

## **BALÁZS ÁGOTA**

*Alkotmányjogi Tanszék*

*Témavezető: dr. Dezső Márta professor emerita*

### **PROBLÉMÁK A JOGORVOSLATHOZ VALÓ JOG KÖRÉBŐL**

A jogorvoslathoz való jog, mint alapjog igen erős nemzetközi jogi gyökerekkel és kapcsolatokkal rendelkezik, az alapjog vizsgálata során az Alkotmánybíróság gyakorlatának elemzése mellett az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára is tekintettel kell lennünk.

Az alábbiakban azokat a témaköröket és nehézségeket tekintjük át, amellyel az alapjogot teljes körűen feldolgozni kívánó kutató mindenképp szembesül, azonban a jogirodalom nem szentelt kellő figyelmet az adott problémakörnek. Először a jogorvoslathoz való jog kettős jelentésével összefüggő problémákat, majd a többi alapjoggal való kapcsolatát tárgyaljuk, keressük a korlátozására vonatkozó szabályokat, és végül azt vizsgáljuk, hogy az Alaptörvény hatályba lépése jelent-e változást az alapjog érvényesülési körében.

#### **Fogalmi problémák: a jogorvoslathoz való jog kettős jelentése**

Hatályos jogunkban a jogorvoslathoz való jog kettős jelentéstartalommal érvényesül: egyrészt igényérvényesítési lehetőséget, másrészt felülbírálathoz való jogot jelent.<sup>1</sup>

A jogorvoslathoz való jog igényérvényesítési jogként történő felfogása a nemzetközi emberi jogi dokumentumokhoz<sup>2</sup>, illetőleg az Európai Unió Alapjogi Kartájához<sup>3</sup> köthető, és azt jelenti, hogy az állam az egyes dokumentumok által védett jogok és szabadságok megsértése esetén a hazai jogban köteles hatékony „orvoslást”, azaz igényérvényesítési lehetőséget biztosítani a jogsérelmet szenvedők számára.

A jogorvoslathoz való jog második jelentése szorosan kötődik a jogorvoslati rendszerhez. Az alaptörvényi meghatározás szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti. Ebben az értelemben az alapjog tehát a másodfokú döntéshez való jogot jelenti, és az alaptörvényi rendelkezések értelmében nem csupán a

---

<sup>1</sup> BÁN 1994. 48-49., valamint RÓTH 2003. 715.

<sup>2</sup> Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 8. cikk; Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya 2. cikk; Emberi Jogok Európai Egyezménye 13. cikk

<sup>3</sup> Európai Unió Alapjogi Kartája 47. cikk 1. mondat

nemzetközi emberi jogi dokumentumokból eredő körben, büntető ügyekben<sup>4</sup> érvényesül, hanem polgári és közigazgatási ügyekben is.

A jogirodalomban fellelhető olyan vélemény is, amely szerint a jogorvoslathoz való jog igényérvényesítésként történő felfogása tévedés, tulajdonképp fordítási hiba eredménye.<sup>5</sup> Így a téma kutatójának elsőként abban a kérdésben kell döntést hoznia, hogy az alapjog mely aspektusait vizsgálja és miért. A magam részéről – anélkül, hogy a nyelvészeti vitában állást foglalnék – amiatt, hogy a nemzetközi emberi jogi dokumentumok magyar fordításai következetesen a „hatékony jogorvoslathoz való jog” alatt tárgyalják az igényérvényesítésre vonatkozó rendelkezéseket, e terület vizsgálatát nagyobb lélegzetű munka esetében semmiképpen sem nem tartom mellőzhetőnek. Ugyanakkor a jogorvoslathoz való jog mindkét részterületével kapcsolatban elmondható, hogy a releváns problémák köre heterogén, hajlamosít a kazuisztikus tárgyalásra, így a két részterület tárgyalásának összekapcsolása tovább fokozza a nehézségeket. A jogirodalomban mindeddig nem is született olyan munka, amely a jogorvoslathoz való jog teljeskörű tárgyalásába bocsátkozott volna.<sup>6</sup>

A hazai jogirodalom elsősorban a másodfokú döntéshez való jogot tárgyalja jogorvoslathoz való jog alatt. A továbbiakban mi is ebben az értelemben használjuk, és amikor szükséges, akkor utalunk a másik jelentésére.

## A jogorvoslathoz való jog az alapjogok rendszerében

A jogorvoslathoz való jogot a jogirodalom az eljárási jogok között tárgyalja, és az első generációs, személyhez fűződő jogok között helyezi el.<sup>7</sup> Ez a besorolás lényegében az Alaptörvény rendelkezéseire<sup>8</sup> épül, melyhez hasonló volt az Alkotmány megoldása is:<sup>9</sup> mind az Alkotmányban, mind az Alaptörvényben a jogorvoslathoz való jog a büntetőeljárásra vonatkozó garanciális rendelkezéseket követi. Találunk olyan álláspontot is, amely hangsúlyozza ugyan a jogorvoslathoz való jog tárgyköre

<sup>4</sup> Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya 14. cikk; Emberi Jogok Európai Egyezménye Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 2. cikk

<sup>5</sup> VARGA 2009. 2138. Ezt az álláspontot látszik alátámasztani az a tény, hogy a régi magyar értelmező szótárak is fellebbvitelként vagy arra irányuló kérelemként határozzák meg a jogorvoslat fogalmát: „Jogorvoslás, -orvoslat, -orvosság: *fn. a bíró vagy a perlekedő felek által elkövetett hiba jelentése; vagy abbéli kérelem, fellebbezés, hogy az elkövetett hiba helyrehozassék.*” Lásd: BALLAGI 1873. 647. Ugyanakkor meg kell említeni, hogy az angol-magyar szótárak rendre megerősítik a nemzetközi emberi jogi dokumentumokban szereplő „remedy” kifejezés „jogorvoslat” értelemben való használatát. Ld. pl: [http://szotar.sztaki.hu/angol-magyar-szotar/search?fromlang=eng&tolang=hun&searchWord=remedy&langcode=hu&u=0&langprefix=&searchMode=CONTENT\\_EXACT&viewMode=full&ignoreAccents=0&dict\[\]=eng-hun-sztaki-dict](http://szotar.sztaki.hu/angol-magyar-szotar/search?fromlang=eng&tolang=hun&searchWord=remedy&langcode=hu&u=0&langprefix=&searchMode=CONTENT_EXACT&viewMode=full&ignoreAccents=0&dict[]=eng-hun-sztaki-dict)

<sup>6</sup> Az együttes tárgyalás a strasbourgi emberi jogi bírásokodással kapcsolatos művekre jellemző. Ld.: BÁN 1994. és GRÁD-WELLER 2011.

<sup>7</sup> TURKOVITS 2012. 23.

<sup>8</sup> Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése

<sup>9</sup> Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése rendelkezett a jogorvoslathoz való jogról, míg az 57. § (1)-(4) bekezdései a büntetőeljárás garanciális szabályait tartalmazták.

(büntetőjogi tárgyú ügyek mellett polgári és közigazgatási döntések is) és a büntetőeljárás garanciák tárgyköre közti különbséget, azonban az alapjog besorolására nézve e különbségeknek nem tulajdonít valódi jelentőséget.<sup>10</sup>

Ugyanakkor érdemes elgondolkodni azon, hogy a jogorvoslathoz való jog csak a második világháborút követően született nemzetközi jogi dokumentumokban jelent meg, érvényesülése széleskörű állami közreműködést kíván: szükséges hozzá az eljárási joganyag, a fórumrendszer és nem utolsósorban a működéshez szükséges személyi és anyagi feltételrendszer. Ráadásul a jogorvoslathoz való jog érvényesülése is jelentősen eltér a klasszikus első generációs szabadságjogok érvényesülési modelljétől, az alapjogra vonatkozó tételeket minimumkövetelményekként fogalmazzák meg, ezért a jog érvényesülése inkább a második és harmadik generációs jogokéhoz hasonlítható. E jellemzők miatt helytelennek tartom a jogorvoslathoz való jognak az első generációs jogok közé sorolását.

A jogorvoslathoz való jog jogrendszerbeli elhelyezése kapcsán egy másik problémakörrel is szót kell ejtenünk. Mind az Alkotmánybíróság (AB), mind az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) gyakorlatában találunk példát arra, hogy a jogorvoslathoz való jog bizonyos kontextusban beleolvad más, dominánsabb jogba, vagy épp ellenkezőleg, elnyel valamely más egyezményben biztosított jogot. Az effajta kapcsolat különösen érdekes az EJEB rendelkezései közül a 6. cikk 1. bekezdésében biztosított bírósághoz és tisztességes tárgyaláshoz való jog, valamint a 13. cikkében foglalt jogorvoslathoz való jog kapcsán. Arra az esetre, amikor a bírósághoz és tisztességes tárgyaláshoz való jog magába olvasztja a jogorvoslathoz való jogot, például szolgálhat minden olyan kérdés, melynek eldöntése bírósági hatáskörbe tartozik: polgári jogi jogvita vagy büntetőjogi vádról való döntés.<sup>11</sup> Ha viszont a jogsérelemnek csupán egy része tartozik a 6. cikk hatálya alá, az EJEB a 13. cikket részesíti előnyben.<sup>12</sup>

Az AB gyakorlatában a fenti probléma a jogorvoslathoz való jog és a bírósághoz fordulás jogának egymáshoz való viszonya kapcsán került felszínre. Az AB egyrészt arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogorvoslathoz való jogból nem feltétlenül következik a bírósághoz fordulás követelménye: az állam az alapjogból fakadó kötelezettségnek más szervezetrendszer keretében biztosított jogorvoslattal is eleget tehet, ebben az értelemben tehát nincs összefüggés a két alapjog között. Ugyanakkor bizonyos esetben a bírósághoz való jog abszorbeálja az egyébként szűkebb jogorvoslathoz való jogot:<sup>13</sup> nyitva álló bírósági út esetén nincs szükség külön jogorvoslat biztosítására,<sup>14</sup> a többszintű bírósági fórumrendszerben nyitva álló lehetőségek megfelelő garanciát nyújtanak. Ez a vélekedés azonban csak akkor vezet

---

<sup>10</sup> CSINK–MAROSI 2011. 259-260. és 272-273.

<sup>11</sup> Például: Airey v. Ireland judgement of 9 October 1979, Series A no. 32.; Osu v. Italy judgement of 11 July 2002, no. 36534/97. Bővebben: GRÁD 2011. 623.

<sup>12</sup> F. L. v. Italy judgement of 20 December 2001, no. 25639/94.

<sup>13</sup> SÓLYOM 2001. 578.

<sup>14</sup> 58/1991. (XI. 8) AB határozat, ABH 1991. 290. és 66/1991. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1991. 350.

helyes eredményre, ha hozzátesszük, hogy ebben az esetben a jogorvoslathoz való jog a bírósági eljárás során érvényesülő tisztességes eljáráshoz való joghoz kapcsolva, annak részjogositványaként jelenik meg az AB gyakorlatában.

Sólyom László arra is rámutat, hogy a jogorvoslathoz való jog természete szerint szűkebb hatókörű, mint a bírósághoz fordulás joga. Nem bármely és bárkitől származó jogsérelem ellen vehető igénybe, hanem eleve feltételezi a már meghozott döntést. Ezek az elhatárolási érvek a jogorvoslathoz való jog két jelentésének elhatárolása során is felhasználhatók azzal, hogy a nemzetközi emberi jogi dokumentumokban biztosított igényérvényesítési lehetőség jóval tágabb körű annál, mint amilyen körben a bírósághoz fordulás jogát az Alaptörvény biztosítja.

### A jogorvoslathoz való jog tartalma

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése a bírósági, közigazgatási és más hatósági döntések ellen biztosította a jogorvoslathoz való jogot. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése némileg pontosította a rendelkezést: az alapjog a bírósági, hatósági és más közigazgatási döntések esetén érvényesül. Mind az Alkotmány mind az Alaptörvény rendelkezéseiből fakadó védelemről elmondható, hogy – legalábbis tárgyát tekintve – meghaladja azt a kört, amelyre a nemzetközi emberi jogi dokumentumok köteleznék hazánkat. Ezt a tényt mindenképpen figyelembe kell vennünk, mikor az AB, a EJEB és az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának joggyakorlatát elemezzük, és a joggyakorlatok közti kapcsolatot próbáljuk feltérképezni.

Az AB gyakorlatában „a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy [...] ugyanazon szervezetrendszeren belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.”<sup>15</sup> Az érdemiséget az AB autonóm módon, az egyes eljárásjogok dogmatikájától függetlenül, esetről-esetre állapítja meg. Az alapjog kizárólag a rendes jogorvoslatokra vonatkozik,<sup>16</sup> a rendkívüli jogorvoslatok léte nem alkotmányos követelmény. Az alapjog általánosságban egyfokú jogorvoslati rendszert garantál.<sup>17</sup> Sólyom László ezzel kapcsolatban kifejti: „A jogorvoslathoz való jogból fakadó jogorvoslat egyfokú, ha a határozat felülbírálata megtörtént, ugyan a bírósági szervezetrendszerben nyitva állhat még lehetőség a további elbírálásra, de ekkor már nem érvényesülnek a voltaképpeni jogorvoslathoz való jogból fakadó garanciális követelmények.”<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992. 27., 31.

<sup>16</sup> Az AB működésének első éveiben még nem alakult ki ez a tétel, ezért ebből az időből számos, eltérő álláspontot képviselő döntést találunk.

<sup>17</sup> 8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003. 74., 82.

<sup>18</sup> SÓLYOM 2001. 579.; a 953/B/1993. AB határozat, ABH 1993. 435. és az 1254/B/1993. AB határozat, ABH 1996. 474. kapcsán

Az alapjogból tartalmi követelmények is fakadnak. Ilyen követelmény a jogorvoslat lehetőségéről való tudomásszerzés garantáltsága<sup>19</sup>; a hatékony, tényleges felülbírálat<sup>20</sup> lehetővé tétele és a felülbírálatot végző szerv indokolási kötelezettsége<sup>21</sup>.

Az Alkotmány és az Alaptörvény valamint az EJEE rendelkezéseinek fent tárgyalt különbségei dacára egyértelműen kimutatható, hogy a EJEB esetjoga óriási hatással volt és van az AB gyakorlatára<sup>22</sup>. A Bíróság joggyakorlata nem csupán az alapjog tartalmát kitöltő tételek kapcsán köszön vissza, hanem abban is, hogy az AB az alapjog értelmezése kapcsán nem folytat aktivista gyakorlatot: a minimumkövetelményeket próbálja megfogalmazni. E jellemző a nemzetközi emberi jogi bírászkodás természete miatt nem támadható, a magyar viszonyokra vonatkoztatva azonban akár diszfunkcionális is lehet. Nehéz érveket találni amellett, hogy a jogorvoslathoz való jog miért nem fedheti le például a már rendelkezésre álló bírósági és közigazgatási jogorvoslati rendszer egészét.

Az AB gyakorlatában fellelhető tendenciákkal szemben tulajdonképp azt is felhozhatnánk kifogásként, hogy a jogorvoslathoz való alapjog tárgyalása és tartalmának kifejtése során nem szentel kellő figyelmet a magyar alapjogi dogmatikának. Ha megpróbáljuk elkülöníteni, hogy mely elemek alkotják az alapjog szubjektív oldalát és melyek az objektívet, máris problémába ütközünk. Az nem vitás, hogy olyan alapjoggal állunk szemben, ahol az állami közreműködés, az objektív oldal meghatározó, azonban az AB gyakorlata nem ad ehhez segítséget.

## A jogorvoslathoz való jog korlátozása

A jogorvoslathoz való jog korlátozáhatósága kapcsán abból a tényből kell kiindulnunk, hogy az AB vonatkozó gyakorlata igen sajátos, és e sajátosságok okát az Alkotmány szövegében kell keresnünk. Az Alkotmány a jogorvoslathoz való jog gyakorlását „*a törvényben foglaltak szerint*” tette lehetővé. Ilyen megfogalmazás az Alkotmány más rendelkezéseinél, például a gyülekezési jognál is előfordult, azonban a jogorvoslathoz való jog volt az egyetlen alapjog, ahol ennek az AB valódi jelentőséget tulajdonított. A

---

<sup>19</sup> 59/2003. (XI. 26.) AB határozat, ABH 2003. 607. 614.

<sup>20</sup> 22/1991. (IV. 26.) AB határozat, ABH 1991. 194.

<sup>21</sup> 21/1997. (III. 26.) AB határozat, ABH 1997. 103, 105-106.

<sup>22</sup> A 61/2011. (VII. 13.) AB határozatban foglaltak szerint: „Egyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje. A *pacta sunt servanda* elvéből [Alkotmány 7. § (1) bekezdés, Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdés] következően tehát az Alkotmánybíróságnak akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot, az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját megelőző »precedens-határozataiból« ez kényszerűen nem következne.” {ABH 2011, 290, 321.; ld.: 166/2011 (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 545.; 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [67]}.

joggyakorlás „törvényben meghatározottak szerint” való biztosítása az AB gyakorlatában az alapjog korlátozhatósága melletti érvvé vált. Az AB értelmezésében a fordulat elsősorban nem a jogforrási szint garanciájaként érvényesült, hanem a jogkorlátozás megkönnyítésére adott felhatalmazásként és a törvényhozó fokozott szabadságára való utalásként. Emiatt az AB a jogkorlátozást sem bírálta el részletesen és tartalmi ismérvek szerint.<sup>23</sup>

Az Alaptörvény jogorvoslathoz való jogra vonatkozó rendelkezése már nem tartalmazza a „törvényben meghatározottak szerint” kitélt, ezért az alapjog korlátozására vonatkozó korábbi megengedő tételek érvényessége megkérdőjelezhető, a továbbiakban nem látunk lehetőséget arra, hogy az AB megkerülje a szükségességi-arányossági teszt alkalmazását.

### **Következtetések**

Ha a jogorvoslathoz való jogot, mint felülbírálathoz való jogot szemléljük, azt látjuk, hogy az alapjog érvényesülési köre tágabb, mint ami a nemzetközi emberi jogi dokumentumokból következne. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlatában az alapjogból fakadó követelmények – akár formaiak, akár tartalmiak – minimumkövetelményként kerültek megfogalmazásra, és emiatt az alapjogból fakadó védelmi szint is kizárólag ezt a minimumot garantálja, annak ellenére, hogy az állam – akár a közigazgatási, akár a bírósági szervezetrendszer nézzük – e minimumszintnél jóval cizelláltabb jogorvoslati rendszert működtet. Ráadásul az alapjogot az Alaptörvény és az AB – részben az Alkotmány szövege, részben a strasbourgi emberi jogi bírászkodás hatására – olyan ismérvekkel határolta be, melyek megnehezítik a magyar alapjogi dogmatika eredményeinek alkalmazását.

Ha a jogorvoslathoz való jogot, mint igényérvényesítési lehetőséget szemléljük, azt látjuk, hogy a nemzetközi emberi jogi dokumentumok által biztosított jogok védelmében korántsem áll mindig rendelkezésre hatékony hazai igényérvényesítési lehetőség, így viszonylag gyakran kerülnek magyar vonatkozású ügyek a strasbourgi Emberi Jogi Bíróság elé.

Az EJEB a közelmúltban állapította meg,<sup>24</sup> hogy a Legfelsőbb Bíróság elnökének 2009-ben megválasztott Baka András megbízatásának idő előtti – az Alaptörvény Átmeneti Rendelkezései alapján, 2012. január 1-jén történő – megszűnése sérti többek között az Egyezmény 13. cikkében biztosított hatékony jogorvoslathoz való jogot, mivel a hazai jogban semmilyen igényérvényesítési lehetőség nem állt rendelkezésre. Emellett a közelmúltban a 13. cikk megsértésére hivatkozással három parlamenti joggal

---

<sup>23</sup> SÓLYOM 2001. 579.

<sup>24</sup> Baka v. Hungary (20261/12)

kapcsolatos magyar vonatkozású ügy is az EJEB elé került.<sup>25</sup> Ebben a körben minden biztonnal változásra lenne szükség a hazai jogban.

### **Felhasznált irodalom**

BALLAGI 1873: A magyar nyelv teljes szótára: Ballagi Mór (szerk.) Pest, 1873.  
Kiadja: Heckenast Gusztáv

BÁN 1994: Bán Tamás: Jogorvoslati lehetőségek a magyar polgári, büntető és más kapcsolódó eljárásban. Acta Humana 1994/15-16.

CSINK–MAROSI 2011: Csink Lóránt–Marosi Ildikó: Eljárési jogok. In: Balogh Zsolt–Schanda Balázs (szerk.): Alkotmányjog – Alapjogok. PPKE JÁK, Budapest, 2011.

GRÁD–WELLER 2011: Grád András–Weller Mónika: A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve. HVG-OORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2011.

RÓTH 2003: Róth Erika: Tisztességes eljáráshoz való jog. In: Halmai Gábor–Tóth Gábor Attila (szerk.): Emberi jogok. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.

SÓLYOM 2001: Sólyom László: Az alkotmánybírászkodás kezdetei Magyarországon. Osiris Kiadó, Budapest, 2001.

TURKOVITS 2012: Turkovits István: A jogorvoslathoz való jog az Alkotmányban és az Alaptörvényben. Magyar Közigazgatás 2012/2.

VARGA 2009: Varga István: A jogorvoslathoz való jog mint alapjog – az (5) bekezdés magyarázata. In: Az Alkotmány kommentárja. Jakab András (szerk.) Századvég, Budapest, 2009.

---

<sup>25</sup> Szanyi v. Hungary (35493/13); Szél and others v. Hungary (44357/13); Karácsony and others v. Hungary (42461/13)