának utólagos kontrollja is beleértendő. Az alkotmánybírói gyakorlatában nem számít végrehajtási aktusnak a büntetőjogi vagy szabálysértési szankció tényleges alkalmazása a panaszossal szemben az alkotmányellenes vélt jogszabályhely alapján, hiszen ezek „bevárása” nem várható el a panaszostól. Egyéb esetekben a panaszos akkor léphet fel – először rendes jogi, majd alkotmánybírói úton – amikor az általa támadott jogszabály már kifejti kedvezőtlen hatását rá nézve, vagyis például a szankció már alkalmazásra került a panaszossal szemben.³¹

Maga az alkotmánybírói és az alkotmánybírói gyakorlatot elemző szakirodalom ismeri el, hogy az összefüggésrendszer bonyolult, a különbségtétel sokszor apróságokon alapszik. Ha az alkotmányjogi panasz elfogadhatóságának két alapvető követelményét, a saját érintettséget és a közvetlenséget kellene egymástól elhatárolnunk, akkor azt mondhatnánk, hogy míg az alkotmánybírói a saját érintettség kapcsán a panaszos jogilag közvetlen/ténylegesen közvetett érintettségét vizsgálja, addig a közvetlenség lényege abban ragadható meg, hogy nincs szükség semmilyen további (pl. átültető, alkalmazó stb.) jogcselekményre ahhoz, hogy a támadott közhatalmi aktus beavatkozást jelentsen a panaszos jogi szférájába.

A közvetlenség követelménye azt is jelenti, hogy az alkotmányjogi panasznak közvetlenül azon közhatalmi aktus ellen kell irányulnia, amelynek folytán az alapjogi jogsérelem bekövetkezett, vagyis világos ok-okozati összefüggésre kell a beadványban rámutatni.

Az alapjogi jogsérelem jelenbeliségével kapcsolatos követelmény lényege akként ragadható meg, hogy akkor van helye alkotmányjogi panasznak, ha az alapjogi jogsérelmet

239. o. (Az idézetet fordította: Arató Balázs, 2017.)

³¹ Langenfeld: i.m. 2-5. o.

megvalósító közhatalmi aktus a panasz benyújtásakor még érezteti káros, jogsértő hatását, vagyis ez a hatása még nem múlt el, és nem is csupán a jövőben fog érvényesülni. Amikor az alkotmányjogi panasz bírósági ítélet ellen irányul, akkor az alkotmánybíróság általában abból indul ki, hogy az ítéletnek a panaszosra gyakorolt hatása jelenbeli beavatkozásnak minősül a panaszos jogi szférájába, vagyis ez a követelmény teljesül. A panaszos érintettségének már vagy még fenn kell állnia, és nem valamikor a jövőben. Teljesül például a jelenbeliség követelménye, ha a panaszos az alkotmányjogi panasz benyújtásakor többé nem korrigálható döntésekre kényszerül.³²

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele főszabály szerint a rendes, valamint az ezt meghaladóan rendelkezésre álló egyéb jogorvoslati lehetőségek panaszos általi kimerítése annak érdekében, hogy megelőzhető vagy kiküszöbölhető legyen az alkotmányossági aggály.

Az alkotmányjogi panaszt minden esetben el kell utasítani, ha létezik, vagy létezett volna olyan egyéb törvényes lehetőség, amellyel az alapjogi jogsérelem elhárítható lett volna, vagyis amelynek segítségével az alkotmánybíróság igénybevétele nélkül lett volna elérhető az az eredmény, amelyre egy alkotmányjogi panasz vezethet. Nem előírás ugyanakkor, hogy a panaszos a szövetségi alkotmánybírósághoz fordulás előtt alkotmányjogi panaszt nyújtson be a tartományi alkotmánybírósághoz. Azt, hogy a panaszos kimerítette-e a rendelkezésére álló rendes jogorvoslati lehetőségeket, az alkotmánybíróság igen szigorúan mérlegeli. Ennek során megvizsgálja például, hogy a panaszos a megelőző eljárásokban kellőképpen a bíróságok tudomására hozta-e a tényállást, megfelelő indítványokat terjesztett-e elő, vagyis megtett-e minden tőle telhetőt annak érdekében, hogy az eljáró bíróságok látókörébe kerüljenek a konkrét jogi ügy alapjogokat érintő alkotmányjogi vonatkozásai. Az eljáró bíróságoktól ugyanis kizárólag ebben az esetben várható el, hogy már az előttük folyamatban lévő eljárásban elhárítsák az alkotmány által védett alapjogok sérelmét. Ha tehát az alkotmánybíróság arra a megállapításra jut, hogy a panaszos a megelőző eljárásokban nem vagy nem megfelelően élt mindezen lehetőségekkel, akkor az alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasítja. Ezt a német jogtudomány a szubszidiaritás elveként határozza meg. A panasz elfogadhatóságának tehát minden esetben alapvető feltétele, hogy az alapjogi sérelem a megelőző rendes jogorvoslati eljárásokban elhárítható lett volna-e, és az, hogy mégsem volt elhárító, ne a panaszos mulasztására legyen visszavezethető.³³

Az alkotmánybíróság egyébként jellemzően akkor bírálja felül a rendes bíróság határozatát, ha a bíróság a döntéshozatal során az alaptörvény valamely rendelkezését figyelmen kívül hagyta, vagy alapvetően hibásan alkalmazta, és a bírósági döntés e hibákon nyugszik, továbbá ha a bírósági határozat önkényes.³⁴

Ha tehát a panaszos a korábbi eljárások során olyan, az alapjogi jogsérelem elhárítására alkalmas jogsegélyt (jogorvoslati vagy eljárásjogi lehetőséget) nem vett igénybe, amelynek igénybevétele tőle elvárható lett volna, akkor az alkotmányjogi panasz befogadását az alkotmánybíróság meg fogja tagadni. Az esetjog viszonylag gazdag olyan példákban, amikor az alkotmánybíróság azért nem fogadta be a panaszt, mert a panaszos valamely megelőző eljárásban bizonyítási indítvány előterjesztését mulasztotta el. Összefoglalóan megállapítható, hogy amennyiben egy, a rendes bírósági eljárásban a panaszos rendelkezésére álló jogi eszköz eljárásjogi okból nem vezet sikerre, úgy az alkotmányjogi panasz nem elfogadható.

Ha a panaszosnak áll rendelkezésére rendes jogorvoslati út, akkor alkotmányjogi panaszra kizárólag a rendes jogorvoslati hierarchia legmagasabb fokának döntését követően

³² Langenfeld: i.m. 4. o.

³³ Ezen szubszidiaritási elvnek nincs köze az egyéb jogterületeken, pl. az Európai Unió jogában hasonló névvel illetett elvhez. A témánk szempontjából releváns szubszidiaritási elvet a német alkotmánybíróság fejlesztette ki több évtizedes ítélkezési gyakorlata során.

³⁴ Langenfeld: i.m. 2-5. o.

van lehetőség. Egy konkrét esetben a panaszos rendőrségi intézkedéseket sérelmezett, és alkotmányjogi panasszal nem a rendőri intézkedéseket helyben hagyó - egyébként a rendes jogorvoslati hierarchia legmagasabb fokán meghozott - bírósági határozatot támadta, hanem magukat a rendőri intézkedéseket. Az alkotmánybíróság a panaszt befogadta, mivel a panaszos kétségkívül eleget tett a rendes jogorvoslat kimerítésére irányuló kötelezettségének, az alkotmányjogi mérlegelés tárgyát pedig valóban a rendőri intézkedések képezik. Nem került tehát sor a panasz elutasítására „formáljogi” érvek alapján.³⁵

A panaszos az alkotmánybíróság gyakorlata szerint kizárólag akkor mentesül a rendes jogorvoslat kimerítésének kötelezettsége alól, ha az alkotmányjogi panasszal érintett ügy általános jelentőségű, vagy ha a panaszos a rendes jogorvoslati út igénybevétele esetén súlyosan és helyrehozhatatlanul károsodna.³⁶

A szubszidiaritás elve tehát egyrészt arra kényszeríti a jogalanyokat, hogy az alkotmányjogi panaszt megelőző rendes eljárásokban minden, az alapjogi sérelem elhárítására alkalmas jogi lehetőséget kimerítsenek, másrészt pedig letéteményese annak, hogy az alkotmánybíróság elé kizárólag olyan ügyek kerüljenek, amelyek kapcsán már rendelkezésre áll az eljáró rendes bíróságok részletes tényállás-megállapítása és indokolása. A szubszidiaritás elvének gyakorlati alkalmazása tehát nagyban megkönnyíti az alkotmánybíróság munkáját, és egyszersmind annak az elvárásnak is kifejezője, hogy a rendes bíróságoknak is óvniuk kell az alkotmányos alapjogokat ítélkezési tevékenységük gyakorlása során.³⁷

A hazánkéhoz hasonlóan erős jogkörű alkotmánybíróság mellett nem működik hazánkéhoz hasonlítható országos ombudsmani jellegű szerv.

A Bundestag egy sajátos Kérvényügyi Bizottságot működtet, melynek funkciója a kérdéses intézménnyel vethető össze. Tagjai kifejezetten parlamenti képviselők, azonban garanciális jelentőségű, hogy emellett más tisztséget nem tölthetnek be.³⁸

Állampolgárok írásbeli panaszokkal kereshetik meg a szervet, a bíróságoknak és a közigazgatási szerveknek együttműködési kötelezettségük áll fenn. A testület nyilvánosságra hozhatja ajánlásait; természetesen a leghatékonyabb cselekvési lehetőség a jogszabályalkotás kezdeményezése, mivel a szerv voltaképp magának a parlamentnek része.

A rendszer egészét elemezve feltétlenül hiányolhatjuk az országos hatáskörű és illetékességű ombudsmani típusú szervet? Jóllehet még hatékonyabbá tenné a jogvédelem intézményrendszerét, de nem feltétlenül pótolhatóan.

A „de lege ferenda” gondolkodásmódú biztosok nyilván aligha tudnak a jövőbeli jogalkotásra számottevőbb befolyást gyakorolni, mint egy kifejezetten parlamenti bizottság. Emellett kiemelendő a német jogtudomány hatalmas szerepe. Pont ezért fontos, hogy összefüggésében kell kutatnunk az egyes modellek hatékonyságát, van-e esetleg „légüres tér” a jogvédelem átfogó rendszerében. A német jogtudomány közismerten összeforr az igazságszolgáltatás szervezetével. Sok bíró oktat egyetemeken, illetőleg számos jogtudós kap felsőbbbírósági kinevezést. Egy túlzottan merev, textualista jogértelmezés elterjedtsége égetően maga után vonná az országos ombudsman igényét. Azonban a jogdogmatika hagyományos kultúrája és gyakorlati hatása a bíraskodásba való beszüremkedésével felpuhítja a bürokratikus gondolkodásmódot, és az egyéni alkotmányjogi panasz végső eszköze által védelt állampolgárok nincsenek kiszolgáltatva a „formálisan megfelelő, de mélységében alkotmányellenes” döntéseknek.

³⁵ Schulz: i.m. 4. o.

³⁶ Langenfeld: i.m. 4. o.

³⁷ A német jogtudományban alkalmazott elhatárolás szerint a formális szubszidiaritás azt várja el a panaszostól, hogy a rendelkezésére álló valamennyi jogorvoslati lehetőséget kimerítse, míg a materiális szubszidiaritás azt a követelményt támasztja, hogy a panaszos az egyes rendes eljárásokban minden olyan eljárásjogi lehetőséggel éljen, mely alkalmas lehet az alapjogi jogsérelem elhárítására.

³⁸ Kucsko-Stadlmayer, Gabriele: Az európai ombudsman-intézmények. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010. 207. o.

Össességében a következőket jelenthetjük ki. A német alapjogvédelem rendszerében nem mutathatóak ki légüres terek. A jogsérelmet szenvedett személyek aligha tévednek emberi jogi szempontból „senki földjére”. (Tehát akár a jogszabályok, akár az egyedi határozatok visszasságai megfelelően orvosolhatók.) Ez – az ombudsman-jellegű elemek csekély fokú megjelenése mellett – főképp a nemzetközi összevetésben iskolateremtőnek tekinthető „valódi” alkotmányjogi panasz intézményének köszönhető. Ennek több évtizedes fejlődése során a jogszabályi környezetben belül a joggyakorlat kristályosította ki a követelményrendszert. A német bírói (alkotmánybírói) ítélkezés és a jogtudomány szerves összefonódása viszonylag következetes befogadási kritériumokat alakított ki – ami a legnagyobb problémának ígérkezik hazánkban. Ezért fontos figyelemmel kísérnünk a kérdéskör német tapasztalatait.