

Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Doktori Iskola vezetője
Prof. Dr. Jakab Éva Rozália DSc egyetemi tanár, az MTA doktora



Az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezkedésének dilemmái és kontroll funkciói

Doktori értekezés

dr. Ouk Varinic

Témavezető:

Prof. Dr. habil. Tóth J. Zoltán
tanszékvezető egyetemi tanár
Jogelméleti Tanszék

Budapest

2024

Tartalom

Témavezetői vélemény.....	6
Bevezetés.....	7
A témaválasztás indokai, a doktori értekezés tartalma, céljai és hipotézisei	7
Elemzési módszerek, a kutatás módszertana.....	13
1. A hatalommegosztás doktrínája	14
1.1. A hatalommegosztás fogalmi meghatározása	14
1.2. Történeti kitekintés, elméleti fejlődés	17
1.2.1. Kezdetek, elméleti gyökerek	17
1.2.2. A klasszikus hatalmi triász vs. hatalomkoncentráció	19
1.3. A hatalommegosztás elvének kiemelkedő képviselői	21
1.4. A hatalommegosztás magyarországi megjelenése a hazai intézményi rendszerben	25
1.5. A demokratikus átalakulás	27
1.6. Hatalommegosztás az Alaptörvényben	28
2. Az alkotmánybíráskodás metodológiai megközelítése: új hatalmi tényezők megjelenése. A hatalommegosztás tartalmi módosulásai	29
2.1. Az alkotmány fogalmának kibontása, besorolásai és az alkotmányosság gondolata....	30
2.2. A jogállamiság tartalma	32
2.3. Az emberi jogok védelmének garanciái, a korabeli alkotmánybíráskodási gyakorlat alapvető követelményei.....	34
2.4. Fogalmi alapvetés: alkotmánybíráskodás.....	36
2.5. Az alkotmánybíráskodás modelljei	41
2.6. Az alkotmánybíráskodás kialakulása Magyarországon	46
3. Az Alkotmánybíróság helye és szerepe a hatalommegosztás rendszerében: dilemmák az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezkedésével kapcsolatban	49
3.1. A centralizált és a decentralizált modell közti különbségek vizsgálata a hatalommegosztás vonatkozásában	49
3.2. Az alkotmánybíráskodás kapcsolata a hatalmi ágakkal, elhatárolása más állami tevékenységektől	51
3.2.1. Az Alkotmánybíróság kapcsolata a (tágabb értelemben vett) kormányzati hatalommal (normakontroll)	53
3.2.2. Az Alkotmánybíróság és a bírói hatalom kapcsolódási pontjai: az alkotmánybíráskodás kapcsolata a jogalkalmazással	59
3.2.3. Az alapjogok tartalmának kibontása	59

4. Az alkotmányjogi panaszok	65
4.1. Az alkotmányjogi panasz fogalma és funkciói	66
4.2. Az alkotmányjogi panasz nemzetközi és intézménytörténeti áttekintése	69
4.3. A német alkotmányjogi panasz és hatása	73
4.4. A bírósági határozatok (döntések) alkotmányossági felülvizsgálata a német jogrendben	78
4.5. A német alapjogvédelem jellemzői, a német alkotmánybíráskodás.....	84
4.6. Az alkotmányjogi panasz a hazai jogrendben	88
4.7. Az alkotmányjogi panasz jogintézménye.....	90
4.8. A német és a hazai jogrend alkotmányjogi panasz befogadásával kapcsolatos szabályainak összevetése.....	93
4.8.1. A német alkotmányjogi panasz befogadásával kapcsolatos főbb eljárási szabályok	93
4.8.2. Az alkotmányjogi panaszok befogadási gyakorlata és érvényesülése a hazai jogban és a német hatások megjelenése	96
4.9. A német hatások a közigazgatási és munkaügyi bírósági döntéseket megsemmisítő alkotmányjogi panaszok tekintetében	100
5. A valódi alkotmányjogi panasz – Abtv. 27. §	103
5.1. A valódi alkotmányjogi panasz általános megítélése.....	106
5.2. A valódi alkotmányjogi panasz jogorvoslati (perorvoslati) jellegének vizsgálata. Az alkotmánybíráskodás és a nemzetközi jogalkalmazás kapcsolata az EJEB gyakorlata alapján	110
5.3. Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellege	111
5.4. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának működése	115
5.5. Az alapjogi jogsérelmek orvoslásának igénybe vehető fórumai: Alkotmánybíróság vs. Emberi Jogok Európai Bírósága.....	117
5.6. A jogorvoslatok kimerítésének kérdésköre	117
5.7. A hatékony jogorvoslatok fogalmi elemei	121
5.8. Az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati mivoltának megítélése 2018 előtt és után	124
5.9. K.M.C. kontra Magyarország ügy	128
5.10. Karácsony-ügy	130
5.11. Következtetések	132
5.12. Az EJEB alapjogi jogesetei a hatékony jogorvoslatok tükrében.....	134
5.13. A Szalontai vs. Hungary ügy megítélése	135
5.14. Az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati jellegének tanulságai.....	137
5.15. Összegzés	139

6. A bírói döntéseket érintő alkotmányjogi panaszok általános tapasztalatai (a tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való jog). Az alapjogi sérelem megítélése a bírósági döntések tükrében	140
6.1. Az Alaptörvényben biztosított alapjogok.....	141
6.2. Az alapjogi relevancia kérdésköre	142
6.3. Az alapjogok alkalmazásának lecsapódásai a magyar ítélkezési gyakorlatban	143
6.4. A közigazgatási bírói döntéseket érintő alkotmányjogi panaszok általános tapasztalatai	146
6.5. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme figyelemmel az 5/2017. (III. 10.) AB határozatban foglaltakra	148
6.5.1. Az 5/2017. (III. 10.) AB határozatban foglaltak lényege	149
6.6. A jogorvoslathoz való jog sérelme figyelemmel a 9/2017. (IV. 18.) AB határozatban foglaltakra.....	151
6.6.1. A 9/2017. (IV. 18.) AB határozatban foglaltak lényege	152
6.7. Az Alkotmánybíróság és a Kúria kapcsolata a közigazgatási ügyekben	153
6.7.1. A Kúriát érintő alkotmánybírósági határozatok: 22/2017. (IX. 11.) AB határozat	154
6.7.2. A Kúriát érintő alkotmánybírósági határozatok: 3311/2018. (X. 16.) AB határozat	155
6.8. Megállapítás	158
7. Az Alkotmánybíróság és a jogalkalmazás kapcsolata a polgári ügyekben	160
7.1. Előzmények – az alapjogok hatása a magánjogi viszonyokban.....	161
7.2. Hans Carl Nipperdey és a munkajog	162
7.3. Günter Dürig és az alapjogok közvetett hatásának a tana	163
7.4. A Lüth-ítélet	164
7.5. A magyar alkotmánybírósági gyakorlat és a magánjogok érvényesítése.....	165
7.6. Az Alkotmánybíróság jogalkalmazásra gyakorolt közvetlen hatásának elemzése – a rendőri képmás nyilvánosságra hozatalának problémája	166
8. Az Alkotmánybíróság és a jogalkalmazás kapcsolata a büntetőügyekben – az alkotmányos büntetőjog és a tisztességes büntetőeljárás értelmezési kerete.....	170
8.1. A büntetőjog alkotmányos megítélése	170
8.2. Az alkotmányos büntetőjog fogalma a 11/1992. (III. 5.) AB határozat tükrében, továbbá a hozzá kapcsolódó jogirodalmi kitékintés.....	171
8.3. A 30/1992. (V. 26.) AB határozat	172
8.4. A tisztességes büntetőeljárás alapvető követelményei	172
8.5. A büntetőeljárás és az alapjogok kapcsolata	174
8.6. Nemzetközi kitékintés: az EJEB esetjoga	177
8.7. Összegzés	180

9. Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolata különös tekintettel a bírói kezdeményezésekre	183
9.1. A bírói kezdeményezés története	183
9.2. A bírói jogértelmezés az Alaptörvény alapján	185
9.3. A bírói kezdeményezéssel kapcsolatos hatályos szabályozás sajátosságai: az együttműködés elve	189
9.4. A bírói kezdeményezés általános megítélése	190
9.5. Nemzetközi kitekintés	191
9.5.1. Körkép más országok alkotmánybíróági modelljeiről.....	192
9.6. Megállapítások	195
Összefoglalás.....	197
A tudományos eredmények összefoglalása – a doktori értekezés hipotézisei	204
Thesis Summary.....	209
Felhasznált irodalom	212
A szerző megjelent publikációi	229

Témavezetői vélemény

Ouk Varinickal a közös munkát 2016-ban kezdtük el, még joghallgató korában, amikor is az Igazságügyi Minisztérium „A jogászképzés színvonalát emelő programok” c., az oktatók és jogász hallgatók közös kutatását bátorító pályázata keretében folytattunk kutatást 2016 szeptembere és 2017 júniusa között. A kutatás egy részben államelméleti, részben alkotmányjogi/alkotmányelméleti kérdéskör közös, oktató és hallgató együttműködésén alapuló feldolgozását vállalta; kiindulópontja pedig azon tétel volt, miszerint a népszuverenitás favorizálása a többségi akarat fontosságát emeli ki, amelyhez minden állami szerv, így a jogalkalmazó bíró is kötve van, az alkotmánybíráskodás pedig az objektív igazság érvényesülését, amely a többségi akarral szemben is érvényesítendő. A kutatás eredményei lektorált társszerzős könyv formájában jelentek meg 2018-ban „Alkotmánybíráskodás és népszuverenitás” címmel, az Acta Caroliensia Conventorum Scientarium Iuridico-Politicarum sorozat XXIV. köteteként. Jelen dolgozat szerzője 2018-tól már PhD-hallgató, aki a négyéves, formális képzés alatt kétszer is elnyerte az Új Nemzeti Kiválósági Program Felsőoktatási Doktori Hallgatói, Doktorjelölti Kutatói Ösztöndíját.

Az elmúlt nyolc év alatt a disszertáns számos államelméleti, államfilozófiai és alkotmányelméleti témakörben folytatott kutatást, ezek közül a dolgozat – egy, a hatalommegosztásról szóló, a dolgozat tematikai keretét is adó elméleti bevezetőt követően – az alkotmánybíráskodással, és ezen belül is elsősorban az alapjogi bíráskodással kapcsolatos elemzéseket tartalmazza. E vonatkozásban elemzi a nemzetközi jogi és összehasonlító jogi aspektusokat is, de legfőképpen a hazai alkotmánybíráskodási gyakorlatra és az az alapján felvetődő állam- és alkotmányelméleti dilemmákra fókuszál. Teszi ezt elsősorban abból a szempontból, hogy a magyar Alkotmánybíróság által gyakorolt főbb hatáskörök alapján az alkotmányvédő szerv, illetve maga a centralizált típusú alkotmánybíráskodás intézménye hogyan helyezhető el a hatalommegosztás rendszerében. Meggyőző érveléssel jut arra a konklúzióra, hogy az Alkotmánybíróság egy „átmeneti” szerv a jogalkotás és a jogalkalmazás között; részint negatív (illetve, az alkotmányos követelmények meghatározásának hatáskörével felruházva, akár pozitív) jogalkotó, részint – a rendes bíróságok vonatkozásában – „negatív bírói hatalom”.

A disszertáció alapos szakirodalmi kutatásokon alapuló munka eredménye, mely a szerző önálló szakmai-tudományos megállapításait tartalmazza. Ezen eredmények az állam- és alkotmányelméleti gondolkodáshoz, a centralizált alkotmánybíráskodások szerepfelfogásához és különösen a magyar Alkotmánybíróság hatásköreinek elemzéséhez adnak adekvát, a további szakirodalmi kutatások számára is hasznosítható hozzájárulást.

Budapest, 2024 áprilisa

Tóth J. Zoltán

Bevezetés

A témaválasztás indokai, a doktori értekezés tartalma, céljai és hipotézisei

A doktori értekezés témaválasztását egyrészt korábbi kutatási eredményeim indokolják, másrészt azt a témához való személyes és szakmai kötődésem is megalapozza. A dolgozat tárgya összetett, így célom, hogy a tudományos életben eddig be nem mutatott aspektusból¹ helyezzem el az alkotmánybíráskodást a hatalommegosztás rendszerében, amihez elengedhetetlen, hogy jelen tudományos mű kapcsolódási pontokat tárjon fel az alkotmánybíráskodás intézménye és a hatalommegosztás elmélete és gyakorlata között. A doktori értekezés címének megfelelően a dolgozatban vizsgálni fogom az alkotmánybíráskodást különböző aspektusok vonatkozásában. A dolgozat fő hipotézise, hogy az alkotmánybíráskodás hatalmi ágakban történő dogmatikai elhelyezkedése szempontjából negatív bírói hatalom (amely terminus technicust eddig még a tudományos közösség egyetlen tudományos műben, állásfoglalásban sem alkalmazta), így az eddig be nem mutatott aspektus tekintetében a dolgozatban igazolni kívánom, hogy az alkotmánybíráskodás a kelsen-i negatív jogalkotása mellett nem tekinthető hagyományosan a bírói hatalom részének, hanem kívülről kapcsolódik be a jogalkalmazási folyamatokba, vagyis az alkotmánybíráskodás lényege az, hogy sem a törvényhozó, sem a végrehajtó hatalom nem rendelkezhet demokráciában ellenőrizhetetlen jogi szabályalkotási felhatalmazással.

A dolgozatban a tematikai egységek közötti kohézióra kívánom helyezni a hangsúlyt, így az értekezésnek az is a célja, hogy a fejezetek között egységes logikai láncolat és tematikai kötődés alakuljon ki. A kapcsolódási pontokon keresztül kívánom kibontani a dolgozat által vizsgált témakörök tartalmát, illetve az alkotmánybíráskodásnak a hatalommegosztás rendszerében elhelyezkedő hatásköri katalógusát, különös tekintettel az alkotmányjogi panaszokra és bírói kezdeményezésekre. A dolgozat fő irányvonala elméleti alapozással indul, amely – az általam feltett hipotézis alapján, miszerint negatív bírói hatalom az alkotmánybíráskodás – bemutatja, hogy az alkotmánybíráskodás a hatalmi ágak koordináta-rendszerében hol helyezkedik el.

Az alkotmánybíráskodás társadalomban betöltött szerepe miatt kiemelkedő jelentőséggel bír, így az alkotmánybíráskodás dogmatikai elhelyezkedése a hatalmi ágak klasszikus rendszerében a jogirodalom olyan – mindig is – visszatérő aktuális kérdése, amellyel érdemes

¹ Lásd bővebben: OUK Varinicz: Az Alkotmánybíráskodás dogmatikai elhelyezkedésének dilemmái a hatalmi ágak rendszerében. Negatív bírói hatalom az Alkotmánybíráskodásban? In *Acta Iuvenum Carolensia IX*. Budapest, a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar kiadványa, 2017. 105–128.

foglalkozni. Mindehhez javasolt megvizsgálni e szerv sajátosságait, aktuális tendenciáit. A téma megközelítése – interdiszciplináris jellegének megfelelően – részben az államelméleti, részben az alkotmányjogi viták egyik központi tárgyköre.

Ennek fényében elsődlegesen a hatalommegosztás témaköre kerül a vizsgálat fókuszpontjába. Köztudott, hogy a hatalommegosztás elve alapjaiban hatja át a demokratikus államok alapvető államszervezeti berendezkedését. Bemutatom mind hazai, mind nemzetközi vonatkozásban, hogy hogyan viszonyul egymáshoz a klasszikus hatalmi triász (végrehajtó, törvényhozó és igazságszolgáltató hatalmi funkció). Ezt követően a vizsgálat tárgyává teszem a hatalommegosztási tényezőket, amelyek szorosan kapcsolódnak a kutatási témám problémaköréhez.

A hatalommegosztás tartalmi módosulásai figyelhetők meg az elmúlt években, így a szakzsargon a három hatalmi ág elválasztása mellett új hatalommegosztási tényezőket is megemlít, amelyek a hatalommal visszaélés gátjaiként is szolgálhatnak. Itt nevezhető meg az alkotmányozó hatalom, az államfő, az önkormányzatok, az ügyészség, az ellenzék (mint a végrehajtás ellensúlya), a második kamarák és egyéb társadalmi tényezők (sajtó), továbbá a kutatási témám szempontjából releváns alkotmánybíróság (természetesen csak erős jogkörű alkotmánybíróság esetén), valamint a közvetett és közvetlen demokrácia (néprésztétel) eszközei is.

Ezt követően a dolgozat fő célkitűzése az alapvető fogalmak kibontása, így bemutatom az alkotmány és az alkotmányosság fogalmát. Az alkotmány fogalma formális értelemben olyan jelentéstartalommal bír, amely a jogszabályt foglalja magában, és ezen jogszabály a normarendszerek piramisának csúcsán található. Az alkotmányosság pedig az alkotmány elválaszthatatlan elemét képezi. Ezt követően a témához relevánsan kapcsolódó jogállamiság tartalmi kritériumaira is kitér a dolgozat, ugyanis a modern alkotmánybíráskodás feltételezi az emberi jogok védelmét.

Az előbb ismertetett témakörök alapos vizsgálata után a dolgozat érdemi részében pedig bemutatom főként a jogalkalmazás és az alkotmánybíráskodás kapcsolatát. Itt említhető meg az alapjogvédelem kollektív és egyéni jellege. Itt veszem górcső alá az alkotmányjogi panasz intézményét mind hazai, mind nemzetközi (német) viszonylatban. A dolgozat ezen részében a – magyar alapjogvédelem rendszerét mindig is érintő – német hatásokat is bemutatom. Kiemelem, hogy a német hatások nyomon követhetőek a magyar alapjogvédelmi rendszerünkben, mégpedig oly módon, hogy a német Alkotmánybíróság folyamatosan mintaként szolgált a saját Alkotmánybíróságunk számára. Ezért a disszertáció ezen részében

mindkét alapjogvédelmi rendszert a vizsgálat tárgyává teszem, és hangsúlyos szerepet kap a német alapjogvédelmi rendszer bemutatása is.

A német kitekintést követően a dolgozat az alábbi tételmondatok kibontására törekszik: *alapvetően megállapítható, hogy az alkotmánybíróságok olyan kvázi jogalkotói szerepkört, de ezen belül is negatív jogalkotói szerepkört betöltő testületek, amelyek ellenpólusként szembe tudnak menni, meg tudják torpedózni az eredetileg felhatalmazott és a társadalom által megválasztott – primer – jogalkotási kompetenciával rendelkező testületek normáit, döntéseit.* Ugyanakkor megítélésem szerint – ahogy azt mindig is hangsúlyozom – a jogalkotás mellett az alkotmánybíráskodás jogalkalmazással való kapcsolatának vizsgálata is szükséges a valódi alkotmányjogi panasz tükrében. A 2012-es év jelentős változást hozott a hazai szabályozásban, ugyanis bevezetésre került a valódi alkotmányjogi panasz jogintézménye. Az alkotmányozó hatalom megeremtette az Alkotmánybíróság hatáskörét az alaptörvény-ellenes bírói ítéletek megsemmisítésére, ugyanakkor számottevően szűkítette az utólagos normakontroll kezdeményezésének lehetőségét.²

E körben elsődlegesen azt kell megvizsgálni, hogy a valódi alkotmányjogi panasz alkotmányjogilag hogyan rendezi át az addigi struktúrát, amelyben az Alkotmánybíróság az elmúlt bő két évtized során működött. A szakmai álláspont sosem volt egyöntetű abban a tekintetben, hogy az Alkotmánybíróság bírói tevékenységet lát-e el, vagy sem. Ha magát az *alkotmánybíróság* kifejezést elemezzük, akkor a bíróság szó hallatán a laikus emberek számára nyilvánvalóan az lesz az első gondolat, hogy az Alkotmánybíróság hagyományos jogalkalmazói tevékenységet lát el az Alkotmány, nevezetesen az Alaptörvény viszonylatában. Természetesen az Alkotmánybíráskodás funkcióját nem is a szó etimológiai értelmében kell vizsgálni, mert akkor kettős eredményre jutunk. A dolgozat vonatkozó fejezeteiben ezt az érdekes és mélyreható kérdéskört kívánom körüljárni, valamint – ahogy azt a bevezető rész első soraiban is kiemeltem –, további szándékom, hogy az Alkotmánybíróságot a tudományos életben eddig be nem mutatott aspektus tekintetében helyezzem el, így célom, hogy igazoljam az Alkotmánybíróság negatív bírói hatalom jellegét, amely a dolgozat – egyik – nívumát adja.

Értekezésem nem csupán a valódi alkotmányjogi panasz jogintézményének és a vele kapcsolatos hatalommegosztási elhatárolásoknak a bemutatására fókuszál, hanem – mint ahogy azt többször is hangsúlyosan kiemeltem – a jelen tudományos mű egyik elsődleges célja a kapcsolódási pontok, a logikai kontextusok keresése és tartalmuk kibontása. Az alkotmányjogi

² TORDAI Csaba: Az alkotmánybíráskodási esetjog hatása a rendes bírói ítéletekre az információs szabadság és a képmáshoz való jog területén. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-értvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 250.

panasz (hatékony / nem hatékony) jogorvoslati jellegének feltárására is vállalkozom. A jogintézmény jellegének jogi elemzése során is próbálom az általam kialakított hipotézist igazolni. A disszertációm megalkotása során és azt megelőzően is határozottan arra a következtetésre jutottam, hogy a joggyakorlat sokszor fogalmi zavarral operál, amely fogalomzavart a dolgozat fel kívánja oldani oly módon, hogy alapvető fogalmakat tisztáz. Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének megítélése nem egyértelmű. A köztudatban sokszor úgy jelenik meg az alkotmányjogi panasz, mint egyfajta jogsérelmet orvosló eszköz. Ez a megítélés abból fakad, hogy egyes szerzők az Alkotmánybíróságot a bírói hatalom terébe helyezik, ezzel azt az álláspontot hangsúlyozva, hogy az Alkotmánybíróság a bírói hatalom része.³ A disszertáció e fejezetének gondolatai egy átfogó problémafelvetésnek, ha úgy tetszik, vitaindítónak tekinthetők az Alkotmánybíróság hatalommegosztásban betöltött funkciója tekintetében. Ebben a kulcsfontosságú kérdésben elsődlegesen ki kívánom emelni, hogy nincs végleges álláspont abban, hogy az alkotmányjogi panasz jogorvoslatnak tekinthető-e, vagy sem, másrészt amennyiben igen, hatékony jogorvoslat-e. Úgy vélem, komoly érvek szólnak amellett, hogy az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslat.

A disszertáció ezen részében ezt a témakört kívánom részletesen, a saját magam által feltett kérdésekre adható igazolt vagy hipotetikus válaszokkal körüljárni. Többek között azt vizsgálom, hogy jogorvoslatnak minősül-e az alkotmányjogi panasz. Az alkotmányjogi panasz természetesen egy jogorvoslat, de nem perorvoslat, tehát dogmatikailag megkülönböztethető a bírósági szervezeten belül igénybe vett perorvoslatoktól. A jogorvoslatok között nemcsak bírósági perorvoslatok találhatók, hanem vannak egyéb jogorvoslatok is, mint például a választási ügyekben benyújtható kifogás vagy a közigazgatási hatósági döntésekkel szemben benyújtott fellebbezés, de természetesen idesorolható az alkotmányjogi kérdésekben benyújtható alkotmányjogi panasz is. A témakörrel kapcsolatban alapvető kérdésként merül fel, hogy az alapjogok jogoknak minősülnek-e. Megítélésem szerint igen, jogoknak minősülnek, ugyanakkor erősebb jogok bármelyiknél is. A dolgozatban az alapjogok társadalomban betöltött szerepét is teljeskörűen vizsgálat alá vonom.

A dolgozat további fejezete a valódi alkotmányjogi panasz jogintézményével kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlatról ad áttekintést, ezért a vizsgálat tárgyává teszem főként a közigazgatási bírósági döntéseket érintő alkotmányjogi panaszokat, valamint az alkotmánybírósági határozatokat. Jelen jogterület kiválasztását személyes és tudományos indíttatásom mellett a munkám is indokolja, így célszerűnek látom, hogy e témát is körüljárjam

³ Lásd bővebben: OUK Varinic: Előkérdés-e az alkotmányjogi panasz használatba vétele a Strasbourgi Bíróság előtti eljárások során? *De iurisprudencia et iure publico*, 14. (2023b), 1. 94–126.

tudományos nézőpontból. Ügyvédként⁴ a mindennapok során leginkább ezzel a területtel találkozom. Álláspontom szerint – visszavezetve az alapjogok jogi megítélésének problematikájára – a konkrét jogsérelem és a konkrét alapjogi sérelem közti különbséget úgy lehet megérteni, ha konkrét ügyeken keresztül mutatom be, hogy mi az alapjogi relevancia. Az alapjogi relevancia mennyiben minősül jognak. Az általam kiemeltnek ítélt jogesetekkel szeretném elemezni a témát tudományos nézőpontból. A tudományos elemzés engem is előrébb visz azzal, hogy a saját ügyeimet mindig megpróbáljam alapjogi szempontból is értékelni.

Egy alaposan kidolgozott tudományos mű az adott jogterületen túlmenően más jogterületre is betekintést nyújt. Így a disszertáció a polgári és a büntető ügyeket érintő jogelméleti és gyakorlati kérdések vizsgálatára is kitér. A disszertáció ezen része az alapjogok szerepét vizsgálja a magánjogi jogviszonyokban. Ezen belül is az alapvető jogok horizontális hatályának áttekintő értékelésére vállalkozom, vagyis arra a kérdésre keresem a választ, hogy az Alaptörvény hatálybalépése óta az Alkotmánybíróság milyen szerepet kapott, és milyen szerepet vállalt magára az alapvető jogok (magánjogi) horizontális érvényesítése körében.⁵ A horizontális hatály vitája megítélésem szerint fontos kutatási terület, mivel befolyásolja a jogrendszer egészét. Ennek a vitának az elemzése segíthet mélyebben megérteni a jogrendszer működését és fejlődését Magyarországon, valamint a kutatási témámhoz tartozó rendes jogok és alapjogok kapcsolódását. Az alkotmányos büntetőjog vonatkozásában pedig az alapvető jogelméleti fogalmak kibontását követően azt mutatja be a dolgozat, hogy a büntetőjogi ítélkezési gyakorlat hogyan viszonyul az alapjogokhoz. Itt visszautalok a disszertáció központi kérdéskörére, vagyis arra, hogy hol húzható meg a határ a rendes bírászkodás és az alapjogi bírászkodás között. Kinek mi a konkrét feladata ebben a koordináta-rendszerben, mi a konkrét kapcsolat az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok között. Az alkotmányos büntetőjog és a tisztességes büntetőeljárás alapfogalmainak a kibontása után a büntetőjogi ítélkezési gyakorlat alapjogi vonatkozásában a dolgozat a bírói attitűddel kapcsolatos szociológiai analitikus vizsgálatot is végez. Ebben a részben azt fogom hangsúlyosan vizsgálni, hogy az alapjogok megítélése, szerepköre hogyan realizálódik a bírók gondolkodásmódjában. Milyen attitűdök jellemzik a bírakat az alapjogok tekintetében? Alapvető tézisem, hogy az ítélkezési gyakorlatban a praktikussági szempontok alkalmazandók az alapelvekkel szemben. Mennyiben igazolható, hogy a jogalkalmazók gyakran részesítik előnyben a nem túl komplikált

⁴ VÉGH Tibor: Az alkotmányjogi panasz ügyvédi szemszögből. *Acta Universitatis Szegediensis. FORVM Acta Juridica et Politica*, 2015. 163–164.

⁵ Lásd bővebben: OUK Varinic: Az alapjogok szerepe a magánjogi jogviszonyokban. In Miskolczi-Bodnár Péter (szerk.): *XXI. Jogász Doktoranduszok Konferenciája*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2022. 45–58.

megoldásokat, mint hogy az alapjogok képlékeny talajára tévedjenek, és mennyiben van kapcsolódási pont a valódi alkotmányjogi panaszok megalapozottsága és a bírói attitűd között?

A szociológiai elemzést követően továbbá jelen rész az EJEB jogesetein keresztül bemutatja, hogy hogyan sérülhet a tisztességes eljárás elve. Több olyan jogesetet mutatok be, amelyek tekintetében kibontható a tisztességes eljárás és részjogosítványainak megsértése. Köztudott, hogy az EJEB gyakorlata fontos szerepet játszik a büntetőjog területén, garantálva azt, hogy a büntetőeljárások során az emberi jogokat tiszteletben tartsák, így elengedhetetlennek tartom, hogy a dolgozat kitérjen az EJEB következetes gyakorlatára is az emberi jogok és alapjogok tükrében.

A hatalommegosztás koordináta-rendszere szempontjából a dolgozat a bírói kezdeményezés szerepére is fókuszál. A kapcsolódási pont ebben a fejezetben annak a kérdéskörnek a vizsgálata, hogy a rendes bíróságok működésében milyen mértékben kap szerepet a bírói kezdeményezés intézménye. E jogintézmény határmezsgyét képez az alkotmánybíráskodás, a jogalkotás és a jogalkalmazás között, mivel a bírónak, aki a bírói hatalom részét képezi, a jogalkalmazási tevékenysége során lehetősége van a konkrét alkalmazandó norma alaptörvénykonform mivoltának ellenőrzését kezdeményezni. Ez egy normakontroll eljárás, amely inkább kapcsolódik a törvényhozáshoz. Ahhoz, hogy ezt a jogintézményt teljes egészében átlássuk, elengedhetetlennek tartom az Alaptörvény hatálybalépése előtti időszakot is górcső alá venni. A vállalás megkívánja, hogy a továbbiakban a hatályos szabályozást elemezzem, így tisztázva a jogintézmény jellemzőit. E körben fontos kitérni azokra a tárgyakra, amelyek jól körülhatárolják a jogintézményt. A bírói kezdeményezéshez több aspektusból is kapcsolódik a bírói jogértelmezés kérdésköre. Ezen kérdések tisztázása után szeretnék a jogalkalmazási gyakorlatban felmerülő problémás kérdéskörökre kitérni, amelyek a kutatásom sarokkövét jelentik. A bírói kezdeményezés intézményét is a vizsgálatom tárgyává teszem, és a jogintézményen keresztül vizsgálom a két szervtípus (rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság) kapcsolatát. A dolgozat részfejezetében más országok alkotmányjogi kultúráját is bemutatni szándékozom, hiszen ahogy minden jogi szabályozásra, így a hazai szabályozásra is hatással voltak és vannak a külföldi példák. A fejezet egyrészt a jogintézmény bemutatására fókuszál, másrészt arra is vállalkozom, hogy a gyakorlatban felmerülő problémákat ismertessem, amikor a bírói kezdeményezés intézményét elemzem.⁶

⁶ Lásd bővebben: OUK Varinic: Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolata különös tekintettel a bírói kezdeményezésekre. *Jog és Állam*, (2023a), 45. (JAKAB Éva – MISKOLCZI-BODNÁR Péter szerk.: XXIV. Jogász

A dolgozat megírása során folyamatosan igyekszem visszautalni a már leírtakra, vagy előre jelezni, hogy a dolgozat a következőkben milyen témaköröket von a tudományos vizsgálódása körébe, ezzel is igazolva, hogy jelen disszertáció célja a tudományos nézőpontú kapcsolódási pontok keresése.

Elemzési módszerek, a kutatás módszertana

Az Alkotmánybíróság hatalmi ágakban történő dogmatikai elhelyezkedésének szerepével, továbbá az alkotmányjogi panaszokkal és bírói kezdeményezéssel kapcsolatos kutatásaimat 2016 óta végzem. A lassan tízéves kutatásaim során mind az elmélet-, mind a gyakorlatorientált kutatási módszerek alkalmazását igénybe vettem, a disszertáció megírása során pedig igyekeztem teljeskörűen feldolgozni a rendelkezésre álló szakirodalmat.

Köztudott, hogy a szakirodalomban a kutatási módszerek két altípusával találkozhatunk. Beszélhetünk egyrészt mennyiségi (kvantitatív), másrészt minőségi (kvalitatív) kutatási módszerről. Fontosnak tartom kiemelni, hogy egyik módszer alkalmazását sem zártam ki a kutatás során, azonban a kvalitatív kérdésfeltevések hangsúlyosabb szerepet töltenek be a dolgozat egészében. Tehát arra törekedtem, hogy egy vizsgált jelenségről vagy témáról mélyebb megértést szerezzek. A témák vizsgálata kapcsán gyakran a saját tapasztalataimra fókuszáltam és próbáltam a problematikus tárgyköröket adott szempontrendszer – az általam megfogalmazott hipotézisese – figyelembevételével elemezni.

Tehát a dolgozat fő célja az adatfeldolgozás mellett egy olyan kutatási eljárás kimunkálása volt, amellyel a bonyolultabb és mélyebb összefüggések megfigyelésére is képes lehettem. Specifikus helyzeteket vettem górcső alá – innen is ered a „minőségi” elnevezés. Megpróbáltam szemléltetni a kutatás miértjeit, így a befogadó megismerheti a jelenség mélységeit, könnyebben azonosul a kutatás relevanciájával. A kvalitatív kutatási módszeren belül a tartalomelemzés is fontos szerepet kapott a dolgozatban, ezenfelül pedig a primer és szekunder adatgyűjtés módszere segítségével is próbáltam a disszertációm színvonalát emelni.

A dolgozatban bemutatott jogeseteken keresztül pedig kísérletet tettem arra, hogy egy adott jogi fogalom, jogintézmény jogi jellegét és jelentőségét leszűrjem. Az elméleti elemzés mellett a kutatás gyakorlati részére is hangsúlyt helyeztem a dolgozatban, így a gyakorlatorientált megközelítés is fontos részét képezte a kutatási módszereimnek.

Doktoranduszok Konferenciája. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2023. 213–222.)

1. A hatalommegosztás doktrínája

Az államhatalmak elválasztása olyan történelmi múltra visszatekintő közjogi elv, amelynek relevanciája nemcsak a polgári átalakulás utolsó 300-400 évére volt jellemző, hanem sokkal régebbre nyúlik vissza, még az olyan rendszerekre is, amelyek nem egy központi hatalom köré épültek fel. Minél inkább eltávolodott egy állami szerveződés az abszolút értelemben vett, államközpontú berendezkedéstől, annál inkább szükségét érezte a hatalommegosztásnak. Azonban ennek a megközelítésnek is lehetnek korlátai, például a teljes népuralom kifejeződése, amit például a törzsi berendezkedésű államok jól szemléltetnek. Ezek a rendszerek nem választják el szigorúan egymástól a társadalmat és a hatalom gyakorlását. Ezért is tekintik a népszuverenitás elvét a hatalommegosztás tagadásának, mivel ebben az esetben a hatalom a nép egészének a kezében van, ezért nincs szükség különféle hatalmi ágakra vagy azok szétválasztására. A hatalommegosztás elve tehát az államok különböző formáiban megjelent, és minden esetben az volt a célja, hogy egyensúlyt teremtsen az ellenőrző hatalmak között, és így megakadályozza, hogy túlzott hatalom összpontosuljon egyetlen szervnél vagy személynél.⁷

Az elv célja a centralizált hatalom elkerülése. A három hatalmi ág elválasztása hozzájárul a hatalom korlátozásához.⁸

Amikor az összes hatalmi funkció egyetlen intézmény vagy személy kezében összeponstosul, az lehetővé teszi, hogy az illető túlzott hatalmat gyakoroljon, korlátozza az egyének jogait és szabadságait, végül elnyomó rendszert hozzon létre. Ezért fontos az államhatalmi ágak elválasztása és egyensúlyban tartása.⁹

Dolgozatom első fejezetében a hatalommegosztás témakörét (fogalmát, történeti előzményét, elméleti fejlődését, normatív alapját) vizsgálom meg.

1.1.A hatalommegosztás fogalmi meghatározása

Alapvető kérdésként merül fel, hogy az emberek antropológiai tulajdonsága-e, hogy vágnak a hatalomra. Emberi természetünkől eredően nem minden ember vágyik a hatalomra,

⁷ NAGY Csongor István: *A hatalommegosztás és az európai társadalomfejlődés összefüggései*. <http://www.ajk.elte.hu/file/NagyCsongorIstvan-Hatalommegosztas.pdf>

⁸ T. J. HALSTEAD: *The separation of Powers doctrine: An Overview of its Rationale and Application*. New York, Nova Science Publisher, 2002. 2.

⁹ LAMM Vanda (főszerk.): *Jogi lexikon*. Átdolgozott és bővített kiadás. Budapest, CompLex, 2009. 42.

bizonyos embereket azonban vonz a hatalom. Ahhoz, hogy a hatalom ne csoportosuljon túlzott mértékben egy személy vagy egy szervezet kezében, megfelelő intézményi garanciák beépítése szükséges. Ennek elsődleges módja a hatalmi ágak elválasztása egymástól.

Nyilvánvaló, hogy amennyiben a bírói hatalom nem lenne elválasztva a törvényhozástól, és a bírók hoznák azokat a törvényeket, amelyek szerint ítéleznek, az önkényhez, zsarnoksághoz vezetne.¹⁰

A zsarnokság (*tyranny*) definícióját James Madison a következőképpen fogalmazta meg: „the accumulation of all powers, legislative, executive and judiciary in the same hands”, amely azt jelenti, hogy a törvényhozói, a végrehajtói és a bírói hatalom egy kézben összpontosul.¹¹ Morris D. Forkosch pedig akként foglalt állást, hogy mindig kell, hogy legyen a hatalomnak valamilyen korlátja: „there must be always a limitation upon any power.”¹²

Ha meg akarjuk fogalmazni a hatalommegosztás definícióját, Takács Albert megfogalmazása alapján a következőkkel írhatjuk le: „a hatalommegosztás különböző állami tevékenységek (funkciók) határainak rögzítését, hordozóinak kijelölését és mindezek viszonyának – vagy a kapcsolat hiányának – megállapításait takarja.”¹³

A hatalommegosztás elve meglehetősen átfogó, rugalmas és komplex elv, amely alkalmazható más társadalmi, politikai és gazdasági szinteken is, nem csak az állami szinten. Mi a célja ennek az elvnek? Az, hogy megakadályozza a túlzott hatalom centralizálódását és az önkényes hatalomgyakorlást minden szinten, és biztosítsa a demokratikus kormányzás és az egyéni jogok tiszteletben tartását.¹⁴ A hatalommegosztás eredetével, fogalmával kapcsolatban jellemzően eltérő vélemények alakultak ki.¹⁵

Schmidt Péter megközelítése hangsúlyozza a közhatalom és az állami intézmények szerepét a hatalommegosztásban, és kiemeli az állami szféra belső egyensúlyát. Így értelmezve a hatalommegosztás elvét kizárólag az állami hatalomra vonatkozó fogalomként tekint rá, és különbséget tesz más társadalmi vagy gazdasági szférák hatalmi viszonyai között. Ezáltal

¹⁰ SÁRI János: *A hatalommegosztás történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája*. Budapest, Osiris, 1995. 10.

¹¹ HALSTEAD, 2002. 1–2.

¹² MORRIS D. FORKOSCH: *Memorandum on the doctrine of the separation of powers as applied in various situations*. Brooklyn Law School for the Committee on the Judiciary Subcommittee on Separation of Powers. United States Senate, 1969. 1.

¹³ TAKÁCS ALBERT: A hatalommegosztás elvének alkotmányelméleti értelmezése. In MEZEY Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság*. Budapest, Osiris, 1998. 95.

¹⁴ PETRÉTEI József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Pécs, Dialóg Campus, 2011. 149.

¹⁵ Lásd bővebben: EGRI-KOVÁCS Krisztián: A hatalommegosztás eszmerendszerének egyes kérdései. *Jog és Állam*, (2013), 23.

Schmidt Péter nézete hozzájárul a hatalommegosztás elméleti kereteinek és értelmezésének gazdagításához és mélyítéséhez.¹⁶

A hatalommegosztásnak vannak negatív aspektusai is. Ezek szerint sosem volt olyan nemzet, ahol a hatalmi ágak megosztása egyenlőséget eredményezett volna; példaként megemlíthető az amerikai függetlenségi háború időszaka, ahol a gyarmatokon a teljes hatalmat a király által megbízott kormányzó gyakorolta.¹⁷ Eseti példaként felhozható még a Migratory Bird-ügy, ahol az igazságszolgáltatás átlépett a végrehajtás és a törvényhozás területére.¹⁸ Az ügy kapcsán a *Missouri v. Holland* ügyben született döntést kell megemlíteni. 1916-ban az USA és Nagy-Britannia egyezményt kötött a vándormadarak megóvása érdekében. Ezt az egyezményt az Amerikai Egyesült Államok Kongresszusa törvény formájában deklarálta (Migratory Bird Treaty Act). Egy alkalommal egy Ray P. Holland nevű vadőr azzal fenyegetett meg pár missouri állambéli állampolgárt, hogy letartóztatja őket az akkor már törvényként működő egyezmény megsértése miatt. Ezt követően Missouri állam bíróságához fordult, és kifogással élt az egyezmény ellen, hogy annak tartalma sérti az USA alkotmányát. A legfelsőbb bíróságnak azt a kérdést kellett megválaszolnia, hogy az egyezmény sérti-e az USA alkotmányának 10. kiegészítését. A 10. kiegészítés a Bill of Rights egyik része, amely arról szól, hogy az Egyesült Államok hatalma nem az alkotmányból, de nem is az egyes államokból magukból, hanem az emberektől származik. A legfelsőbb bíróság úgy határozott, hogy az egyezmény nem sérti az alkotmány 10. kiegészítését, mert az állatvilág védelme nemzeti érdek, tehát a vadőr jogosan járt el. A legfelsőbb bíróság azt is kimondta, hogy a védelemre szoruló madaraknak nincs állandó területük, hanem az államok között ingáznak, ezért az egész nemzet feladata a védelmük ellátása.¹⁹

Csink Lóránt neve is fontos a témakör szempontjából, mivel a hatalommegosztás fogalmát vizsgálva rámutat az elmélet alapvető és normatív jellegére. Az alapvető jelleg azt tükrözi, hogy a hatalommegosztás elve nemcsak leíró, hanem magában hordoz egy olyan alapvető értéktartalmat is, amely definiálja a hatalom gyakorlásának módját és korlátait.²⁰

¹⁶ SCHMIDT Péter: A hatalmi ágak megosztásának aktuális problémáiról. *Politikatudományi Szemle*, (1995), 2. 10.

¹⁷ FORKOSCH 1969, 3.

¹⁸ FORKOSCH 1969, 11.

¹⁹ *State of Missouri v. Holland*. <https://www.oyez.org/cases/1900-1940/252us416>

²⁰ CSINK Lóránt: *Mozaikok a hatalommegosztáshoz*. Budapest, Pázmány Press, 2014. 23.

1.2. Történeti kitekintés, elméleti fejlődés

1.2.1. Kezdetek, elméleti gyökerek

Megítélésem szerint a témakör egészen az ókorig visszavezethető, ezért fontos, hogy megemlítsünk két kiemelkedő jelentőségű ókori görög filozófust: Platón és Arisztotelész. Mindketten foglalkoztak a hatalom gyakorlásának és a hatalommal való visszaélésnek a kérdéseivel, elméleteik pedig a politikai filozófia alapjait jelentik.²¹ Egyes nézetek szerint már az ókorban kialakultak a hatalommegosztás elméleti eredői.²² A hatalommegosztás elmélete kapcsán Cservák Csaba arra mutat rá, hogy: „Montesquieu nevéhez köthető, de a közhiedelemmel ellentétben nem Montesquieu alapozta meg a *de facto* hatalmi ágakat, hanem Arisztotelész.”²³ Cservák Csaba retrospektív visszatekintése a hatalommegosztás eredőit az ókorra vezeti vissza, fontos kiemelni azonban, hogy Arisztotelész *Politika* című értekezésében nem volt jogegyenlőség, hiszen az embereket érdemeik szerint csoportosította. Ezt azt jelentette, hogy aki többnek számított, annak több joga volt.

Tehát megállapítható, hogy vannak olyan szakirodalmi nézetek, hogy már az ókorban kialakultak a hatalommegosztás elméleti eredői, azonban az „antik vegyes kormányforma tanai a hatalmak alanyi megkülönböztetéséről beszélnek, ily módon a szervezeti és funkcionális aspektusokat még nem ismerték”.²⁴

Arisztotelész *Politika* című művében három tényezőt azonosított az államhatalommal kapcsolatban, és körvonalazta a véleménye szerint ideális állam működését, nem foglalkozott azonban részletesen az intézményközi hatalomkorlátozó mechanizmusokkal.²⁵

Három olyan tényezőt sorol fel, amely felépíti az államot. Elsőként a „közügyekről tanácskozó szervet, másodikként a vezető tisztségviselői kart, harmadikként pedig az igazságszolgáltató testületet” nevezi meg.²⁶ Ez a három szerv egyes nézetek szerint teljes mértékben megfeleltethető a mai törvényhozás-végrehajtás-igazságszolgáltatás trichotómiájának.²⁷ Tehát a retrospektív visszavetítés alapján valóban elmondható, hogy már

²¹ PETRÉTEI 2011, 159.

²² Vö. TÓTH J. Zoltán: A népszuverenitás és az alkotmánybíráskodás viszonya a hatalommegosztás szempontjából. In TÓTH J. Zoltán – OUK Varinic (szerk.): *Alkotmánybíráskodás és népszuverenitás*. Budapest, KRE ÁJK, 2018.

²³ CSERVÁK Csaba: A hatalommegosztás elméleti és gyakorlati megvalósulása. In CSERVÁK Csaba (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjogi tanulmányok*. Budapest, Patrocinium, 2015. 12.

²⁴ TAKÁCS 1998.

²⁵ VERESS Emőd: A hatalommegosztás aktualitása. *Magyar Kisebbség*, (2005), 3–4. 236–297. http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/2005_3-4_15_veress.pdf

²⁶ ARISZTOTELÉSZ: *Politika*. Budapest, Gondolat, 1969. 228.

²⁷ CSERVÁK 2015, 13.

bizonyos ókori államok kapcsán beszélhetünk az egyes hatalmi ágak elkülönüléséről (például Arisztotelészen kívül Cicerónál is megjelenik a gondolat), ám ezek a leírások nem helyeznek hangsúlyt arra, hogy a hatalmi ágak egymást korlátozzák, inkább a funkcionális együttműködést hangsúlyozták. Tehát hangsúlyosan kiemelendő, hogy a modern értelemben vett hatalommegosztás Locke-kal és Montesquieu-vel kezdődött.

Arisztotelész foglalkozik a jó és rossz államforma témakörével is. Teóriájában különböző kormányzati rendszereket határoz meg a jó és a rossz halmazokba sorolva azokat, és bemutatva azok sajátosságait és kockázatait. Ezek a következők: „királyság, türannisz, arisztokrácia, oligarchia, politeia, demokrácia.”²⁸

Az általa kialakított államformatani konstrukcióhoz szorosan kapcsolódik az a megállapítás, miszerint fontos megakadályozni, hogy egyetlen személy hatalma aránytalanul megnőjön, mivel ez nem feltétlenül vezet királysághoz, hanem sokkal inkább türannisszá válhat.

Az Arisztotelész által elemzett államformák közül az ideálisnak a királyság számít, azonban felismeri, hogy ennek a rendszernek a torzulási lehetőségei jelentősek. Ezt mérlegelve előnyben részesíti a közéletet, az arisztokráciát vagy a politeiát, ahol a polgárok játszanak meghatározó szerepet. A politeiát az oligarchia és a demokrácia mixtúrájának tartja. Ez a felosztás a 17–18. századig, Immanuel Kantig van jelen, ezt követően más államtípológia nyer teret.²⁹

Az hatalommegosztás elméletének visszamenőleges visszavetítése Arisztotelész gondolkodására annak a felismerését is megkönnyítette, hogy ő már az ókorban elkülönítette egymástól a különböző hivatalokat és vezető tisztségeket. Arisztotelész részletesen írt a különféle feladatokról, például a piaci felügyeletről, a városigazgatásról és a rendfenntartásról, a vagyonkezelésről, az utak fenntartásáról, a határok biztosításáról, a városfalak gondozásáról, a kikötők őrzéséről, valamint más területekről is. Emellett értekezett a pénzügyi teendőkről, az ítéletek végrehajtásáról, a városvédelemről és a pénzügyek szabályosságának ellenőrzéséről is. Mindezeket a feladatokat különböző tisztségviselők látták el, akik egymástól elkülönültek, és a felelősségük különböző területekre terjedt ki. Ez a megközelítés elősegítette az intézményes hatalommegosztás elvének fejlődését és értelmezését az ókori politikai gondolkodásban.³⁰

²⁸ Lásd továbbá: TÓTH J. 2018.

²⁹ Lásd továbbá: TÓTH J. 2018.

³⁰ Lásd továbbá: TÓTH J. 2018, 11–12.

Az állami szervek egymás közötti viszonyait az állami hatalom szervezetségeként is jellemezhetjük. Ez lehet egyszerű munkamegosztás is, amely már az állam létrejöttével egy időben megtörténik.³¹

A fentieket összegezve azonban ismételten kiemelendő, hogy a modern értelemben vett hatalommegosztás Locke-kal és Montesquieu-vel kezdődött.

1.2.2. A klasszikus hatalmi triász vs. hatalomkoncentráció

Takács Albert megfogalmazása szerint „a hatalommegosztás a 17–18. század alkotmányos államhatalmi viszonyait és a hozzájuk kapcsolódó politikai törekvéseket fejezi ki”.³² A szöveg folytatásából kitűnik, hogy „a hatalommegosztás elméletének eredőit a – retrospektív visszatekintés tükrében – a [...] teoretikusok már az ókor vegyes kormányforma (status mixtus) felfogásában megpillantják. Eszerint Platón, Arisztotelész, Polübiosz is a hatalommegosztás gondolatát megfogalmazók közé tartozna. A történeti analógiák ilyenfajta keresése azonban éppen a gyakorlati jelentőséget és hasznosíthatóságot lúgozza ki a hatalommegosztás alkotmányos követelményeiből. Az antik vegyes kormányforma tanai ugyanis csak a különféle »hatalmak« alanyi megkülönböztetését fogalmazzák meg.”

Visszaulva a retrospektív megközelítésre, Bibó István³³ szerint „[a]z állam hatalmának, pontosabban az állami funkciók tipizálására irányuló törekvés [...] az ókorra, Arisztotelészre megy vissza, az államhatalmak elválasztásának politikai-erkölcsi követelményei pedig a 17–18. századi felvilágosodás politikai elméletére, mindenekelőtt Montesquieu-re”.³⁴

A következő jelentős időszak és helyszín dolgozatom szempontjából Anglia. Hangsúlyozni kívánom, hogy ezen fejezet nem a kronológiai sorrendre helyezi a hangsúlyt, hanem a különös jelentőséggel bíró témakörök bemutatására fókuszál. Anglia tekintetében kiemelendő, hogy nem volt hatalommegosztás. Anglia tipikusan a hatalomkoncentráció mintapéldája volt. A parlamenti szuverenitás alatt minden hatalom a parlamenthez kötött. A lordok háza a parlament belső házának testülete. Történetileg Angliában nincs a törvényhozó hatalomtól elkülönülő bírói hatalmi ág, nincs a törvényhozó hatalomtól elkülönülő kormányzati hatalom, csak a parlamenti képviselők lehetnek kormánytagok. Azonban kiemelendő, hogy a

³¹ VERESS 2005.

³² TAKÁCS 1998, 94.

³³ Lásd TÓTH J. 2018.

³⁴ BIBÓ István: Az államhatalmak elválasztása egykor és most. In KEMÉNY István – SÁRKÖZI Mátyás (szerk.): *Bibó István összegyűjtött munkái*. II. Bern, EPMSZ, 1982. 369.

hatalomkoncentráció ellenpólusaként megfogalmazott elvet, miszerint a törvényhozó és a végrehajtó funkciót meg kell különböztetni, a 17. századi Angliában találták ki, még ha akkor nem is volt gyakorlati megvalósulása, és csupán egy kritériumrendszer maradt.

A 17. századi Anglia politikai irodalmát és politikai vitáit áthatotta a hatalommegosztás eszmerendszere. Ebből az időből John Lilbourne, Milton James és Harrington nevét emelhetjük ki. Itt született meg a hatalom elválasztásának modern elve a Stuart-uralmat leverő dicsőséges forradalom következtében. Tehát a hatalmi ágak elválasztása abszolutizmusra adott válasznak tekinthető.³⁵ Ekkor a parlament túlsúlya észlelhető a királyi hatalom felett, ami megakadályozta, hogy új zsarnoki uralom épüljön ki, valamint ekkor alakult ki az a modern jogfilozófiai elv, amelyet *rule of law*-nak, vagyis a törvények uralmának nevezünk. A *jogszabályoknak alávetettség elve* azt jelentette, hogy a kormányzás, ideértve az uralkodást is, a jogi rendszerből merítette morális legitimitását.

Oly módon kellett törvényt alkotni, hogy az egyéni érdekek, vagy az egyes állampolgári csoportérdekek a lehető legkisebb szerepet játsszák a folyamatban, a törvényhozásban azonban mindig is voltak és vannak egyéni érdekek – lásd a lobbitevékenységet vagy az angol parlamentben a kabinetet – ami oda vezet vissza, hogy egyesek hatalmukkal vagy a gazdasági befolyásukkal vissza tudnak élni. Gyakran születnek olyan törvények (lobbitörvények), amelyek egyes gazdasági csoportok érdekeit szolgálják, és nem reprezentálják a többségi akaratot. Ez igazságtalansághoz vezet, vagyis e normák mögött nem érvényesül a többségi akarat. Ezért is szükséges kialakítani egy olyan garanciarendszert, amely biztosítja az egyensúlyt. Fontos, hogy egyesek ne tudjanak a hatalmukkal visszaélni.

Az angol alkotmány az organikus államfejlődés eredménye. A különböző törvények, a *common law*, a szokások és a konvenciók, a bíró által alkotott jog, valamint a precedensek mind forrásai az angol alkotmánynak.³⁶ Angliának nincs írott alkotmánya, nincs egy olyan kézzelfogható, írásban közreadott dokumentuma, amelyből megtudhatjuk, hogy a szuverén hatalom miből eredeztethető, honnan nyeri legitimitását. Anglia jogrendszere ugyan a parlamenti szuverenitásra épül, de felmerül a kérdés, hogy Angliában hol húzódnak a hatalom intézményi korlátai.

Az angol alkotmányos felfogásban mindig is két elv ütközött: a *common law* elsőbbsége és a parlamenti szuverenitás. A *common law* elsőbbsége a *rule of law*-ból keletkezik.

³⁵ A hatalommegosztás eszmetörténetéről lásd M. J. C. VILLE: *Constitutionalism and the separation of powers*. 2nd edition. Liberty Fund, Inc. Indianapolis, 1967.

³⁶ Az angol jogról lásd BADÓ Attila: Az angol jog vázlat. In BADÓ Attila – LOSS Sándor (szerk.): *Betekintés a jogrendszerek világába*. [h. n.], 2004. 42–76.

A *common law* az angol jogban azoknak a jogszabályoknak az összességét jelenti, amelyek nem írott törvényeken alapulnak, amelyeknek ereje nem a törvényhozás kifejezett akaratnyilvánításban, hanem az évszázados gyakorlatban gyökeredzik. Eredete a legrégebbi időkre nyúlik vissza, ezért is van általánosan elfogadott kötelező ereje. Felmerül a kérdés, hogy a *common law* rendszere hogyan egyeztethető össze a parlamenti szuverenitás³⁷ elvével.

Dicey úgy vélte, hogy az angol alkotmánynak két alappillére van. A parlamenti szupremácia és a *rule of law* (bíró alkotta jog), amely megelőzi a parlament által alkotott jogot, és ezzel korlátozza a parlamenti szuverenitást.

Concha Győző szerint az előbbieken ismertetett két elv kiegészíti egymást, vagyis a parlament leronthatja, megsemmisítheti a *common law* szabályait.

1.3. A hatalommegosztás elvének kiemelkedő képviselői

A hatalomkoncentráció megvalósulása a korabeli Angliában alakult ki amellet, hogy a hatalommegosztás elve is a 17. századi Angliához köthető. Ugyanakkor a modern értelemben vett hatalommegosztás kapcsán továbbra sem egyértelmű, hogy az John Locke vagy Montesquieu nevéhez köthető-e. Ennek az az oka, hogy a hatalommegosztás elméletének történetében különböző nézetek alakultak ki. Az egyes szerzők Locke vagy Montesquieu elméletének elsődlegességét vallják, attól függően, hogy melyik felfogást támogatják. Ennek fényében továbbra is vita tárgyát képezi, hogy melyik szerzőnek van nagyobb szerepe a hatalommegosztás elméletének kialakításában.³⁸

John Locke³⁹ kettő plusz egy hatalmat különböztetett meg: a törvényhozó, a végrehajtó (ezen belül a bírói hatalmat) és a föderatív hatalmat, amely az állam külső viszonyaira vonatkozik. Ilyen külső viszony például a nemzetközi szerződések megkötése vagy a háborúindítás joga (amely egy ország belső szuverén elhatározásán alapszik).⁴⁰

Ahogy említettük, John Locke a végrehajtó hatalom részének tekintette a bírói hatalmat, ugyanis nála az igazságszolgáltatási funkció mint külön hatalmi ág nem szerepelt. Úgy gondolta, hogy „a bíraskodás mögött nincs semmiféle elkülöníthető partikuláris elv, mint

³⁷ Lásd H. L. A. HART: *A jog fogalma*. Budapest, Osiris, 1995.

³⁸ SÁRI 1995, 31. [a továbbiakban: SÁRI (1995a)]

³⁹ Lásd TÓTH J. 2018.

⁴⁰ CONCHA Győző: *Az államhatalmak megoszlásának elvei*. Budapest, Franklin-Társulat Könyvnyomdája, 1892. 27.

például az érdek.” A *rule of law* szemléletének megfelelően a pártatlan és igazságos bírák működését alapvető biztosítéknak tekintette.⁴¹

Ez az angolszász jogrendszer fő jellegzetessége, „ahol a bíróság – a mai napig – elsősorban nem a tételes jog – tehát a jogszabályok – alapján, hanem a joggyakorlatból és a jogtudományból kiindulva ítélkezett, illetve ítélkezik.”⁴²

Locke *Két értekezés a polgári kormányzatról* című művében az angol hatalommegosztásos eszmerendszer fő elemei szinte teljes egészükben megtalálhatók. A hatalmak külön kézben való elhelyezését azzal indokolta, hogy a funkciók különböző természetűek. A törvényhozást nem tekintette permanens folyamatnak, ezzel szemben a végrehajtást igen. Locke kifejtette a törvényhozás és a végrehajtás elválasztásának alapvető fontosságát. Szerinte az elválasztásuk elengedhetetlen azért, mert megakadályozza a törvényhozást ellátó személyeket abban, hogy saját magukat felmentsék a hozott törvények betartása alól. Emellett fontos, hogy létezzen egy állandóan működő hatalom, amely felel a törvények végrehajtásáért és a jogrendszer stabilitásáért. Ez az elv lehetővé teszi az ellenőrzést és az egyensúlyt a kormányzati ágak között, így segítve elő a demokratikus jogállamiságot és az intézményesített jogállamiságot.⁴³

Az ő nevéhez köthető a joguralmi gondolat kidolgozása. Ez a gondolat Arisztotelésznél is felmerült, ám Locke szerint az alapvető kérdés az, hogy mi a jobb: az emberek uralma, vagy a törvények uralma? Úgy vélekedett, hogy a törvények uralma a lényegibb, mivel azok elsődlegessége és kizárólagossága alapvető fontosságú a társadalmi igazságosság szempontjából. A törvények általánosan érvényesek és objektívek, és mindenkire ugyanazok a szabályok vonatkoznak, így biztosítva az egyenlőséget és az igazságot. Ezen túlmenően a törvények alkotásában és végrehajtásában részt vesznek a társadalom képviselői, ami biztosítja a demokratikus legitimációt és az emberek beleszólását a jogalkotási folyamatba. Ezért a törvények uralma alapvető fontosságú a társadalmi stabilitás és a jogrendszer integritása szempontjából.⁴⁴ A törvények uralma mellett felmerül azonban, hogy „kik” képezik a döntéshozatali folyamatok résztvevőit. Vannak olyan nézetek, amelyek az ország nagyobb érdekcsoportjait támogatják a kisebbséggel szemben.⁴⁵ Továbbá vannak olyan nézetek is,

⁴¹ SÁRI 1995, 33.

⁴² CONCHA Győző: Anglia alkotmánya. In CONCHA Győző: *Újkori tanulmányok*. II. Budapest, Hornyánszky V., 1888. 17.

⁴³ VERESS 2005.

⁴⁴ John LOCKE: *Értekezés a polgári kormányzatról*. Budapest, Gondolat, 1986. 142–143.

⁴⁵ Patricia POPELIER: The Belgian Constitutional Court: Guardian of Consensus Democracy or Venue for Deliberation? In *Liberæ Cogitationes: Liber amicorum Marc Bossuyt*. Cambridge, Intersentia, 2013. 501.

amelyek a foglalkozás szerinti érdektípus elsőbbségét hangsúlyozzák. Ez a korporatív állameszme felfogás.⁴⁶

Aki a törvények végrehajtására hivatott, az nem változtathatja meg azokat, mert az már egyenlő az emberek uralmával, ebből pedig önkény és zsarnokság következik.⁴⁷

Locke elmélete ugyan tartalmaz ellentmondásokat, valamint „nézete szerint az egyes hatalmi ágak nem egyenrangúak, ugyanakkor a köztük levő viszonyokat részletesen” taglalja, emellett központi elvként jelenik meg nála a végrehajtás és a törvényhozás elméleti és gyakorlati elválasztásának szükségessége.⁴⁸

Montesquieu-höz köthető az az újítás, miszerint a dualista konstrukciót fel kellene váltani a hatalmak triászával.⁴⁹ Az angol alkotmány példáján igyekezett bemutatni a máig érvényesnek tartott formulát. A montesquieu-i elképzelés a tengerentúlon is megjelent. Virginia alkotmánya a következőket deklarálta: „the legislative, executive and judicial powers of government ought to be forever separate and distinct from each other.”⁵⁰ Ez azt jelenti, hogy a törvényhozó, a végrehajtó és az igazságszolgáltató hatalmat mindig külön-külön és egymástól megkülönböztetve kell kezelni.

A törvények szelleméről című munkájában fejtette ki a hatalmi ágak elválasztásának elméletét, amely új megközelítést hozott a hatalom megosztásának terén, és az alkotmányos demokráciák fontos alapelvévé vált.⁵¹

Elméletének sarokpontját Halstead a következőben látja: „when the executive and the legislative are united in a single body of magistracy, there is, no liberty, because one can fear that the same monarch or senate that makes tyrannical laws will execute them tyrannically.”⁵² Ezt pedig azt a jelentéstartalmat foglalja magába, hogy ha a végrehajtó és a törvényhozó egyetlen testületben egyesül, nincs szabadság, mert attól kell félni, hogy ugyanaz a monarchia vagy szenátus, amely önkényes törvényeket hoz, azokat önkényesen fogja végrehajtani.

Montesquieu szerint „örök tapasztalat viszont, hogy minden ember, akinek hatalma van, hajlik arra, hogy azzal visszaéljen, ezt addig teszi, amíg korlátokba nem ütközik. [...] Hogy a hatalommal ne lehessen visszaélni, ahhoz az kell, hogy a dolgok helyes elrendezése folytán a

⁴⁶ Robert A. DAHL: *Democracy and its Critics*. New Haven – London, Yale University Press, 1989. 76.

⁴⁷ BIBÓ 1982, 547.

⁴⁸ LOCKE 1986, 142–143.

⁴⁹ TAKÁCS 1998, 98.

⁵⁰ Eoin CAROLAN: *The New Separation of Powers*. Oxford, Oxford University Press, 2009. 18.

⁵¹ SÁRI 1995, 15.

⁵² HALSTEAD 2002, 1.

hatalom szabjon határt a hatalomnak.”⁵³ A hatalommegosztás célja tehát az államhatalom korlátozása és gyakorlásának ellenőrzése.⁵⁴

Benjamin Constant⁵⁵ neve is említést érdemel; a hatalmi triász mellé bevezetett még egy hatalmi ágat. Egy negyedik, semleges, neutrális hatalom feltételezésével egészítette ki a montesquieu-i elméletet, amelyet a meggyökeresedett európai államvezetési gyakorlatból vezetett le.⁵⁶ „A három politikai (bírói, végrehajtó és törvényhozó) hatalom hat egymásra, egyetemes mozgásban vannak, viszont, ha ezek összeütköznek, kell egy semleges neutrális erő, amely ezeket visszarakja a helyükre, fenntartja az egyensúlyt.”⁵⁷

Alkotmányos monarchiában a király képezi a semleges hatalmat, a törvényhozó hatalom a király hitelesítése mellett hozza meg a szükséges predikátumokat, ha pedig a végrehajtó hatalom, avagy a miniszterek eljárása szabálytalan, akkor a király fel van jogosítva azon jogkörrel, hogy leváltsa őket. Azonban fontos kiemelni, hogy a királyi hatalom nem működhet a többi hatalom helyett, mert az abszolút monarchiát eredményezne. Köztársaságban az államfő képezi a semleges hatalmat. Constant szerint „[a]z államfőnek semmiképp sem az az érdeke, hogy az egyik hatalom megdöntse a másikat, hanem az, hogy mind támogassák egymást, egyetértsenek és összhangban működjenek.”⁵⁸

Végül Jean-Jacques Rousseau is megemlíti e témakör elemzésénél mint a hatalommegosztás tagadója. *A társadalmi szerződésről* című művében megemlítette ugyan a törvényhozó és végrehajtó hatalmat, ám ezeket nem tekintette egyenrangúaknak. Szerinte a főhatalom, vagyis a törvényhozás a népet illeti.⁵⁹ A főhatalom csupán a részeit alkotó egyénekből áll, ezért nincs és nem is lehet az övékével ellentétes érdeke.⁶⁰

Jean-Jacques Rousseau fogalmazta meg elsődlegesen a népszuverenitás eszméjét, amely az emberek összességére épülő és törvények által szabályozott kormányzási forma kialakulását eredményezte a kontraktualista paradigma alapulvételével. Úgy ítélte meg, hogy az emberek a természeti állapotban valójában nem a korlátlan egyenlőségben éltek, hanem az egyenlőtlenség állapotában, mivel bár léteztek természeti törvények, amelyek az isteni akaraton alapuló

⁵³ Charles MONTESQUIEU: *A törvények szelleméről*. Budapest, Osiris–Attraktor, 2000. 245.

⁵⁴ Karl KORINEK: A hatalommegosztási tan aktualitásáról. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*. Budapest, Szent István Társulat, 2003. 676–677.

⁵⁵ Lásd TÓTH J. 2018.

⁵⁶ BIBÓ 1982, 550.

⁵⁷ Benjamin CONSTANT: *Az alkotmányos politica tana*. Pest, Trattner–Károlyi, 1862. 13–17.

⁵⁸ Benjamin CONSTANT: *A régiek és modernek szabadsága*. Budapest, Atlantisz, 1997. 86–87.

⁵⁹ Jean-Jacques ROUSSEAU: *A társadalmi szerződésről, avagy a politikai jog alapjai*. Budapest, Helikon, 1878. 481.

⁶⁰ I. D. COPP: The idea of a Legitimate State. *Philosophy and Public Affairs*, 28. (1999), 3–45.; A. J. SIMMONS: On the Territorial Rights of States. *Philosophical Issues*, 11. (2001), 300–326.

igazságosságot reprezentáltak, ezek egyrészt nem voltak mindenki számára egyértelműek, másrészt nem volt semmi, ami ténylegesen is érvényre tudta volna juttatni őket.⁶¹

1.4. A hatalommegosztás magyarországi megjelenése a hazai intézményi rendszerben

A hatalommegosztás eszmerendszere, ahogy szinte egész Európában, úgy Magyarországon is jelentős visszhangra talált. A 18. századi nyugat-európai politikai folyamatok elérték hazánkat is; itt is utat talált magának az az elképzelés, amely meghatározta az akkori kontinens gondolkodását. Az igazságos kormányzás eszméje magába foglalta azt az elgondolást, miszerint kell lenni valamilyen morális célnak, amely igazolja a hatalommegosztást. Alkotmányos elvi alapként fogalmazódott meg az egyéni autonómia, valamint a politikai szabadság gondolata. Ennek sarokpontja az volt, hogy ez a két alkotmányos elv ne csak a politikai rendszer szintjén alakuljon ki, hanem az állami mechanizmus szintjén is.

A megfelelő intézményi rendszer, amelyben az eszme a maga eredeti rendeltetése szerint működhetett, azokban az európai országokban volt adott, amelyek a római jogi hagyományokra építették fel a jogrendszerüket. Egy alapvető különbség azonban elmondható Magyarország és a nyugati államok között. Hazánk történelme mindig is viharos volt. A környező nagyhatalmak többször is jelentős befolyást gyakoroltak belső politikai viszonyainkra. Sokszor kerültünk függőségi viszonyba, vagyis a külső szempontrendszerek nem mindig tudtak illeszkedni a belső feltételeinkhez.⁶²

Mindebből az a következtetés vonható le, hogy hazánkban 1848-ig nem kapott a hatalommegosztás elmélete akkora mértékben szerepet, mint nyugaton.⁶³

Az 1848-as év változást hozott alkotmányjogi szempontból; felállításra került a magyar országgyűlésnek felelős kormány; a végrehajtás súlya a központi szintről helyi szintre tevődött át.⁶⁴ A törvényhozás tekintetében kialakult egyfajta megosztottság az uralkodó és a két kamara között. A parlamenti dominancia kezdett előtérbe kerülni azáltal, hogy a kormány politikai felelősséggel tartozott a parlamentnek.

A kiegyezés időszakában létrejött egy kétközpontú monarchia. A végrehajtás az általánostól eltérő szabályok szerint működött; a magyar és osztrák államnak pedig egyáltalán nem volt közös törvényhozó orgánuma.⁶⁵ Azonban voltak közös ügyek, amelyek

⁶¹ Lásd TÓTH J. 2018.

⁶² SÁRI 1995, 75.

⁶³ SÁRI 1995, 75–77.

⁶⁴ 1848. évi III. tc. 3. §.

⁶⁵ 1867. évi XII. tc. 28. §.

vonatkozásában egyik törvényhozás sem gyakorolhatta önállóan a jogait, hanem csak úgy, ahogyan e jogokat független államok egymás közti viszonyaikban általában szabályozni szokták, vagyis államszerződések keretében.

Az első világháborút követően felbomlott a monarchia. Magyarországon alkotmányos válság alakult ki, amelyet a demokratikus átalakulás próbált orvosolni. Az Osztrák Magyar Monarchia felbomlása és a rendszerváltás közötti időszak Magyarországon több fontos történelmi eseményt foglal magába. Az Osztrák-Magyar Monarchia összeomlása után kikiáltották a köztársaságot, de az instabil politikai helyzet hamarosan a Tanácsköztársaság megalakulásához vezetett, amely egy rövid életű kommunista diktatúra, amelyet a román hadsereg és az ellenforradalmi erők döntöttek meg. Alkotmányjogi szempontból jelentőséggel bír a Horthy-korszak, amelyet az autoriter konzervatív kormányzás jellemezett. Autoriter kormányzás alatt azt értjük, amikor a hatalom egy szűk elit vagy egyetlen vezető kezében összpontosul. A döntéshozatal központosított és gyakran a nép akarata ellenére történik. Az autoriter rendszerekben a törvények alkalmazása gyakran önkényes, az igazságszolgáltatás függetlensége korlátozott. A törvények elsősorban a hatalom megtartását szolgálják. A politikai és alkotmányos háttér vonatkozásban kiemelendő, hogy formálisan az ország királyság volt, de uralkodó nélkül. A II. világháború során Magyarország a tengelyhatalmak oldalán vett részt, amit német megszállás követetett. A hatalommegosztás szempontjából a megszállás alatt Magyarország formálisan megőrizte alkotmányos rendjét és kormányát, de a valódi hatalom a németek által kinevezett megbízottaknál és a Gestapónál volt. A háború után a szovjetek megszállták Magyarországot, és 1949-ben létrejött a kommunista irányítású Magyar Népköztársaság. A korszakot az egypárti diktatúra jellemezte. Az „egypárti diktatúra” és a „hatalommegosztás” fogalmai alapvetően ellentétesek egymással, mivel az egypárti diktatúrában a hatalmi ágak közötti klasszikus megosztás (törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatás) vagy nem létezik, vagy nagyon korlátozott. A hatalommegosztás viszont egy demokratikus alapelv, amely a hatalom különböző ágai közötti kiegyensúlyozott működést biztosítja, megelőzve a hatalom túlzott centralizációját. Tehát elmondható, hogy a hatalomkoncentráció érvényesült Magyarországon 1949-1989 közötti időszakban, bár léteztek formálisan parlament és bíróságok, ezek valójában nem voltak függetlenek és a párt döntéseit követték. A szocialista diktatúra összeomlása után Magyarország visszatért a többpárti demokráciához, amely a hatalommegosztás elvén alapult.⁶⁶

⁶⁶ MEZEY Barna: Magyar alkotmánytörténet. Budapest, Osiris kiadó. 2003. 447-468.

Érdekességként szeretném kiemelni James Trullyt, aki művében arról írt, hogy a nem nyugati országokba importált alkotmányos demokráciából, éppen a demokratikus elem hiányzik, ezt az elemet valamilyen módon pótolni kell.⁶⁷ Ronald Dworkin megfogalmazásában a demokrácia azt jelenti, hogy az államnak el kell fogadnia az állampolgári egyenlőséget. Ez a demokrácia alapfeltétele.⁶⁸ Robert C. Cooter szerint a demokratikus berendezkedés alapvető két sikere két faktorra vezethető vissza. Az első, hogy a demokráciák erősítik az állampolgári hűséget, amely alapján a közösség tagjai beleszólhatnak a közösség jövőjébe, a második pedig, hogy jó az önkorrekciós képességük.⁶⁹

1.5. A demokratikus átalakulás

A hatalmi ágak elméletének gyakorlati adaptálása az 1980-as évek közepétől valósult meg. Az 1989. évi Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások keretében elfogadták az 1989. évi XXXI. törvényt, amelynek részeként döntöttek az Alkotmány módosításáról is.⁷⁰

Államszervező elvként jelent meg a hatalommegosztás elve. A társadalmi változások következtében igény keletkezett a többpárti parlamenti rendszer kiépítésére.

Holló András tanulmányában a hatalommegosztást három különböző szintre helyezte. Az első szintet többtényezősnek tekintette. Úgy vélekedett, hogy nem egy monolitikus rendszerre van szükség, hanem többpártrendszeren keresztül kell megvalósítani azokat a jogállami követelményeket, amelyek egy modern demokratikus államra jellemzőek, azaz plurális pártrendszert kell kiépíteni. A második szintre az alkotmánybírósági kontrollt helyezte. Szerinte mindenképpen szükség van egy független, „legitim” szervre, amely az állami szervek egymáshoz való viszonyát ellenőrzi. A harmadik szintre pedig a klasszikus hatalmi ágak (törvényhozó, végrehajtó, bírói hatalom) fékjeit és ellensúlyait tette.⁷¹

⁶⁷ James TRULLY: The Unfreedom of the Moderns in Comparison to Their Ideals of Constitutional Democracy. *The Modern Law Journal*, (2002), 2. 204–228.

⁶⁸ Ronald DWORKIN: Az alkotmány morális értelmezése és a többségi elv. *Fundamentum*, (1997), 1. 15.

⁶⁹ Robert C. COOTER: *The Strategic Constitution*. Princeton, Princeton University Press, 2000. 4., 11., 13., 17., 359–360., 373–374. Vö. Amartya SEN: *Development as Freedom*. New York, Knopf, 1999. 152.

⁷⁰ TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alapintézményei*. Budapest, HVG-ORAC, 2014. 50–51.

⁷¹ HOLLÓ András: Elmélettörténeti alapvetés, avagy az igazságos kormányzás eszméje. In KILÉNYI Géza (szerk.): *Alkotmányjogi Füzetek – A hatalmi ágak megosztása*. Budapest, Dr. Balázs György, 1989. 8–9.

1.6. Hatalommegosztás az Alaptörvényben

A 2012. január elsejével hatályba lépő Alaptörvény normaszövege *expressis verbis* rendelkezik a hatalommegosztásról, emellett annak intézményi garanciarendszerét is meghatározza.⁷²

Előző Alkotmányunk szövege nem rendelkezett a hatalommegosztás elvéről, azt az Alkotmánybíróság olvasztotta ki annak rendelkezéseiből.

Az Alapvetés C) cikk (1) bekezdése szerint „[a] magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik”. A továbbiakban az Alaptörvénynek *Az állam* című része rögzíti, hogy „Magyarország legfőbb népképviselői szerve az Országgyűlés”. Az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdése továbbá kimondja, hogy a Kormány a végrehajtó hatalom általános szerve, és az Országgyűlésnek felelős. Az Alaptörvényben az is le van fektetve, hogy „[a] bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el”.⁷³

Az Alaptörvény igyekszik megfelelni a montesquieu-i klasszikus hatalmi triásznak annak ellenére, hogy az államfő, illetve az Alkotmánybíróság megléte nem szerepelt a klasszikus elméletben.

Megállapítható, hogy az elmúlt 14 évben Magyarország alkotmányos berendezkedését – kisebb megszakításokkal – folyamatosan fennálló, aktív alkotmányozó hatalom jellemezte. Felmerül a kérdés, hogy ez a tény hogyan hathat ki az Alkotmánybíróság hatalommegosztás rendszerében elfoglalt helyére, illetve alapjogvédelmi tevékenységének hatékonyságára. Megítélésem szerint ez egy érdekes felvetés, mivel ez a helyzet hatással lehet az alkotmánybírók kinevezésére, a bírói függetlenség kérdéskörére, továbbá az alkotmányozó többség hosszú távú hatalma jelentős mértékben befolyásolhatja az Alkotmánybíróság helyét és szerepét a hatalommegosztás rendszerében.

⁷² PETRÉTEI József: Alkotmányi alapelvek az Alaptörvényben. *Kodifikáció és Közigazgatás*, (2014), 1. 32.

⁷³ Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdés.

2. Az alkotmánybíráskodás metodológiai megközelítése: új hatalmi tényezők megjelenése. A hatalommegosztás tartalmi módosulásai

„A hatalommegosztás elvének fejlődési tendenciája az elmúlt évszázadok során jelentős változáson ment keresztül. A hatalommegosztás nem egy megkövesedett, megváltoztathatatlan gondolat leképeződése, hanem egy absztrakt teória, melynek történeti értelemben sokféle konstrukciója alakult ki, mint például a dualista, trialista változat.”⁷⁴

E kérdéskör elemzése során a legcélszerűbbnek tűnik a már említett Bibó István megközelítéséből kiindulni. Bibó elméletét a komplex hatalommegosztás jellemzi: kiindulópontja, „hogya a hatalom belső szerkezetét nem csupán a montesquieu-i irány adja, hanem kiterjeszti azt az alkotmányjog klasszikus szféráin kívülre is”.⁷⁵

Felhívja a figyelmet arra, hogy a törvényhozó és a végrehajtó hatalom szétválasztása sokkal bonyolultabb probléma, mint az általános szabályalkotás és konkrét jogalkalmazás elválasztása. Felismeri az új, informális hatalmi ágak létezését, és elemzi, hogy a modern állam mely területein érhetők tetten az új hatalomkoncentráció jelenségei, új gócai.⁷⁶

Először is megállapítja a „gazdasági államhatalom” létezését, amely a gazdaság szereplőit, a kamarákat, az érdekképviselőket foglalja magába. E gócot el kell választani a „politikai hatalomtól” annak érdekében, hogy meg lehessen akadályozni a két hatalom koncentrációját, s ezáltal meg lehessen védeni mindkettőt a másik hatalmának korrumpáló hatásától.⁷⁷

A szellemi életet és a kultúrát is külön hatalmi tényezőnek tartja, valamint a tömegműveltség eszközeinek a kiterjesztését, vagyis a (legtágabb értelemben vett) médiát is idesorolja mint új hatalommegosztási tényezőt.⁷⁸

Végül említést tesz a „bürokrácia” vagy „technokrácia” hatalmi ágáról is. A bürokrácia kifejezés eredete egy francia (*bureau*, íróasztal, iroda) és egy görög szóból (*kratosz*, erő, hatalom) tevődik össze, vagyis tükörfordításban a hivatal uralma. A modern államban a valódi uralom az igazgatás ügyeinek a mindennapi élet során történő intézésében érvényesül, vagyis az – szükségképpen és elkerülhetetlenül – a katonai és polgári hivatalnoki testület kezében van. Az állam modernizálásának egyértelmű mércéje a bürokratikus hivatalnoki apparátus. A bürokratizmus kapcsán szükséges megemlítenünk Max Weber, aki a modern államot úgy írja

⁷⁴ NAGY [é. n.]

⁷⁵ CSINK Lóránt: *Mozaikok a hatalommegosztáshoz*. Budapest, Pázmány Press, 2014. 18.

⁷⁶ NAGY [é. n.]

⁷⁷ BIBÓ 1982, 541–559.

⁷⁸ BIBÓ 1982, 394.

le, mint egy modern gyárat (üzemet). Az üzemhez és a gazdasági létezéshez nélkülözhetetlen szerszámok, készletek és pénzeszközök a vállalkozó, illetve a politikai hatalmat gyakorló kezében összpontosulnak. Alapja, hogy a munkást elválasztják az üzem dologi eszközeitől. Ezekkel az eszközökkel mindkét esetben a hatalom rendelkezik, amelynek ez a bürokratikus apparátus engedelmessé válik, vagy felszólításra a rendelkezésére áll.⁷⁹

Külön hatalommegosztási tényezőként még idesorolhatók az alkotmányozó hatalom, az államfő, az önkormányzatok, az ügyészség és a közigazgatás.⁸⁰

Érdekes megoldási lehetőségként megjelenik a törvényhozó szerv szakszervezetének erősebb kifejtése. Erre példaként megemlíthető Finnország, ahol létezik a „törvényhozás szerveként egy Alkotmányjogi Bizottság, amely a törvényjavaslatok alkotmányosságával kapcsolatban” foglal állást.⁸¹

Kézenfekvő módon szóba jöhet az Alkotmánybíróság potenciális szerepe és felelőssége is, ezért a következő fejezetekben elsődlegesen az alkotmány, az alkotmányosság, a jogállamiság, az emberi jogok védelme és Alkotmánybíróság szerepét vizsgálom.

2.1. Az alkotmány fogalmának kibontása, besorolásai és az alkotmányosság gondolata

Az alkotmány fogalma többértékű, éppen ezért sokféle megfogalmazása létezik az alkotmánynak, de talán a formális értelemben vett legelfogadottabb meghatározás azt a jogszabályt, valamint az e jogszabályban szabályozott azon konkrét jogi normát vagy normákat jelenti, amelyeket az alkotmányozó hatalom az alkotmány vagy alkotmányos norma (törvény stb.) elnevezéssel illetett, és amelyek a jogi normarendszer csúcsán helyezkednek el. Ezekkel az alapelvekkel vagy normákkal minden más alacsonyabb szintű jogszabálynak vagy abban foglalt jogi normának összhangban kell lennie. Ezzel szemben a materiális alkotmány fogalma egy tágabb dimenziót foglal magában oly módon, hogy ide tartozik minden jogszabály. Továbbá az alkotmányon belül található jogintézmények legfontosabb aspektusainak részletesebb szabályozását, vagy ha nincs formális alkotmány, az alkotmányosság alapintézményeit foglalja magában az a jogi norma, amelyet az alkotmány által tartalmazott vagy attól függetlenül (például szokásjogi alapon) létező normák alapján állítanak fel.⁸²

⁷⁹ Max WEBER: A racionális állam. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*. Budapest, Szent István Társulat, 2003. 52–54.

⁸⁰ CSERVÁK 2015b, 15–19.

⁸¹ TÓTH Judit – LEGÉNY Krisztián: *Összehasonlító alkotmányjog*. Budapest, Complex Kiadó, 2006. 231.

⁸² Lásd TÓTH J. 2018, 62.

Beszélhetünk egyrészt történeti alkotmányról, másrészt pedig írott (kartális) alkotmányról. A történeti alkotmány fogalmának kibontására vállalkozom Jakab András interpretációja alapján: „Történeti alkotmányok olyan alkotmányok, amelyek egy adott ország történelme során, organikus módon jönnek létre és alakulnak át, és különböző alkotmányos jelentőségű írott jogszabályokat és szokásjogi szabályokat foglalnak magukban. Magyarország alkotmánya 1949-ig – egy rövidebb megszakítástól eltekintve – történeti alkotmány volt. A történeti alkotmányhoz tartoznak bizonyos szokásjogi elemek, továbbá egyes alkotmányjogilag kiemelt jelentőségű törvények, Szent István törvényeitől kezdődően.”⁸³ Történeti alkotmánya van az Egyesült Királyságnak. A kartális alkotmányoknál a történeti alkotmánnyal ellentétben minden elem fizikailag, tehát kézzelfoghatóan szerepel egyetlen írásos anyagban. Az ilyen típusú alkotmányok alkalmazása viszonylag későn, a második világháború után kezdődött el. Felmerül a kérdés, hogy mi tartozik Magyarországon a kartális alkotmányok közé: (1) az 1949. évi XX. törvény; (2) Magyarország Alaptörvénye.⁸⁴

A nevükből is adódón a két alkotmánytípus között számos különbség található, amelyeket a legkönnyebben talán úgy lehet összefoglalni, hogy a történeti alkotmány tartalmaz olyan nem írott elemeket, amelyek az alkotmányos tradíciókra épülnek. Vannak olyan évszázadok alatt kialakult társadalmi szabályszerűségek és hagyományok, amelyek az írott jogforrásban nem szerepelnek, ily módon egzakt pontossággal nem is definiálható az adott alkotmány írott formában megjelenő jogi tartalma.⁸⁵ Ebből levonható az a következtetés is, hogy a történeti alkotmány egy nyitott tartomány, amelynek vége nem határozható meg.⁸⁶

Az alkotmány fogalmának és típusainak tisztázását követően fontos kibontani magának az alkotmányosságnak a fogalmi kritériumait is. Nyilvánvalóan a két fogalom egymás nélkül nem is létezhet, hiszen az alkotmányosság elvének írásbeli kifejeződése az alkotmány. Felmerül a kérdés, hogy mikor beszélhetünk egy jogrendszer alkotmányosságáról. A jogirodalom két

⁸³ JAKAB András: A jogforrási rendszer. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Ötödik, átdolgozott kiadás. HVG-Orac, Budapest, 2016. 152–153., SALAMON László: *Az alkotmány két fajtája: a történeti és a kartális alkotmány*. [é. n.] 1.

⁸⁴ PAPP László: *Az alkotmányosság fogalma és a magyar alkotmányosság* (kézirat). [é. n.]

⁸⁵ A történeti alkotmány tehát nem íratlan alkotmányt jelent, mivel a történeti alkotmánynak is lehetnek (és tipikusan vannak is) írott részei, sőt előfordulhat az is, hogy kizárólag írott részei vannak. A történeti alkotmány ennek okán alapvetően három lényeges dologban különbözik a kartális alkotmánytól: lehetnek (és általában vannak) íratlan, szokásjogi normái is (tipikusan egyéb, írott források mellett); az írott alkotmányos szabályok nem egy vagy néhány pontosan meghatározott jogforrásban, hanem sok, tárgyánál fogva kiemelt jelentőségű, de a többi, nem kiemelt jelentőségű témakörben alkotott törvénnyel azonos formában és eljárással elfogadott törvényben találhatók; végül ez utóbbiak köre nem pontosan meghatározott, azaz ezek között vannak olyanok, amelyeknek a történeti alkotmányhoz tartozása tekintetében konszenzus van, de olyanok is, amelyek történeti alkotmányhoz tartozásának elismerése nem teljes körű vagy vitatott, tehát ezek alkotmányos rangja tekintetében nincs közmegegyezés.

⁸⁶ Lásd TÓTH J. 2018, 64.

megközelítésben vizsgálja a jogrendszer alkotmányosságát: egyrészt szűk, másrészt tág értelemben, amelyek magyarázatára az alábbiakban térek ki. Az alkotmányosság fogalma szorosan kapcsolódik az alkotmány fogalmához. Szűkebb értelemben azt mondhatjuk, hogy egy jogrendszer alkotmányossága akkor valósul meg, ha az adott állam alkotmányában foglalt szabályokat az állami szervek, ideértve a törvényhozót és más jogalkotókat is, betartják és érvényre juttatják. Tágabb értelemben azonban az alkotmányosság csak akkor valósul meg, ha bizonyos tartalmi követelmények, alkotmányos értékek is érvényre jutnak. Ez azt jelenti, hogy tartalmi szempontból csak ott van alkotmányos kultúra és alkotmányosság, ahol bizonyos, a társadalom hosszú távú érdekeit jelentős mértékben szolgáló elvek és intézmények működnek. Más szóval az alkotmány nem tartalmazhat bármilyen normát, amelyet az alkotmányozó hatalom az erre rendelt eljárás betartásával az alkotmány részévé kíván tenni, csak olyanokat, amelyek nem sértik meg ezeket a tartalmi követelményeket.⁸⁷ Ennek megfelelően a jogállamiság tartalmára is kitérek a dolgozatban.

2.2. A jogállamiság tartalma

A jogállam kifejezés tartalmának meghatározásával és kibontásával részletesen foglalkozik a jogirodalom. A modern demokratikus jogrendszerek alapvető követelménye, hogy a jogállamiság garanciája megvalósuljon. A jogállam a legelismertebb olvasatban azonos a politikai rendszerrel, amelyben az államhatalom gyakorlása meghatározott jogi keretek között valósul meg. Ugyanakkor Tóth J. Zoltán rámutatott arra, hogy „a jogállam, illetve jogállamiság jelentéseivel kapcsolatban két nagy hiba követhető el. Az egyik, ha valaki egy bináris, egyszersmind strikt kategóriarendszert állít fel, amelynek alapján azt gondolja, hogy bármely konkrét jogi gyakorlat egzakt módon minősíthető; a másik, ha valaki úgy véli, hogy pontosan definiált kritériumok taxatív szabályozást adó katalógusa híján a jogállamiság „üres”, jelentés

⁸⁷ Tóth J. Zoltán elemző munkája szerint a magyar jogtudományban három fontos felosztást lehet találni a tartalmi alkotmányossági kritériumra vonatkozóan. Az egyik felosztás szerint az alkotmányosság része például a demokrácia, a pluralizmus, a jogállamiság és a hatalommegosztás elve. A második felosztás pedig az alkotmányosság alapfeltételeit emeli ki. Idesorolható a népszuverenitás, a jogállam megvalósítása és a törvények uralma. A harmadik felosztásban pedig az „alkotmány elvei” között szerepel az állami szuverenitás elve, a demokrácia elve, a jogállamiság elve (ideértve a hatalommegosztást és a jogbiztonságot is), valamint a piacgazdaság elve. Bár különböző felosztások léteznek, lényegében mindegyik esetben ugyanazokra a tartalmi szempontokra helyezik a hangsúlyt. Lásd bővebben: TÓTH J. 2018; PETRÉTEI József: *Magyar alkotmányjog I.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2002. 85–106.; PETRÉTEI József – TILK Péter: *Magyarország alkotmányjogának alapjai.* Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2013. 31–35.; KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I. Alapfogalmak, alkotmányos intézmények.* Budapest, Osiris Kiadó, 2007. 29.

nélküli (vagy, ami azzal egyenértékű: sokjelentésű, bármifajta jogi tartalmat felölelő) fogalom. Az igazság e kettő között van.”⁸⁸

Az emberek általánosan elfogadott jogi definíciókra és fogalmakra alapoznak, amikor a jogállamiság témaköre felmerül. Történeti szempontból az úgynevezett *Rechtsstaat* és a *rule of law* két alapvető jelentéstartalommal rendelkezett. A 18. század végén és a 19. században a jogállamiság fogalma elsősorban a formális jogállamiságot jelentette. Ez az elképzelés arra utalt, hogy az államnak és annak intézményeinek tevékenysége a jog által szabályozott legyen, és hogy minden állampolgár azonos előírások alapján legyen alávetve a törvénynek és ugyanazon bírósági rendszernek. A formális jogállamiság azt jelenti, hogy az államnak a törvények által meghatározott hatásköre van, amelyeket mindenki, beleértve az államot és annak tisztviselőit is, köteles betartani. A jogállamiságnak ez az elve az állam és a polgárok közötti jogi egyenlőséget és a jogbiztonságot hivatott garantálni. A felvilágosodás idején a nemzetállamok kialakulása során és a kapitalizmus fejlődése közben egyre inkább elvárás lett, hogy az abszolutista rendszerek igazságtalanságait felszámolják, és biztosítsák, hogy az emberek viselkedésüket a jog által meghatározott elvárásokhoz igazítsák, aminek legfontosabb eleme az volt, hogy létezzen egy stabil jogrendszer, amelynek szabályai következetesek és mindenki számára hozzáférhetők, és betartásuk mindenki számára kötelező.⁸⁹

Az általánosan elfogadott formális kritériumrendszer az alábbi elvárásokra épült: a jogszabályok nyilvánosan hozzáférhetőek legyenek, például kihirdetésük révén (amely még a 18. században sem volt mindenhol szokásos); a túlságosan gyakori változtatások elkerülése; a jogszabályok egyértelműsége és világossága; valamint azok tényleges betartatása és érvényesítése minden címzett részéről. A formális jogállamiság alapelveiben az állami szerveknek tilos volt eljárni a törvények ellen, és nem alkothattak törvényeket meglévő jogi alapok nélkül. A fő cél az volt, hogy a törvények tiszta és egyértelmű rendelkezéseit előre tervezhető módon valósítsák meg.⁹⁰

Fontosnak tartom kiemelni Robert von Mohl nevét, aki a jogállamiság esszenciális központi magját az egyéni jogok garantálásában látta. Számára a jogállam olyan államnak minősült, amely nemcsak, hogy elismeri, de egyben garantálja is azokat a jogokat, amely jogok az embereket megilletik, mint például a törvény előtti egyenlőség, jog a boldogsághoz, a közügyekben való egyenlő részvételi lehetőség, a személyes szabadság (mint a szolgaság

⁸⁸ TÓTH J. Zoltán: A jogállamiság fogalmának esztörténeti vázlata. *Diké, A Márkus Dezső Összehasonlító Jogtörténeti Kutatócsoport Folyóirata*, 6. (2022), 1.

⁸⁹ TÓTH J. Zoltán: A jogállamiság tartalma. *Jogtudományi Közöny*, 74. (2019), 5. 197.

⁹⁰ TÓTH J. 2019, 198.

tilalma), a gondolat- és szólásszabadság, a vallásszabadság, a mozgásszabadság és az egyesületi szabadság. Az ő megközelítése szerint a jogállamiság alapvetően az egyéni jogok védelmét és biztosítását jelenti.⁹¹

Szintén említést érdemel Joseph Raz neve: „a joguralom eszméjéből levezethető elvek” közül a következőket emeli ki: „a jogszabályoknak a jövőre kell irányulniuk, egyértelműnek és kihirdetettnek kell lenniük; a jogszabályoknak viszonylag állandóknak kell lenniük; a partikuláris szabályokat (rendeleteket) a kihirdetett, állandó, egyértelmű és általános szabályok rendelkezéseinek megfelelően kell megalkotni; a bírák függetlenségét biztosítani kell; a természetes igazságosság szabályait be kell tartani; a bíróságoknak felülvizsgálati joggal kell rendelkezniük a többi elv megvalósulásának megítélését illetően; a bíróságoknak könnyen hozzáférhetőeknek kell lenniük; a bűnüldöző szervek diszkrecionális joga ne ronthassa le a jogot.”⁹²

S magyar szerzők közül pedig kiemelendő Varga Zs. András megközelítése. Álláspontja szerint a jogállamiság „nem más, mint hogy érvényre juttatja a jog szabályainak primátusát az állami hatalomérvényesítéssel szemben”.⁹³ Súlyozandó szempont, hogy a jogállamiság fogalmát nem lehet összekeverni a joguralom fogalmával, mivel a két fogalom nem ugyanaz. A kettő között számottevő különbség mutatható ki: a jogállamiság fogalma kifejezetten a jóléti államok és a totalitárius államok differenciálására használható.⁹⁴ A joguralom az angol *rule of law* szókapcsolattal, míg a jogállam fogalmának esszenciája a német *Rechtsstaat* kifejezéssel fejezhető ki.⁹⁵ Természetesen beszélhetünk még a francia *État de droit*⁹⁶ megközelítésről. Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a kutatás nagyrésze a magyar és német összehasonlító jogi aspektusokra terjedt ki, így a dolgozatban a francia vonatkozások nem kapnak szerepet.

2.3. Az emberi jogok védelmének garanciái, a korabeli alkotmánybíráskodási gyakorlat alapvető követelményei

⁹¹ Vö. Robert von MOHL: Jogállam. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának köréből*. Budapest, ELTE ÁJK, 1998. 35–36.

⁹² Vö. Joseph RAZ: A joguralom értéke. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának köréből*. Budapest, ELTE ÁJK, 1998. 119–122.

⁹³ VARGA Zs. András: *Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája*. Budapest, Századvég Kiadó, 2015. 11–16.

⁹⁴ Lásd Hannah ARENDT: *A totalitarizmus gyökerei*. Budapest, Európa, 1992. 530.; Friedrich Julius STAHL: *Die Philosophie des Rechts nach geschichtlicher Ansicht*. Heidelberg, Mohr, 1830. 37.

⁹⁵ Franz NEUMANN: Jogállamiság és szuverenitás. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és Rechtsstaat irodalmának köréből*. Budapest, ELTE ÁJK, 1995. 232.

⁹⁶ Az „État de droit” egy olyan fogalom, amely azt jelenti, hogy az állam működése a jogszabályoknak van alárendelve, és mindenki, beleértve az állami hatóságokat és intézményeket is, köteles betartani a törvényeket.

A jogállamiság mellett a másik irányvonal, amellyel a dolgozatban szükséges foglalkozni, az emberi jogok védelme. Alapvető választóvonal húzódik meg az emberi jogok és az alapvető jogok között, hiszen az emberi jogok nincsenek deklaratíván beépítve egyetlen dokumentumba sem, az emberi jogok az ember természeti mivoltából fakadó olyan jogosultságok, amelyek álláspontom szerint alanyi jogként illetnek meg minket. Tehát már a születésünk pillanatától, egyes nézetek szerint pedig a magzati korunktól megilletnek ezen alapvető jogi értékek.

Tehát tudományos elemzésekben is folytonosan előkerülő elv, az úgynevezett *ius naturale* elve, amely egy természetjogi kategória. Ez a kategória azt jelenti, hogy vannak olyan jogok és kötelességek, amelyek nemcsak társadalmi vagy politikai megállapodásokból származnak, hanem az emberi természetből és a természetes rendből erednek. A *ius naturale* mellett pedig beszélhetünk a pozitív jog tartalmáról is, amely Frivaldszky János értelmezésében megtestesíti az örök érvényű igazságot, amely mentes mindenféle törvényalkotói befolyástól.⁹⁷

Van olyan tudományos nézőpont, miszerint a természetjog fő követelményeivel kerül feloldhatatlan kollízióba a pozitív, ha úgy tetszik állami jog. Ez pontosabban azt jelenti, hogy nem léteznek azok a törvényes garanciák, amely kikényszeríthetővé teszik a jogszabályt. Így nyilvánvalóan elveszíti jogi minőségét.⁹⁸

Mindazonáltal leszögezhető, hogy a természetjog sokrétű megközelítése, sokszínű fogalma hatalmas történeti múltra tekint vissza, és korról korra változott a megítélése.⁹⁹ A természetjogról alkotott különböző nézetek kapcsolódási pontjairól összességében az állapítható meg az emberi jogok vonatkozásában vagy más néven erkölcsi jogok tekintetében, hogy azok a mi biológiai és morális helyzetünkkel állnak relációban.

Ha nem léteznének az emberi jogok, akkor álláspontom szerint körül sem tudnánk magunkat írni, hiszen csak biológiai mivoltunkban léteznénk, de tudjuk jól, hogy morális lények vagyunk, miáltal el tudjuk magunkat helyezni a világ rendjében, és el is kell magunkat helyezni a világ rendjében, ehhez pedig elengedhetetlen az emberi jogok létezése. Az előbbi tételmondat azt jelenti, hogy az emberi jogok valóban lehetővé teszik számunkra, hogy ne csak biológiai lényekként létezzünk a világban, hanem morális és társadalmi lényekként is. Tehát az emberi jogok nemcsak azért fontosak, mert lehetővé teszik számunkra, hogy magunkat írjuk körül, hanem mert segítséget nyújtanak arra, hogy egy olyan társadalom jöjjön létre, amelyben minden ember méltósággal és tisztelettel élhet.

⁹⁷ FRIVALDSZKY János: *Természetjog. Eszmetörténet*. Budapest, Szent István Társulat, 2001.

⁹⁸ Leo STRAUSS: *Természetjog és történelem*. Budapest, Pallas Stúdió, 1999.

⁹⁹ FRIVALDSZKY János: *Klasszikus természetjog és jog/filozófia*. Budapest, Szent István Társulat, 2007.

Az emberi jogok nyitnak kaput arra, hogy a méltányos szituációkat meg tudjuk különböztetni a méltánytalan helyzetektől. Ez egy belénk kódolt emberi attribútum, és ennek következtében moralitásunkat megőrizzük, és annak garanciális intézményrendszerét az emberi jogok alkotmányokba történő beépítésével, továbbá a megfelelő szervezeti rendszer kiépítésével biztosítjuk. Tóth J. Zoltán ezt a következőképpen fogalmazza meg: „a modern alkotmány feladata, hogy biztosítsa ezen morális státusz védelmét.”¹⁰⁰

Hangsúlyozandó, hogy a deklaráció által nyeri el az emberi jog alkotmányos jogi mivoltát. Az alkotmányjogi oktatás alapköve, hogy az emberi jogok alkotmányos jogként való elfogadását, azok létjogosultságát történelmi nézőpontból is megismerhessék a hallgatók. Itt említhetjük meg elsődlegesen az első francia alkotmányt, amely egy jelentős dátumhoz, 1791 szeptemberéhez kapcsolódik, továbbá az Egyesült Államok alkotmányát kibővítve az első tíz alkotmánykiegészítéssel, a Bill of Rights-cal. Tehát látható, hogy az alkotmányos alapkövek letétele megvalósult, viszont azt is szükséges rögzíteni, hogy a konkrét intézményi garanciarendszer jóval később, több mint tíz évre rá alakult ki 1803-ban. A Marbury-ügy kapcsán annyit előljáróban érdemesnek tartok kiemelni, hogy az amerikai legfelsőbb bíróság jogot formált nemcsak az amerikai alkotmány értelmezésére, hanem az alkotmányban foglaltak meghatározására is.¹⁰¹ Az amerikai legfelsőbb bíróság megteremtette az ellenőrzési lehetőséget, amelyet a *checks and balances* kifejezéssel határozhatunk meg. A *checks and balances* elve azt jelenti, hogy egyik hatalmi ág sem kerülhet túlsúlyba a másik rovására.¹⁰²

Európában még ennél is jóval később teremtdődött meg az intézményes garanciarendszer, nevezetesen az alkotmánybíráskodás, csupán a második világháborút követően. Láthatjuk tehát, hogy majdnem fél évszázadnyi különbség van a leírt jogok, valamint a konkrét intézményi megvalósulásuk és alkalmazásuk között.¹⁰³

2.4. Fogalmi alapvetés: alkotmánybíráskodás

Az eddig leírtak alapján elmondható, hogy a modern alkotmányok lényege alapvetően abban rejlik, hogy kellenek a jogi – és álláspontom szerint erkölcsi – garanciák, hogy az

¹⁰⁰ TÓTH J. 2019, 203–204.

¹⁰¹ Ralf ROGOWSKI – Thomas GAWRON (eds.): *Constitutional Courts in Comparison. The US Supreme Court and the German Federal Constitutional Court*. New York, Berghahn Books, 2002. 5.

¹⁰² CSERVÁK Csaba: A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései az Alaptörvényt követően.

Pro Futuro, (2015a), 2. 24–37.
https://profuturo.lib.unideb.hu/file/4/5698b3a630ee9/szerzo/Pro_Futuro_2015_2.24-37.pdf

¹⁰³ TÓTH J. 2019, 203–204.

alkotmány a lehető legproduktívabban tudjon érvényt juttatni az emberi, de mint ahogy azt az előző fejezetben is kiemelttem, az alapvető jogok számára is. Az ilyen típusú védelmet az alkotmánybíróság mint szervezet létrehozása biztosítja. Ugyanakkor vannak speciális helyzetű országok is, ezért egy rövid kitekintés erejéig érdemesnek találom bemutatni a holland alkotmánybíráskodás jellemzőit. Hollandiában nincs külön alkotmánybíróság; ehelyett a bíróságok általános jogkörrel rendelkeznek, de bizonyos alkotmányos kérdésekben korlátozások érvényesülnek. Ennek ellenére megállapítható, hogy Hollandiában az alapvető jogok védelme biztosított. Megemlíthető továbbá a finn alkotmánybíráskodás, amely sajátos módon működik. Finnországban az alkotmánybíráskodás decentralizált, tehát nincs külön alkotmánybíróság. Itt a Legfelsőbb Bíróság (Korkein oikeus) és a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság (Korkein hallinto-oikeus) különleges szerepet játszanak az alkotmányosság ellenőrzésében. Bár nem gyakorolnak klasszikus alkotmánybírási funkciókat, az alkotmány értelmezésekor dönthetnek úgy, hogy egy adott jogszabály alkalmazásától eltekintenek, ha az ellentétes az alkotmánnyal. Hasonló logika érvényesül Új-Zélandon is, ahol szintén nincs külön alkotmánybíróság. Az alkotmányossági kérdések a rendes bíróságok hatáskörébe tartoznak, azonban a bíróságok nem helyezhetnek hatályon kívül törvényeket. Ugyanakkor a "declaration of inconsistency" egy fontos eszköz, amely lehetővé teszi a bíróságok számára, hogy hivatalosan kijelentsék, ha egy törvény nem felel meg az NZBORA¹⁰⁴-nak. Bár ez a kijelentés nem kötelező érvényű a parlamentre nézve, politikai nyomást gyakorolhat a törvényhozókra a jogszabályok módosítása érdekében.¹⁰⁵

A rövid kitekintő után, szeretném kiemelni Kilényi Géza nevét. Kilényi Géza úgy fogalmaz, hogy „az alkotmánybíráskodás fogalma azonban nem egy szervre vonatkozik, hanem egy funkcióra: a jogrendszer normáinak az alkotmány alapján történő megítélésére.”¹⁰⁶

Kilényi Géza további megfogalmazásában „az alkotmánybíráskodás lényege az, hogy sem a törvényhozó, sem a végrehajtó hatalom nem rendelkezik ellenőrizetlen jogi szabályalkotási felhatalmazással”.¹⁰⁷

Az alkotmánybíráskodás egyes tanulmányok szerint már az ókori városállamok időszakában is fellelhető intézmény volt, kezdetei már az ókori görög városállamok intézményrendszerében is megmutatkoztak. Ezt az álláspontot igazolja Arisztotelész *Politika*

¹⁰⁴ NZBORA az Új-Zélandi Jogok Alapokmánya (New Zealand Bill of Rights Act 1990) rövidítése

¹⁰⁵ Georg VANBERG: Constitutional Courts in Comparative Perspective: A Theoretical Assessment. Annual Review of Political Science 18, pp. 167 - 185 (2015)

¹⁰⁶ KILÉNYI Géza: Az Alkotmánybíróság helye az állami szervek rendszerében. In KILÉNYI Géza (szerk.): *Alkotmánybíráskodás*. Budapest, Uniós Lap- és Könyvkiadó, 1993. 10–11.

¹⁰⁷ KILÉNYI Géza: Az Alkotmánybíróság helye az állami szervek rendszerében. In KILÉNYI Géza (szerk.): *Alkotmánybíráskodás*. Budapest, Uniós Lap- és Könyvkiadó, 1993. 11.

című műve is, amelyben részletesen bemutatja a spártai *ephoroszok* hivatalát vagy a krétai *kozmosz* intézményét. Ezen intézmények fő feladata az alkotmány védelme volt az uralmon lévőkkal szemben is, és az alkotmánybíráskodás korai kezdetleges előzményének tarthatók. Nyilvánvalóan maga az alkotmánybíráskodás a mai érelmében a modern időkben alakult ki, de láthatjuk, hogy gyökerei visszanyúlnak a régebbi korokra.¹⁰⁸

Chronowski Nóra szerint az ókorral kapcsolatban a következő tényezők említhetők meg. Az ókorban már kialakultak azok az elméleti konstrukciók, amelyek körülírták azokat az értékeket, amelyek a közhatalom megnyilvánulásait foglalták magukba. Ezek a megnyilvánulások úgy definiálhatók, hogy azok az alapvető értékeket tanúsítják, továbbá az elveket, amelyek a normákban találhatók. Ezek az alapvető értékek és elvek irányítják és határozzák meg a mai értelemben vett emberi jogok gyakorlását és védelmét. Ezek az értékek és elvek általában az élet, a szabadság, a méltóság, az egyenlőség, a jogbiztonság és igazságosság kategóriájaként fogalmazhatók meg.

Visszatérve az ókorhoz, már az ókorban kialakult egyfajta jogpiramis, amely a szabályokat hierarchikus szempontból különböztette meg.¹⁰⁹

Ez a hierarchikus lépcső megítélésem szerint úgy nézhetett ki, mint a jelenlegi jogpiramisunk. A piramis legfelső szintjén az általánosabb megfogalmazású, tágabb fogalmi kategóriákat felölelő, mindenre kiterjedő globális szabályok kapnak helyet; az alattuk levő szinteken pedig a már a konkrét életviszonyokra megalkotott szabályok, amelyek az életviszonyoknak egy kisebb aspektusát foglalták magukban. A mai jogrendünk is hasonlóan szerveződik. A jogpiramis csúcsán helyezkedik el az alkotmány, alatta pedig az alacsonyabb szintű jogforrások, mint például a törvények, rendeletek stb.

Kiemelném Chronowski Nóra megfogalmazását az athéni joggal kapcsolatban. Az athéni jog megkülönböztette a törvényt, vagyis a *nomoszt*, valamint a rendeletet, vagyis a *pszéphiszmat*. Már itt is érvényesült a hierarchikus megközelítés, miszerint a magasabb rendű norma leronja az alacsonyabbat. Ez az elv a *lex superior derogat legi inferiori*. Összeségében megállapítható, hogy már az athéni bíró keze is kötve volt oly módon, hogy nem kellett alkalmaznia a rendeleteket, ha azok nyilvánvalóan feloldhatatlan kollízióba kerültek a magasabb szintű jogszabállyal (*nomossal*), tehát az ókorban is megvalósult az „alkotmány” egyfajta kezdetleges védelme. Erre a feladatra külön tisztviselői rendszert állított fel az állam,

¹⁰⁸ PACZOLAY Péter: Alkotmánybíráskodás a politika és jog határán In PACZOLAY Péter (szerk.): *Alkotmánybíráskodás, alkotmányértelmezés*. Budapest, ELTE ÁJK, 1995. 9.

¹⁰⁹ CHRONOWSKI Nóra: Az alkotmánybíráskodás. *JURA*, (2001), 2. 97–105.

ez volt például a krétai kozmoszok és spártai ephoroszok intézménye.¹¹⁰ Az ókorban is kialakult egyfajta garanciarendszer, amely véleményem szerint arra mutat, hogy az emberi értékek, erkölcsrend valóban belénk van kódolva, hiszen azt már az ókorban is szükségesnek érezték annak normaszinten való megjelenítését.

Az ókori példák után a dolgozat rövid betekintést kíván nyújtani a középkori világ erkölcsi nézeteibe is. Itt említhető meg a *ius naturale* és a *ius positivum* elve. A *ius naturale* azt jelenti, hogy természetes jog vagy természetes törvény. Ez a fogalom arra utal, hogy létezik olyan jogrend, amelyet maga a természet alkotott, tehát ez a jog az emberi természet vagy isteni rend alapján létezik. A *ius naturale* alapvető követelménye, hogy minden embert megilletnek bizonyos jogok. A *ius positivum*, más néven tényjog arra utal, hogy a jogrendszerben a jogok hivatalosan elfogadottak és írásba foglaltak, tehát ezek a jogszabályok ténylegesen léteznek és érvényesek a jogrendszerben.

Megállapítható, hogy a középkort az ókori filozófiai felfogástól különböző megközelítés jellemezte. E szerint a megközelítés szerint a bírónak a pozitív jogot kellett alkalmazniuk. A formális jogi gondolkodás, a racionálisabb megközelítés jellemezte a középkort, ami azt jelenti, hogy ha természetjogi hivatkozás merült fel, akkor azt csak a következőképpen lehetett alkalmazni. Elsődlegesen a természetjogi kategóriát át kellett strukturálni egy konkrétan megfogalmazható, egy szűkebb aspektust magába foglaló jogtétellé. Nyilvánvalóan így felmerül a kérdés, hogy mikor jelenhetett meg az a sajátos felfogás a középkorban, amely előtérbe helyezte a magasabb rendű tágabb megfogalmazású jogelveket. Itt említhető meg a *common law* hagyománya, amely nyújtott egyfajta védelmet a király és a parlament önkényével szemben. A téma kifejtése szempontjából érdemes megemlíteni Holló András *Alkotmánybíráskodás* című művét, amelyben kifejti a *common law* elvét. A *common law* felülbírálja a törvényeket, és lehetőség nyílik arra is, hogy megsemmisítse azokat. Nyilván a felülbírálathoz önmagában az elv nem elegendő, ehhez szükséges, hogy legyenek jogalkalmazó személyek, nevezetesen bírók, akik rendelkeznek felülvizsgálati jogkörrel. Itt is érvényesül az az alapvető követelmény, hogy a bírói hatalmi ág legyen elválasztva a törvényhozástól, tehát legyen egy független bírói szervezet, amely alkalmas arra, hogy a jogalkotás során meghozott törvényeket a *common law* szellemében felülbírálja. Ez a rendszer az 1689. évi dicsőséges forradalom után bukott meg, mivel itt a törvényhozás primátusa kapott hangsúlyos szerepet, ami azt eredményezte, hogy a bírói kontroll felszámolásra került. Viszont

¹¹⁰ CHRONOWSKI 2001.

az alkotmányos alapértékek előtérbe helyezésének elve soha nem tűnt el, látens módon mindig is jelen volt.¹¹¹

A fogalmi alapvetések tisztázását követően megállapítható, hogy az alkotmánybíróság vagy egyéb az alkotmányos értékek biztosítását szolgáló intézmények garantálják az állami és társadalmi struktúra alapvető elveit, valamint a parlamentáris alapelvek eldöntésében a kormányzat mozgásterét korlátozzák.¹¹²

A fejezet záró részében két nevet, Szmodis Jenő és Pokol Béla nevét szeretném kiemelni. Szmodis Jenő állásfoglalása alapján „az alkotmánybíráskodás a jogszabályok, egyéb jogi normák és az egyedi jogalkalmazói szervek határozatai alkotmányosságának bírói elbírálása”.¹¹³ Felmerül a kérdés, hogy vajon mit takar a bírói elbírálás kifejezés. Jogvita elbírálására hivatott szerv az alkotmánybíróság? Hagyományos jogalkalmazói tevékenységet folytat? A kutatásom fókuszpontja egyrészt ennek a kérdéskörnek a vizsgálatára is ki fog terjedni a későbbiekben, másrészt egyfajta utalást tartalmaz ez a fejezet arra vonatkozóan, hogy milyen kapcsolatrendszer jellemezheti az alkotmánybíráskodást és a jogalkalmazást. Szmodis Jenő kiemeli, hogy az alkotmánybíróság a szakpolitika megformálásában is közrehat, azonban a szerző hangsúlyozza, hogy ennek aktív befolyásolása a jogalkotó kompetenciájába tartozik, nem pedig az alkotmánybíróságéba.¹¹⁴ Jürgen Habermas nézete szerint pedig az alkotmánybíróságok feladata a törvényhozás eljárásának felügyelése oly módon, hogy az eljárás képes-e kielégíteni az észszerű és racionális vita alapelvárásait.¹¹⁵

Pokol Béla *A jurisztokratikus állam* című művében¹¹⁶ olyan politikai rendszert jelöl meg, amelyben a szakmai elit, tehát a jogászok vagy jogi szakemberek komoly hatalmi potenciállal rendelkeznek. Szakmai politizálást vázol fel, így az alkotmánybíróságokat ebben a megközelítésben veszi górcső alá. Ez azt jelenti álláspontom szerint, hogy egy ilyen rendszer lehetőséget teremtene a jogi szakértelem előtérbe helyezésére a politikában és a kormányzásban. A magam részéről azon az állásponton vagyok, hogy a politikában a szükséges lenne a jurisztokratikus felfogás érvényre juttatása. Nem célom politikai tartalmakat vázolni a dolgozatban, a dolgozat csupán rávilágítani kíván arra, hogy kiegyensúlyozott kormányzás csak

¹¹¹ HOLLÓ András: *Az alkotmánybíráskodás*. Budapest, Útmutató Kiadó, 1997. 4–5.; PACZOLAY 1995, 11.

¹¹² SZMODIS Jenő: Az alkotmánybíráskodás elméleti alapjairól. *Debreceni Jogi Műhely*, 12. (2015), 3–4. www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/3_4_2015/az_alkotmanybiraskodas_elmeleti_alapjairol/

¹¹³ LAMM 2009, 30.

¹¹⁴ SZMODIS 2015.

¹¹⁵ Jürgen HABERMAS: *Between Facts and Norms. Contribution to a Discourse. Theory of Law and Democracy*. Cambridge (MA), MIT Press, 1996. 274.

¹¹⁶ POKOL Béla: *A jurisztokratikus állam*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017. 99–122.

a szakmai irányítással együtt képes megvalósulni. Fontos követelmény megítélésem szerint a politikai döntések és az egyéb bírói döntések közötti éles határvonal meghúzása.

2.5. Az alkotmánybíráskodás modelljei

Az alkotmánybíráskodásnak nemzetközi összevetésben két modellje ismert. Beszélhetünk az amerikai decentralizált modellről, valamint – a kontinentális jogrendszerek sajátosságaként – létezik az európai centralizált modell. Mindkét modell egyedi sajátosságokkal rendelkezik, illetve különböző történelmi és jogi hátterük van.

Az amerikai alkotmánybíráskodás – mint ahogy azt már felvezettem – 1803-ban alakult ki egy olyan jogrendszerben, ahol nincs alkotmánybíróság. Az Amerikai Egyesült Államok legfontosabb dokumentuma az 1787. évi Szövetségi Alkotmány volt, amely egyben a legfontosabb jognak minősült, és támpontot adott a Szövetség minden államának. A bírának pedig nemcsak iránymutatást adott, hanem kötelezte is őket.¹¹⁷ Az alkotmány megszületésének időpontjával kapcsolatban a következőket írhatjuk le: 1787-ben fogadta el ez Alkotmányozó Gyűlés, hatályba pedig 1789. március 4-én lépett.

Az amerikai alkotmánybíráskodás, másképpen megfogalmazva a decentralizált alkotmánybírási modell a bírói joggyakorlat termékeként jött létre; kialakulása pedig konkrét üggyhöz köthető: alapja a szövetségi legfelsőbb bíróságnak a híres *Marbury vs. Madison* ügyben hozott ítélete volt.¹¹⁸ A decentralizált rendszer érdekességeként a dolgozat bemutatja a *Marbury vs. Madison* ügy hátterét. Jelentősegteljes időpont volt az 1800-as választás, amelynek eredményeként megvalósult az első prominens „örségváltás” az amerikai végrehajtó hatalomban. Itt említhető meg John Adams neve, akinek az lett volna a feladata, hogy átadja a helyét az új elnöknek, nevezetesen Thomas Jeffersonnak. Vélelmezhetően e tény a leköszönő elnök nehezen fogadta el, így annak érdekében, hogy volt hatalmát garantálni tudja, egy sor olyan tisztségviselőnek adott pozíciót, akik Adams pártján álltak (Adams „éjféli bírái”). A célja az volt a leköszönő elnöknek, hogy hatalmát fenntartsa. Az ügy vonatkozásában a harmadik szereplő, akinek a neve relevanciával bír, *Marbury*, aki a pert indította. A per előzményei kapcsán kiemelendő, hogy azért indított pert *Marbury*, mert az USA új elnöke, Thomas Jefferson megakadályozta, hogy az új külügyminiszter, James Madison átadja az említett kinevezéseket. A kinevezni kívánt emberek között *Marbury* is ott volt, és nyilvánvalóan ő is

¹¹⁷ Szövetségi Alkotmány VI. cikkely 2. bekezdés.

¹¹⁸ ÁDÁM Antal: *Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás*. Budapest, Osiris, 1998. 167.

követelte az okmányok átadását. Ki kell emelni az 1789. évi bírósági törvényt, amely lehetőséget biztosított volna a bíró számára, hogy a keresetnek helyt adjon, de ehelyett a bíróság a keresetet érdemi vizsgálat nélkül visszautasította arra való hivatkozással, hogy a bíróságnak nincs kompetenciája beavatkozni a végrehajtó hatalmi ág belső konfliktusaiba, ezzel tiszteletben tartva a hatalommegosztás alapvető kritériumait. Ebből az ügyből kifolyólag született meg a híres 1803-as ítélet, amely deklarálta, hogy az 1789. évi bírósági törvény alkotmányosértő, így nem alkalmazható.¹¹⁹ Ennek az ügynek azért van kiemelt szerepe a dolgozatban, mert John Marshall a bírói funkcióból és az alkotmány jellegéből vezette le az alkotmánybíráskodás szükségszerűségét; bár az alkotmány nem rendelkezett a törvények felülbíráhatóságáról, a bírói joggyakorlatban mégis kialakult ez a standard szokás.¹²⁰ E modell kialakulásában jelentős szerepet játszott a független államiság létrejötte, az állam föderatív szerkezete, továbbá az amerikai a bírósági rendszer sajátossága. A *common law*-rendszer sajátossága volt, hogy a bírák jelentős tekintéllyel rendelkeztek, aminek megvoltak a hagyományai, emellett az amerikai alkotmánynak is meghatározó szerepe volt, mivel az az államiságot jelképezte.¹²¹ Ami még markánsan hatással van a decentralizált alkotmánybíráskodásra, az a hiten alapuló természetjogi felfogás, amely kifejeződik az alkotmányjogi dokumentumokban, és amely hatással van az alkotmány által átszőtt bírói ítékezésre is.

Az amerikai alkotmánybíráskodásról elmondható, hogy annak kialakulását más tényezők is befolyásolták, nem csak Marshall-ítélet. A más tényezők alatt értem például azokat a történelmi körülményeket, hagyományokat, amelyek azt igazolják, hogy a bírácoknak kimagasló szerepük van. Kiemelendő továbbá annak a ténynek a rögzítése a dolgozatban, miszerint a függetlenség előtt az amerikai gyarmatokat az angolok törvényekkel irányították. Itt is megfigyelhető volt egyfajta hierarchikus felosztás. Ennek értelmében a gyarmatok soha nem hozhattak az angol chartákkal ellentétes rendelkezéseket. Fordulópont következett be azonban 1776-ban a függetlenség kinyilvánításával, amellyel egyidejűleg semmisnek nyilvánították azt angol törvényeket, és elkezdődött az amerikai alkotmányozás. Innentől kezdve, ahogy azt a dolgozatban már kiemeltem, az amerikai nemzet legmeghatározóbb forrása a Szövetségi Alkotmány lett. A bírói jogalkalmazás innentől kezdve nem a törvények és az angol charták kapcsolatrendszerét vette a vizsgálódása fókuszába, hanem a törvények

¹¹⁹ DOBOS Evelin: Az alkotmánybíráskodás szervezeti modelljeinek összehasonlító elemzése. Diskurzus, 4. (2014), 2. 12–20. <http://blszk.sze.hu/images/Dokumentumok/diskurzus/2014/2/dobos.pdf>

¹²⁰ BRAGYÓVA András: *Az alkotmánybíráskodás elmélete*. Budapest, KJK–MTA ÁJI, 1994. 52.

¹²¹ ÁDÁM 1998, 168.

alkotmánnyal történő összhangjára, szinkronizálására törekedett. A bírósági gyakorlatban az alkotmányossági kontroll során a bírák az alkotmányhoz mint a nemzet legfőbb jogához kötöttek. Az alkotmány fényében (*in pursuance thereof*) alkotott törvényeket kötelesek alkalmazni. Az eddig említetteken túlmenően az amerikai bírósági gyakorlatban érvényesül még a pozitivisták alkotmányszemlélet is.

Felmerül a kérdés, hogy az Egyesült Államokban hogyan érvényesül a joguralom. Ezt talán akként fogalmazhatnánk meg, hogy az Egyesült Államokban nem a törvények állnak az első helyen, hanem az alkotmány. Ebből az vezethető le, hogy nem alkalmazandó az alkotmányellenes törvény a bírók által. Tehát ha a bíró észlelte egy törvénynek az alkotmányellenességét, azt megsemmisíteni nem volt lehetősége, csupán arra, hogy alkalmazását mellőzze.¹²² A rendes bíróságok az alkotmányos követelmények figyelembevételével, a természetjogi felfogáshoz kapcsolódva számos olyan rugalmas tartalmú kategóriát juttatnak érvényre, amelyek a következők: „az igazságosság, az ésszerűség, a szabadság, a joguralom (rule of law), a törvényes eljárás (due process) követelménye, továbbá a bírói döntés alapozható az Alkotmány szerkezetére és szellemére is”.¹²³ Továbbá az amerikai bírák – az alkotmány keretei között – ítéleteikben az egyén lényegéből kiindulva döntenek, valamint azt is vizsgálják, hogy az egyént megillető jogok az alkotmánynak megfelelően kerültek-e meghatározásra.

Tehát a modell egyéni jellege az európai kontinentális rendszerrel ellentétben úgy fogalmazható meg, hogy a rendes bíróságok kvázi alkotmánybíráskodnak, ebből egyértelműen levezethető, hogy az alkotmánybíráskodást nem egy elkülönült szerv végzi, hanem maguk a rendes bíróságok. Maguk a rendes bírók végzik a konkrét alkotmányértelmezést, és az alkotmány konkrét ügyre vonatkozó alkalmazását. Eseti jellegű alkotmányjogi jogalkalmazást folytatnak a decentralizált rendszer bírái. Az amerikai bírák nem szakosodnak, tehát az Egyesült Államokban nincs szakági bíráskodás, az összes jogterület jogalkalmazási tapasztalataiból merítenek, ennek megfelelően bármelyikük képes és alkalmas az alkotmány fényében való ítélezésre. Döntéseik csak a konkrét ügyre hatnak ki, azonban a bírók hasonló ügyekben hozott döntései a precedensrendszer jellegéből fakadóan elvi tartalommal bírnak, amelyek a jogalkalmazást elősegítik. Mi ennek az oka? Az, hogy a precedens jelleg azt tükrözi, hogy a korábbi jogi esetek és az ezekben az ügyekben született alapjogi bírói döntések mindig példaadó értékkel rendelkeznek más bírók számára a jövőbeli ügyek vonatkozásában. Ezek a precedens

¹²² CHRONOWSKI 2001.

¹²³ ÁDÁM 1998. 171–176. továbbá bővebb kifejtése: ÁDÁM Antal: *Bevezetés a közjogtanba*. Kari jegyzet, Pécs, JPTE, 1999.

jellegű döntések megítélésem szerint elősegítik a jogbiztonságot. Az ilyen típusú rendszerben véleményem szerint nem sérül a hatalmi ágak elválasztásának elve, mivel a bíróságok tiszteletben tartják ezt az elvet úgy, hogy az alkotmány rendelkezésével kollízióba kerülő aktusokat nem semmisítik meg, csak mellőzik azok konkrét ügyben történő alkalmazását.¹²⁴ Ez is érdekes kérdéskör álláspontom szerint, hiszen van egy alkotmányellenes norma, amely a bírói megítélés szerint összeütközésben van az alkotmány rendelkezésével, mégis hatályban maradhat. Az európai kontinentális rendszerben éppen erre szolgál a normakontroll, vagyis a bírói kezdeményezés jogintézménye, amelyre a dolgozat későbbi fejezeteiben ki fogok térni. Megállapítható, hogy mennyire különböző jogi hagyományokon alapszik a két alkotmánybíráskodási modell megítélése.

A 20. század óta, pontosabban az első világháború óta tendenciózusan növekszik az alapvető emberi jogok védelmének fontossága az amerikai alkotmánybíráskodásban. Ily módon az alapjogok előtérbe kerülése hozta létre az előnyben részesített szabadságjogok elméletét (*preferred freedoms*).

Ezzel szemben az alkotmánybíráskodás Hans Kelsen¹²⁵ által kidolgozott centralizált európai modelljében az alkotmányossági feladatot nem a rendes bíróságok látják el (különösen nem bármely bíróság), hanem egy a rendes bíróságoktól elkülönült, független szerv, nevezetesen az alkotmánybíróság. Az alkotmánybíróság látja el az alkotmányossági kontrollt. Az intézmény az értelmezésem szerint az alkotmányosság őreként definiálható. A centralizált típusú alkotmánybíráskodási modellek a legtöbb európai országra jellemzőek.¹²⁶

A centralizált vagy más néven kontinentális modellben külön szervezatként valósult meg az alkotmánybíráskodás. Európában az első ilyen intézmény az osztrák alkotmánybíróság volt, amelyet 1919-ben hoztak létre a Kelsen-modell alapján. Kezdetben Legfelsőbb Alkotmánybíróság néven működött, és elsődlegesen a tartományi törvények alkotmányosságát vizsgálta. Később az 1920-as alkotmány kiterjesztette a hatásköreit. Az osztrák példa nyomán Csehszlovákiában (1920) és Spanyolországban is megpróbálták bevezetni az alkotmánybíróság intézményét, ám kevés sikerrel jártak. A diktatórikus rendszerekben nem volt helye az állami döntések alkotmányossági vizsgálatának; az osztrák alkotmánybíróságot 1933-ban megszüntették, majd Ausztria német megszállása (*Anschluss*) után végleg felszámolták az alkotmányvédelem lehetőségét.¹²⁷

¹²⁴ TÓTH J. 2019, 197–198.

¹²⁵ HANS KELSEN: *Tiszta jogtan*. Szerk. VARGA Csaba, ELTE Bibó István Szakkollégium, Budapest, 1988. 1–9.

¹²⁶ TÓTH J. 2019, 204.

¹²⁷ CHRONOWSKI 2001.

Összeségében megállapítható, hogy az európai modellben az alkotmánybíróság egy, az alkotmányjogi ügyek eldöntésére szolgáló, a rendes bírósági szervezeten kívül álló szervnek számított.¹²⁸ A centralizált alkotmánybíráskodás időszámítása 1920-szal kezdődött, és Hans Kelsen munkásságához kapcsolódik. Kelsen a *Tiszta jogtan* című munkájában intézményes megoldást talált a különböző szintű normák közötti ellentmondások kiküszöbölésére. Alapvető kérdése az volt, hogy mi biztosítja a jogi normák sokaságában az egységet. Mitől fog több különböző norma egy adott jogrendszerhez tartozni? A válasz a normák egységében keresendő: érvénybeli egységüket kell vizsgálni. Egy jogi norma attól érvényes, hogy visszavezethető egy ugyanazon jogrendszerhez tartozó másik jogi normára.¹²⁹

Kelsen tételének központi eleme az volt, hogy „a jogrendszer nem azonos szintű normák koordinált rendszere, hanem különböző szintű jogi normák hierarchiája”.¹³⁰

Mindent összevetve a centralizált alkotmánybíráskodás egy olyan rendszer, amelyben egy független, a rendes bírósági szervezettől teljes mértékben elkülönült alkotmánybíróság kompetenciájába tartozik az alkotmányossági viták elbírálása. Az alkotmány értelmezését is végző szerv. Öt fő pontban foglalhatók össze a legfontosabb jellemzői: (1) egyetlen alkotmánybíróság van, amely jogosult az alkotmányosság felülvizsgálatára; (2) kizárólagos hatáskör az alkotmányossági ügyekben;¹³¹ (3) közvetlen kapcsolat az alkotmánnyal; (4) konkrét vagy utólagos normakontroll; (5) függetlenség. Megítélésem szerint, amennyiben ezen öt fő jellemzője megvalósul, hatékonyan biztosítja az alkotmánybíróság az alkotmányosság és a hatalmi ágak egyensúlyának fenntartását.

Látható, hogy a dolgozat igyekezett bemutatni a centralizált és decentralizált alkotmánybíráskodási modellek mintázatait. Azonban álláspontom szerint egy másik fontos kérdéskör is felmerül: vajon hogyan valósulhatna meg a decentralizált modell Magyarországon? A bírói függetlenség elvéből következik, hogy a bírók szabadon indokolhatnak, mivel a helyes bírói indokolás kritériumait szűken rögzítő törvényhelyek tág mozgásteret biztosítanak a bíróságoknak. Ezáltal kialakulhatna egy olyan konzisztens joggyakorlat, amelyben kvázi a bírók alkotmánybíráskodnak. Ezt támasztja alá az is, hogy a bíróknak az Alaptörvény fényében kell meghozniuk ítéleteiket. Ebben a megközelítésben a

¹²⁸ Louis FAVOREU: Az alkotmánybíróságok In PACZOLAY Péter (szerk.): *Alkotmánybíráskodás, alkotmányértelmezés*. Budapest, ELTE ÁJK, 1995. 54–55.

¹²⁹ TRÓCSÁNYI-SCHANDA 2014, 374.

¹³⁰ Hans KELSEN: *Pure Theory of Law*. Berkeley – Los Angeles, University of California Press, 1967. 221.

¹³¹ Alkotmányossági ügyek alatt az értendő, amikor a bíróságok vagy alkotmánybíróságok azzal a kérdéssel foglalkoznak, hogy egy adott jogszabály vagy állami intézkedés összhangban van-e az alkotmánnyal. Az alkotmányossági ügyek biztosítják, hogy az állami hatalom gyakorlása az alkotmány által megszabott keretek között maradjon. Például a bírói kezdeményezés is egy alkotmányossági ügy vagy a valódi alkotmányjogi panasz is egy alkotmányossági ügy.

decentralizált modell megvalósítható lenne itthon, ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a rendes bíróságok tekintetében minden a Kúria kezében összpontosul, mivel ez a szerv vizsgálja felül a rendes bíróságokat. Így az elgondolás gyakorlati megvalósítása véleményem szerint nem lenne egyszerű.

Hangsúlyozandó, hogy a 20. század második felének eseményeit megelőzően számos szerző – például Polner Ödön – a magyar alkotmányfejlődést az angolszász, különösen az angol mintához hasonlította. Polner Ödön a 20. századi magyar jogtudomány kiemelkedő alakja volt, és munkássága nagyban hozzájárult a magyar alkotmányfejlődéshez. Elemzései megalapozták a magyar alkotmányjog modern elveit, amelyek a későbbi alkotmányos reformokban is visszaköszöntek. Polner fontos szerepet játszott a történeti alkotmány és az írott alkotmány közötti viszony megértésében és értelmezésében.¹³² E körben érdemes egy rövid kitekintést tenni arra vonatkozóan, hogy vajon Magyarországon a rendszerváltás során miért a centralizált modell került bevezetésre a decentralizált helyett. Úgy gondolom, hogy a centralizált modell bevezetésének történelmi, politikai és jogi okai vannak. Magyarország jogrendszere jelentős mértékben a kontinentális európai jogi hagyományokon alapult, ahol az írott törvények és jogszabályok képezik a jog alapját, így itt nincs bírói precedens.

2.6. Az alkotmánybíráskodás kialakulása Magyarországon

Hazánkban az alkotmánybíráskodás kialakulása az 1989. október 23-i alkotmánnyal vette kezdetét. Az 1989-es új alkotmány megalkotása során maga a magyar Országgyűlés hozta létre a Magyar Köztársaság Alkotmánybíróságát. Alapvetően történelmi körülmények indikálták e szerv felállítását. Rendkívül rugalmas rendszerben, a saját maga szabta keretek között, a saját maga által kialakított alkotmányos jogrendben jött létre az Alkotmánybíróság. Kialakulása több lépésben történt, ami szorosan kapcsolódik az ország történelmének és jogrendszerének alakulásához. Felállításának éveiben komoly politikai és erkölcsi súllyal bírt, de persze jogi jellege is adott volt.¹³³

Előzményként elmondható, hogy a szocializmus időszakában az alkotmánybírásnak nem voltak hagyományai; ugyan létezett egy szűk hatáskörrel rendelkező Alkotmányjogi Tanács, de átütő változást a jogállamiságot kifejező Alkotmánybíróság létrehozása jelentett.

¹³² POLNER Ödön: Magyar Alkotmányjog (részletek). MTA Könyvtár Kézirattára, Ms 4740/29. 16-21.

¹³³ SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest, Osiris Kiadó, 2001. 24.

Az MSZMP 1988 májusában tartott pártkonferenciáján határozat született az Alkotmánybíróság felállításának szükségességéről.¹³⁴ A jogállami értékeket megteremtő 1989. évi I. törvénnyel történő alkotmánymódosítás, az 1989. évi XXXI. törvénybe foglalt alkotmánynovella, majd az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény hozta létre az Alkotmánybíróságot. Az első alkotmánybírókat 1989 végén választották meg, a testület pedig 1990. január 2-án kezdte meg működését.

Az 1989. évi I. törvény kimondta, hogy az Alkotmánybíróság a törvény kivételével minden alkotmánysértő jogszabályt megsemmisíthet, az alkotmánysértő törvény végrehajtását pedig felfüggesztheti.¹³⁵

E törvényt (Konceptió I.) mégsem tekinthetjük az alkotmánybíráskodás magyarországi kezdetének. Az Alkotmánybíróságnak biztosított hatáskörök és a törvény indokolása alapján egyértelmű volt, hogy a deklarált intézmény nem töri át a hatalomegység alkotmányos modelljét, mivel a parlament szintje alatti alkotmánybírásként kodifikálták. A Konceptió I. átdolgozásaként 1989. január 30-ával kiadott Konceptió II. (Magyarország alkotmányának szabályozási elvei) lényegében megismételték az „előd” dokumentum szövegét.¹³⁶

Az 1989. évi XXXI. alkotmánymódosító törvény határozta meg az Alkotmánybíróság helyét, közjogi pozícióját a hatalommegosztás rendszerében; a parlamenthez, a kormányhoz és a köztársasági elnökhöz való viszonyát,¹³⁷ valamint megszületett az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény, amely konkrét rendelkezéseket tartalmazott ezzel a szervvel kapcsolatban.

Az 1989. évi XXXII. törvény (régí Abtv.) hézagossnak és ellentmondásosnak tekinthető; a törvényalkotó szabad kezét adott az Alkotmánybíróság számára, hogy eljárási rendjét – menet közben – saját maga alakítsa ki.¹³⁸ Az alkotmánybíróság kompetenciájával megformálta saját autonómiáját. Sólyom László szerint az alkotmánybíráskodás nehéz köve tehát elrepült. Ez annyit takar, hogy talán a törvényhozás akkoriban még nem ismerte fel annak tényét, hogy egy megalakuló Alkotmánybíróság hogyan fog hatni a politikai és jogi rendszerre, hogyan fog hatni a törvényhozásra. Idézem Sólyom László szavait: „a törvényhozás még mindig nem ismerte fel teljesen tettének súlyát. De már nincs módja, hogy a röppályát módosítsa. Pusztán létünk és

¹³⁴ BÁN Tamás: Az alkotmánybíróság létrejötte. *Világosság*, 34. (1993), 11. 32.

¹³⁵ BÁN 1993, 33.

¹³⁶ HOLLÓ András: Az Alkotmánybíróság létrejötte és hároméves működése In KILÉNYI Géza (szerk.): *Alkotmánybíráskodás*. Budapest. Unió Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft., 1993. 71.

¹³⁷ HOLLÓ 1993, 73.

¹³⁸ SÓLYOM 2001, 19.

működésünk politikailag kockázatosná teszi, hogy a törvényhozás belátása szerint alakítsa az alkotmánybíráskodás jövőjét Magyarországon.”¹³⁹

Az Alkotmánybíróság lefordította a politikai rendszerváltást a jog nyelvére, és összhangba hozta az egész jogrendszert az új alkotmánnyal. A rendszerváltozás kivitelezte a jogszerűséget, és legfőbb követelménnyé tette, hogy számos jogi normának összhangban kell lennie az Alkotmánnyal. Így jött létre Magyarországon a demokratikus átmenet.¹⁴⁰

¹³⁹ SÓLYOM 2001, 19.

¹⁴⁰ Az örökölt gazdasági nehézségek, a politikai pártokban levő belső feszültségek, a kormánykoalíciókban fellelhető tapasztalatlanság és a felkészületlen politikai elit azonban azt eredményezte, hogy megbukott az emberek bizalma a többpártrendszerben. Kialakult egy vákuum a politika és a bizalom között. Ez kedvező feltételeket teremtett egy olyan kulcsjátékos számára, aki saját aktivizmusával, arisztokratikus mivoltával és dogmatikai jogi nyelvezetével igyekezett megoldani a politika és a bizalom közt keletkezett vákuumot. István STUMPF: *Rule of law, division of powers, constitutionalism*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2014. 300.

3. Az Alkotmánybíróság helye és szerepe a hatalommegosztás rendszerében: dilemmák az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezkedésével kapcsolatban

A jogirodalom állandóan visszatérő kérdése, hogy vajon hol helyezkedik el a hatalommegosztás rendszerében az Alkotmánybíróság; hogyan hat a *de facto* klasszikus hatalmi ágakra. Az Alkotmánybíróság jelenlegi elhelyezkedését az egyes szerzők eltérően ítélik meg, ennek megfelelően megannyi új szabályozási lehetőség merül fel.

E fejezetben először is azt vizsgálom meg, hogy van-e kontraszt a demokratikus legitimitáció és az alkotmánybíráskodás között. Ehhez szükséges annak a kapcsolatrendszernek a vizsgálata, amely az Alkotmánybíróság és a törvényhozó hatalom között áll fent. Ezt követően az Alkotmánybíróság bírói hatalommal való kapcsolatának elemzésére kerül sor. A téma megközelítését – a hatalommegosztás vonatkozásában – először is azzal indokolt kezdeni, hogy különbséget kell tenni az alkotmánybíráskodás – az előzőekben említett – két modellje között.

3.1. A centralizált és a decentralizált modell közti különbségek vizsgálata a hatalommegosztás vonatkozásában

A szakirodalom szerint: „A centralizált modell sajátossága, hogy parlamentáris vagy félprezidenciális rendszerekben jön létre. Ennek oka, hogy ezekben a rendszerekben nem kifejezetten a klasszikus hatalmi ágak (törvényhozó, végrehajtó és igazságszolgáltató hatalom), hanem a tágabb értelemben vett kormányzati hatalom és igazságszolgáltató hatalom között húzódik az igazi »elválasztás«. Kormányzati hatalmon itt a törvényhozás és a végrehajtás kettősét, míg igazságszolgáltató hatalmon a bíróságok és az alkotmánybíróság kettősét értjük. E rendszerekben a kormány könnyen végig tudja vinni az akaratát a törvényhozáson (általában rendelkezik a parlamenti többség támogatásával), a törvényhozás és a végrehajtás szociológiai értelemben összefonódik. Ezáltal különös hangsúly helyeződik – a tágabb értelemben vett – igazságszolgáltatásra, hiszen a kormányzati hatalom törekvéseinek e szervek az igazi ellensúlyai.”¹⁴¹

Az igazságszolgáltató hatalom mint a bíróságok és az alkotmánybíróság kettősének kapcsolatrendszerét elemezve merül fel a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság a bírói hatalomtól elkülönül-e, vagy sem. Azért fontos ez a kérdés, mert az előzőekben megemlített szakirodalmi álláspont az Alkotmánybíróságot az igazságszolgáltató hatalom halmazába helyezi.

¹⁴¹ TRÓCSÁNYI–SCHANDA 2014, 383.

Itt különböző érvrendszerek sorakoztathatók fel. A centralizált alkotmánybíróvási modell intézményével – egyes érvek szerint – új, a bírói hatalmi ágtól elkülönült negyedik hatalmi ág jön létre, ugyanis a nézet pártolói azt bizonyítják, hogy hatáskörei, mint például a normakontroll, nem egyeztethetők össze a hagyományos bírói jogalkalmazási funkcióval. Eljárásai, szervezeti függetlensége szintén egyedi sajátosságokat mutat. Az ezzel ellentétes nézetet vallók pedig azt állítják, hogy az alkotmánybíróvási jellegzetes bírói funkciókat lát el, szervezeti önállósága legfeljebb a bírói hatalmon belüli munkamegosztás bizonyítja. A kérdésnek különböző eseti megoldásai születtek más-más országokban aszerint, hogy a hatalommegosztás elveit az illető alkotmány hogyan hangsúlyozza.¹⁴²

Szalai András tanulmányában a következőket írja: „Hazánkban a hatalmi ágak megosztásának elmélete egyrészt az Alkotmánybíróvási felállításának gondolatát teremtette meg, másrészt azt is determinálta, hogy a bíróságoktól különálló szervezeti megoldásként jöjjön létre. A bíróságokra ráruházott alkotmánybíróvási tevékenység ugyanis a hatalmi ágak megosztásának elvét sértette volna, hiszen túlzott hatalommal ruházták volna fel a rendes bíróságokat, amelyek így megsemmisíthették volna a nekik nem tetsző normákat.”¹⁴³

A centralizált modell ismertetése után szükséges szemügyre venni a decentralizált modell jellegzetességeit. A decentralizált modell logikájában a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik egyes – alkotmányjogi szempontból releváns – kérdések eldöntése, azaz például az Egyesült Államokban nincs külön alkotmánybíróvási eljárás,¹⁴⁴ az alkotmányossági kérdések rendes bírósági eljárás keretében esetlegesen (*incidenter*) merülnek fel.¹⁴⁵ A két modell összevetése során megállapítható az a tény, amely szerint e két típusú modell teljességgel különböző minőségű eljárást folytat le.

A centralizált modellben az európai elvi (*principialiter*) eljárás és az általa kiváltott *erga omnes* joghatás, míg a decentralizált modellben az eseti (*incidenter*) eljárás és az ennek megfelelő *inter partes* joghatás jellemző.¹⁴⁶

Látható, hogy az alkotmánybíráskodási funkciók nehezen egyeztethetők össze a hatalmi ágak megosztásának klasszikus elvével, és nem is vezethetők le belőle, hiszen ez az elv tiszta és ideáltipikus megfogalmazásában feltételezi, hogy a kormánynak a politikai szabadság

¹⁴² SÁJÓ András: *Az önkorlátozó hatalom*. Budapest, KJK – MTI ÁJI, 1996. 122.

¹⁴³ SZALAI András: Több mint az Alaptörvény őre. Az Alkotmánybíróvási, mint a parlamentáris kormányzat ellensúlya. *Jogelméleti Szemle*, (2012), 3. 95–117. <http://jesz.ajk.elte.hu/szalai51.pdf>

¹⁴⁴ Norman DORSEN: *Comparative Constitutionalism*. St. Paul MN, Thomson–West, 2003. 114.

¹⁴⁵ PACZOLAY Péter: Az élő alkotmány: az alkotmánybíráskodás kiszámíthatósága és változásai. In CHRONOWSKI Nóra – PETRÉTEI József (szerk.): *Tanulmányok Ádám Antal professor emeritus születésének 80. évfordulójára*. Pécs, PTE ÁJK, 2010. 222.

¹⁴⁶ PACZOLAY 1995, 14.

érdekében három ágazatra és ennek megfelelő funkciókra kell bomlania, és hogy a különböző ágazatokban tevékenykedő személyek nem vehetnek részt a többi ágazat tevékenységében.

3.2. Az alkotmánybíráskodás kapcsolata a hatalmi ágakkal, elhatárolása más állami tevékenységektől

Chronowski Nóra megfogalmazásában „az alkotmánybíráskodás nem jelent jogalkotást, bár amennyiben lehetőség van az alkotmányellenes jogi norma megsemmisítésére, úgy helyénvalónak tűnhet ezt a tevékenységet »negatív jogalkotásnak« nevezni. A jogalkotás azonban az erre felhatalmazott állami szervek tudatos, akaratlagos, tervszerű tevékenysége, amely absztrakt – általános magatartási szabályok létrehozására irányul, s amelynek eredményeképpen az életviszonyok szabályozást nyernek. A normák megsemmisítésével pedig nem jár együtt a valóságos jogalkotás kreativitása és felelőssége. Az alkotmánybíráskodás útján legfeljebb a jogalkotási feladat, a jogalkotás tárgya és üteme befolyásolható.”¹⁴⁷

Egyéb megközelítések alapján az alkotmánybíráskodás jogalkotással való kapcsolatrendszerének vizsgálata során alapvetően abból a logikából kell kiindulni, miszerint a kormánytöbbség és az ellenzék (általában kisebbség) között napi szinten – az aktuálpolitikai színtereken – gyakran merülnek fel érdekellentétek, konfliktusok, ezért kell, hogy legyen egy „független” szerv, amely ezt a kollíziót felbontja.

„A kormányzati hatalommal szembeni ellensúlyként értelmezhetjük az Alkotmánybíróságot, hiszen – ahogyan Holló András megfogalmazta – kormányzati elképzelést, stratégiát állít meg, közvetett módon tehát azt a politikát minősíti, amely a jogszabály mögött van.”¹⁴⁸

Max Weber megfogalmazása szerint a politika nem más, mint törekvés a hatalomban való részesedésre. Aki politizál, hatalomra törekszik – hatalomra „önmagáért” vagy más (eszmei vagy önző) célok érdekében: a belőle fakadó presztízszerzés élvezetért.¹⁴⁹

A kormánytöbbség nem mindig tudja betölteni a társadalomban az integráló szerepet, hiszen a politika értékduálja működésének eredményeképp éppen a kormánytöbbség gerjeszti a politikai vitákat.¹⁵⁰

¹⁴⁷ CHRONOWSKI 2001.

¹⁴⁸ HOLLÓ András: *Az alkotmányvédelem kialakulása Magyarországon*. Miskolc, Bíbor Kiadó, 1997. 81–82.

¹⁴⁹ WEBER 2003, 48.

¹⁵⁰ SZALAI 2012.

Ez pedig nyilvánvalóan dezintegrációt eredményez¹⁵¹ még akkor is, ha a mindenkori kormánytöbbség önmagát a nemzet, a nemzet egysége és a társadalom egésze kifejezőjének, nevezi.

Chronowski Nóra szerint „a kormányzás szempontjából is csupán impulzust jelenthet az alkotmánybíráskodás, mivel nem törekszik átfogó makropolitikai döntések kidolgozására és a társadalom komplex irányítására. Az alkotmánybíráskodás nem rendelkezik a kormányzáshoz szükséges feltételekkel és eszközökkel, továbbá nem tartalmazza a kormányzásból adódó politikai felelősséget sem. Politikai kérdéseket annyiban mégis érint ez a tevékenység, amennyiben az alkotmány – mint a politikai élet keretrendjét meghatározó dokumentum – szűrőjén keresztül, konkrét probléma kapcsán szükségessé válik a döntés vállalása. Az »alkotmánybíróági kormányzás« kifejezés arra a szituációra utal, amikor az alkotmánybíráskodást végző szerv olyan döntéseket hoz, amelyek meghozatala más állami tevékenységfajta körébe tartozna.”¹⁵²

Összességében megállapítható, hogy az alkotmánybíróságok olyan, kvázi jogalkotói szerepkört, de ezen belül is a negatív jogalkotói szerepkört betöltő testületek, amelyek ellenpólusként szembe tudnak menni, meg tudják torpedózni az eredetileg felhatalmazott és a társadalom által megválasztott – primer – jogalkotási kompetenciával rendelkező testületek normáit, döntéseit.

A jogalkotás mellett az alkotmánybíráskodás jogalkalmazással való kapcsolatának vizsgálata is szükségesnek mutatkozik. A 2012-es év jelentős változást hozott a hazai szabályozásban, ugyanis bevezették a valódi alkotmányjogi panasz jogintézményét. Itt azt kell megvizsgálni, hogy a valódi alkotmányjogi panasz alkotmányjogilag hogyan rendezi át az addigi struktúrát, amelyben az Alkotmánybíróság az elmúlt bő két évtized során működött.

A szakmai álláspont sosem volt egyöntetű a tekintetben, hogy az Alkotmánybíróság bírói tevékenységet lát-e el. Ha magát az Alkotmánybíróság kifejezést elemezzük, akkor a bíróság szóból kiindulva a laikus emberek számára nyilvánvalóan az lesz az első gondolat, hogy az Alkotmánybíróság hagyományos jogalkalmazói tevékenységet lát el az Alkotmány, nevezetesen az Alaptörvény értelmében. Természetesen az Alkotmánybíróság funkcióját nem is a szó etimológiai értelmében kell vizsgálni, mert akkor kettős eredményre jutunk. Sok megközelítés szerint a rendes bíráskodáshoz viszonylag közel áll, ugyanakkor konkrét jogalkalmazói tevékenységet nem folytat. Az általam kifejtett nézőpontot Ádám Antal is

¹⁵¹ Roman HERZOG: Az Alkotmánybíróság szerepe a parlamentáris demokráciában. *Jogtudományi Közlöny*, 42. (1992), 6. 271.

¹⁵² CHRONOWSKI 2001.

vizsgálja. Az ő értelmezésében: „az Alkotmánybíróságnak van némi igazságszolgáltatási karaktere, mert orvosolhat egyedi jogsérelmet, eldönthet egyedi jogvitát kivételesen, ez azonban mindig csak másodlagos eredmény, és korlátozott körben van rá lehetőség: pl. alapjogsérellem orvoslása esetén.”¹⁵³

Nem csak a klasszikus hatalmi ágakkal való kapcsolatrendszerét érdemes vizsgálni, ugyanis álláspontom szerint az Alkotmánybíróság a végrehajtó, szervező, rendelkező, igazgatási tevékenységtől is elhatárolandó: „az alkotmány érvényesülése fölötti örökös nem sorolható az alaptörvény végrehajtása körében felmerülő feladatok közé. Az alkotmányossági döntés végrehajtása is elsősorban a címzetek kötelessége, maguk határozzák meg, milyen módon tesznek eleget az abban foglalt rendelkezéseknek.”¹⁵⁴

Ahogy látható, megannyi kérdés merül fel az európai centralizált típusú alkotmánybírói modell klasszikus hatalmi ágakkal való kapcsolatrendszerével kapcsolatban. Alapvető kérdés, hogy az Alkotmánybíróság vajon mennyire borítja fel a klasszikus hárompólusú hatalommegosztás elméletét, az alkotmánybíráskodás és a népszuverenitás hogyan hat egymásra. A népszuverenitás a hatalommegosztással áll összefüggésben, mivel ha van hatalommegosztás, akkor a népakarat teljes mértékben a maga tiszta nemében nem érvényesül korlátlanul; és itt jön szóba maga az Alkotmánybíróság, amelynek szerepe az alkotmányos társadalmi követelmények érvényre juttatása, a saját interpretációjában megfogalmazva (természetesen a mérvadó szakirodalom feldolgozásával) a demokratikus jogállamiság őrző szelleme jegyében eljáró szervként definiálható.

A dolgozat számos problematikus kérdésfelvetésre keresi a választ, ahhoz hogy a kérdésekre választ kapjunk, valamint, hogy el tudjuk dogmatikailag helyezni az Alkotmánybíróságot a hatalmi ágak rendszerében, először is szükséges egyfajta komplex rendszertani áttekintés; a következő fejezetekben erre kerül sor.

3.2.1. Az Alkotmánybíróság kapcsolata a (tágabb értelemben vett) kormányzati hatalommal (normakontroll)

Ebben a témakörben megítélésem szerint fontos kiemelni az alapjogvédelmi rendszer komplexitását. Az alapjogvédelem jogi tartalmát tekintve sokféle kontextussal bír. Ahány szerző, annyiféle megközelítés, annyiféle értelmezés. Sok oldalról lehet megvilágítani e

¹⁵³ ÁDÁM Antal: A jogalkotás alkotmányossága és a jogszabályok alkotmánybírói ellenőrzése. In KISS László (szerk.): *Válogatott fejezetek a rendszeres alkotmánytan köréből*. Pécs, JPTE ÁJK, 1996. 169–170.

¹⁵⁴ CHRONOWSKI 2001.

témakört, és álláspontom szerint kiemelkedő jelentősége van a téma kutatásának. Az alapjogvédelemnek összetett jellege van. Az alapjogvédelem jogi dimenziója azt jelenti, hogy az állam jogilag elismeri és törvényes, legalizált módon érvényesíti az alapjogokat. Az állam az előbb ismertetett szerepét úgy tudja betölteni, ha olyan az alkotmányos jogokat védő szervezetrendszer alakít ki, amely garantálja, hogy az alapjogok szellemisége áthatja az egész jogrendet.¹⁵⁵ Ez álláspontom szerint azt jelenti, hogy a közhatalom gyakorlása – legyen szó akár jogalkotásról vagy jogalkalmazásról – folyamatosan, tendenciózusan az alapjogok által megszabott és meghatározott szabályozott keretek között kell, hogy maradjon.

Felmerül a kérdés, hogy az alapjogvédelem rendszere vajon hogyan nézhet ki. Konstatálható az a tény, hogy az alapjogvédelem rendszerét egyfajta differencia jellemzi funkciói és szervezetrendszere tekintetében. Sokat hallhatunk az alapjogvédelem szubjektív vagy objektív megítéléséről, tehát funkció szempontjából a differencia úgy értelmezhető, hogy a rendszer egyes elemei szubjektív vagy objektív jogvédelemmel rendelkeznek-e.¹⁵⁶ Kiemelendő, hogy az értelmezés problémáit nem szabad keverni az alkotmánybíráskodás funkcióival. A szubjektív alapjogvédelem az, amikor az egyén jogait védjük, az objektív jogvédelem pedig az alkotmányos rend védelmének egészére utal.

Ahogy a fejezet bevezető részében is megfogalmaztam, ahány szerző, annyiféle megközelítése létezik az alapjogvédelemnek. Tóth J. Zoltán értelmezésében: „alkotmányjogi dogmatikai értelemben az alapjogvédelem kétféle lehet: kollektív és egyéni. A kollektív alapjogvédelem eszköze a normakontroll, vagyis a jogszabályok alkotmányosságának ellenőrzése.”¹⁵⁷

Csink Lóránt interpretációja alapján a normakontrollból további kategóriák vezethetők le. Az ő olvasatában megemlíthető egyrészt az absztrakt, másrészt a konkrét normakontroll. Az absztrakt normakontroll lehetőséget teremt az alkotmánybíráóságok számára, hogy megvizsgálják egy adott jogi norma alkotmányossági tartalmát. Ez a jogi eszköz fontos része az alkotmányos rendnek, mivel hozzájárul a jogbiztonság és a jogállamiság erősítéséhez. A konkrét normakontroll talán a nevében is érzékelhető, konkrét egyedi ügyre levetítve vizsgálja az alkotmányossági kérdéseket. Az mindenképpen konstatálható, hogy a két normakontroll kapcsolata egymással komplex. Idézem Csink Lóránt szavait az általam kifejtett gondolatok

¹⁵⁵ SOMODY Bernadette – VISSY Beatrix: Az alapjogok védelme. In JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes jogtudományi enciklopédia*. (Alkotmányjog Rovat, Rovatszerkesztő: Bodnár Eszter, Jakab András) 2019. 2. <http://ijoten.hu/szocikk/az-alapjogok-vdelme>

¹⁵⁶ SOMODY–VISSY 2019, 3.

¹⁵⁷ TÓTH J. Zoltán: Jogalkotás, jogalkalmazás és alkotmánybíráskodás – az igazságosság érvényesülése és érvényesíthetősége a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában. In BALLA Péter (szerk.): *Etikus közgazdasági gondolkodás és versenyképesség*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, 2016. 200.

tükrében: „a konkrét normakontroll természetjogi megközelítésű és elsődleges funkciója az alapjogok védelme. Az absztrakt normakontroll pedig – az eredeti kelsen-i elgondolás szerint – pozitivisták szemléletben az alkotmány védelmére helyezi a hangsúlyt.”¹⁵⁸

Az absztrakt normakontroll absztrakt jellegét azért kapja, mert nem egy konkrét dologhoz kapcsolódik, hanem valami elvonthoz. Az ilyenfajta normakontroll megítéléséről úgy is leírható, hogy ezt a koncepciót magába foglaló normakontroll valamilyen gondolati, elméleti síkon van jelen. Tóth J. Zoltán szerint az absztrakt normakontroll abban különbözik a konkrét normakontrolltól, hogy az absztrakt esetén – „az arra jogosult indítványára – az Alkotmánybíróság konkrét ügytől és eljárástól függetlenül, általános jelleggel vizsgálja egy norma Alaptörvénnyel való összhangját”.¹⁵⁹

Ezzel szemben a konkrét normakontroll kapcsán a keretet le kell szűkíteni egy konkrét ügyre, amihez szintén Tóth J. Zoltán szavait idézem: „a konkrét normakontroll esetében létezik egy alapügy (alapeljárás), amelyben egy adott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alkotmányellenessége felmerül.”¹⁶⁰

Egy további megközelítést szeretnék bemutatni a dolgozatomban, hiszen további differencia is felhozható a jogintézmény kapcsán. Gárdos-Orosz Fruzsina így fogalmazott a konkrét és absztrakt normakontroll tekintetében: „a konkrét normakontroll döntően az egyéni érdek, az absztrakt normakontroll pedig a közérdek érvényesítésére szolgál.”¹⁶¹

Felmerül a kérdés, hogy vajon mit takarhat a közérdek érvényesítése kifejezés. Álláspontom szerint a közérdek érvényesítése azt jelenti, hogy egy adott cselekvésnek vagy intézkedésnek olyan célja legyen, amely a köz érdekére irányul, a köz javát szolgálja. Az absztrakt normakontrollnak is így kell érvényesülni. Garantálnia kell azt a társadalmi érdeket, amelyet köznek nevezünk, cizellálatlan kifejezve köz(érdeknek), hiszen a társadalmi együttélés feltétele egymás tiszteletben tartása, egymás alapvető jogainak meg nem zavarása. Az állami gépezetnek és az intézményei által hozott döntéseknek és intézkedéseknek is ennek kell megfelelnie. Tehát az absztrakt normakontroll fogalom alapesetben arra vonatkozik, hogy nincs konkretizált ügy, hanem formálisan szolgálja a közérdeket, hogy – idézem Csink Lóránt szavait – „a jogrend koherens maradjon, elemei megfeleljenek az alkotmánynak”.¹⁶²

¹⁵⁸ CSINK 2014, 111.

¹⁵⁹ TÓTH 2016, 200.

¹⁶⁰ TÓTH 2016, 200.

¹⁶¹ FRUZZSINA GÁRDOS-OROSZ: The Hungarian Constitutional Court in Transition – from Actio Popularis to Constitutional Complaint. *Acta Iuridica Hungarica*, 53. (2012), 4. 306.

¹⁶² CSINK 2014, 111.

Az absztrakt normakontrollnál további aspektusok is kiemelhetők a jogintézmény kapcsán, tehát másféle altípusokra is bontható ez a típusú normakontroll. Beszélhetünk egyrészt az előzetes normakontrollról, másrészt pedig az utólagos normakontrollról. E körben szeretnék kiemelni egy érdekes alkotmánybíróági határozatot, amely akként fogalmaz, hogy „az előzetes absztrakt normakontroll a magyar alkotmánybíróági joggyakorlat szerint kivételes eljárásnak minősül és elsősorban formai szempontok alapján vizsgálódik”.¹⁶³ Az Alkotmánybíróóság ezen eljárás keretében az érvényesnek és hatályosnak nem számító norma alaptörvény-ellenességéről dönt, amelyet döntése közzétételének időpontjától semmisít meg.¹⁶⁴

Álláspontom szerint megállapítható, hogy a normakontroll-eljárással az Alkotmánybíróóság szükségszerűen kapcsolódni kezd a hatalmi ágakhoz, nevezetesen a jogalkotói és végrehajtói hatalomhoz, ennek megfelelően a tágabb kontextusban értelmezett kormányzati hatalomhoz (gépezethez) oly módon, hogy alaptörvény-ellenesség megállapítása esetén az Alkotmánybíróóság jogszabály kihirdetését akadályozza meg. Ugyanakkor az Alkotmánybíróóság mindig is tartózkodni szándékozott annak beteljesülésétől, hogy a tágabb értelemben vett kormányzati hatalom részévé váljon. Ez a hatáskörgyakorlás magában hordozta ennek veszélyét.¹⁶⁵

A 16/1991. (IV. 20.) AB határozat úgy fogalmazott, hogy az előzetes normakontroll azért tartozik a kivételes alkotmánybíróági hatáskörök típusába, mert az a fő funkciója, hogy a törvényhozás során ne szülessenek alkotmányellenes törvények. Tehát ha a törvényjavaslat alkotmányossága már a törvényhozás során felmerül, az előzetes kontroll típusú eljárás lehetőséget ad arra, hogy még a kihirdetése előtt az ne kerüljön alkalmazásra. Ezáltal meg tudja őrizni a jogalkotás a társadalomban betöltött tekintélyét és szerepét.¹⁶⁶

Az előzetes normakontroll elemzését követően érdemes beszélni az utólagos normakontrollról.

Az utólagos normakontroll egy olyan jogintézmény, amely lehetőséget ad arra, hogy egy jogi norma Alaptörvénynek történő megfelelése biztosított legyen kifejezetten az adott jogi norma kihirdetését követően. A szakirodalom mindig is konzekvens volt a tekintetben, hogy az Alkotmánybíróóság és a hatalmi ágak között lennie kell egyfajta egyensúlynak. Az egyensúly úgy valósulhat meg, hogy az Alkotmánybíróóság nem válik törvényhozó hatalommá, azonban

¹⁶³ 22/1996. (VI. 25.) AB határozat.

¹⁶⁴ PETRIK Ferenc: A jogszabály érvényessége és hatálya az elméletben és gyakorlatban. *Jogtudományi Közlöny*, 62. (2007), 6. 243–253.

¹⁶⁵ SCHMIDT Péter: Alkotmánybíráskodás és hatalommegosztás. *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*. 49. (1996), Tom. 1–48. Fasc. 545–564. http://acta.bibl.u-szeged.hu/6899/1/juridpol_049_545-564.pdf

¹⁶⁶ 16/1991. (IV. 20.) AB határozat.

mint ahogy arra az Alkotmánybíróság is rávilágított, az alkotmánybíróknak a fő feladata, hogy a jogértelmezéssel feloldhatatlan alkotmányossági kollíziókat alkotmánybíráskodási jogalkalmazói, ha úgy tetszik, alapjog(alkalmazói) tevékenységükkel validálják.

A demokratikus jogállam alappillére, hogy (elviekben) nincs korlátlan és korlátozhatatlan hatalom. Az amerikai *checks and balances* elv alapján a hatalmi ágaknak egyazon közös célt kell szolgálniuk, mégpedig azt, hogy „a hatalmi ágak kölcsönösen korlátozzák egymás hatalmi jogosítványait”.¹⁶⁷ A népszuverenitás elvéből adódóan minden visszavezethető a népre és a népakaratra. A törvényhozás demokratikus legitimitációja ily módon a néptől ered, hiszen a parlamenti képviselőket mi választjuk. Azonban kell, hogy legyen korlátja a törvényhozásnak, ez a korlát pedig magában az alkotmánybíráskodásban jelenik meg, az Alkotmánybíróság által gyakorolt normakontrollban, amely alapján a jogszabályok nem kerülhetnek kollízióba az Alkotmánnyal/Alaptörvénnyel. A végrehajtó hatalom korlátja kapcsán pedig kiemelendő, hogy a kormányra ráruházott rendeletalkotási tevékenységet az Alaptörvényben konstituált törvényhozási tárgyak fékezik.¹⁶⁸

Az Alkotmánybíróság és a törvényhozás kapcsolatát elemezve felmerül a kérdés, hogy a normakontroll funkció milyen szereppel bír. Nyilvánvalóan az Alkotmánybíróságnak ez a hatásköre nem minősül jogalkalmazói tevékenységnek, bár nevezhetjük úgy az Alkotmánybíróságot, hogy a jogalkotás bírósága, amely elég kettős kontextussal bíró nézőpontot képviselhet, hiszen az az egymástól jól elkülöníthető (jogalkalmazás és jogalkotás) fogalmakat vegyíti. A jogalkotás bírósága alatt azt kell érteni, hogy az Alkotmánybíróság részt vesz a jogalkotási folyamatokban a normakontroll funkciója révén. A témakör tekintetében a szakirodalom által elfogadott következetes álláspont, hogy az Alkotmánybíróság negatív jogalkotói tevékenységet végez. Én is osztom ezt a véleményt, hiszen az Alkotmánybíróság negatívan kapcsolódik be a jogalkotási folyamatokba, tehát kiszűri a jogrendszerből azokat a jogi normákat, amelyeknek megállapítható az alaptörvény-ellessége. Hangsúlyozom azonban, a hatalommegosztás elvéből adódóan az Alkotmánybíróság nem válhat jogalkotói hatalommá, hiszen ezzel a kiegyensúlyozottág elve sérülne. Azonban kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság jogosult az Alkotmány/Alaptörvény rendelkezéseit vizsgálni.¹⁶⁹

Az utólagos absztrakt normakontrollról már érintőlegesen írtam oly módon, hogy kifejeztem, hogy ennek az eszköznek az igénybevételére – ahogy a nevéből is tükröződik – a

¹⁶⁷ 46/2006. (X. 5.) AB határozat, ABH 2006, 567.

¹⁶⁸ 46/2006. (X. 5.) AB határozat.

¹⁶⁹ EGRI-KOVÁCS Krisztián: *Az Alkotmánybíróság a hatalmi ágak klasszikus rendszerében*. PhD-disszertáció, Budapest, KRE ÁJK, 2019. 227.

jogszabály Magyar Közlönyben történő kihirdetése után van lehetőség. Hasonló megállapításokat tehetünk mind az utólagos absztrakt normakontrollnál, mind a konkrét normakontrollnál. Mindkettő garanciát nyújt a törvényhozó hatalommal szemben, mindazonáltal az alkotmányvédő tevékenység egyik kimagasló eszközei. Lehetőséget biztosítanak arra, hogy azon személy vagy szervezet, aki és amely jogosult kezdeményezni, az ő kezdeményezésükre megvitatásra kerüljön az adott jogi tartalom vizsgálata.

A normakontrollok tekintetében fontos évnek számít a 2012-es év. A 2012. január 1-jéig alkalmazott bárki által kezdeményezhető utólagos absztrakt normakontroll speciális és számottevő jelleggel bírt az Alkotmánybíróság hatásköri katalógusában. A kezdeményezőnek nem kellett ügyvéd közreműködését igényelnie az indítványozáshoz, az eljárás emellett költség- és illetékmentes volt. Jogosan merül fel a gondolat, hogy az ilyen típusú eljárás bárki által történő kezdeményezési lehetőségére az Alkotmánybíróság milyen ügyteherrel szembesülhetett, hiszen az akkori szabályozási környezet lehetővé tette a kontrollálhatatlan, bárki által történő jogi érdekeltség és érintettség nélküli kezdeményezést.¹⁷⁰ Ha a pro és kontra érveket vesszük figyelembe, határozattan azon az állásponton vagyok, hogy a jelenlegi rendszerünkben, ha nem is abban a formátumban, amelyikben érvényesült ez a jogi eszköz, hanem némiképp szűkebb keretek közti mozgástérrel, indokolt az *actio popularis* visszavezetése. A jogállamiság kereteit tudná kiterjeszteni ez a *de lege ferenda* javaslat. Mivel megszűnt az *actio popularis* intézménye, ezért azok a személyek, akik jogi érdekeltségük igazolása nélkül vélelmezik vagy állítják azt, hogy valamely jogi norma vagy rendelkezés alaptörvény-ellenes, számukra az alkotmánybírósági út nem lehetséges, csupán jelezhetik az ombudsmannak az alaptörvény-ellenesség gyanúját. Ugyanakkor akinek jogi érdeke kapcsolódik az alaptörvény-ellenesség megállapításához, annak mint eszköz ott áll a lehetőség a konkrét normakontrollra. A 2011. évi CLI. törvény 25. §-a és 26. §-ának (1) és (2) bekezdése¹⁷¹ a konkrét normakontroll három típusát differenciálja: a) „régí”, *normakontrollal egybekötött alkotmányjogi panasz*; b) *közvetlen vagy kivételes alkotmányjogi panasz*; c) *bírói kezdeményezés egyedi normakontroll-eljárás iránt*.

¹⁷⁰ TRÓCSÁNYI-SCHANDA 2014, 390.

¹⁷¹ 2011. évi CLI. törvény 25. § és 26. § (1)–(2) bekezdés.

3.2.2. Az Alkotmánybíróság és a bírói hatalom kapcsolódási pontjai: az alkotmánybíráskodás kapcsolata a jogalkalmazással

Jelen fejezet több témakört kíván feldolgozni. Egyrészt az alapjogok bírósági ítélezésben betöltendő szerepének egy lehetséges koncepcióját kívánja vizsgálni, másrészt disszertációm az alapjogi ítélezés problémáira kíván reflektálni, amihez nem hagyhatók figyelmen kívül a 2011. április 18-án elfogadott Alaptörvény szabályai, valamint a 2012-es év.

Kérdés, hogy vajon a rendes bíróságok hogyan kapcsolódnak az alapjogokhoz. Vannak olyan nézetek, miszerint a jogalkalmazók számára egyfajta jogosultságként értelmezendő az alapjogok jogi úton történő validálása. Ebből adódóan, ebben a megközelítésben az alapjogokat nemcsak egy elvont, absztrakt értékrendként lehet értelmezni, hanem inkább olyan típusú jogosultságokként, amelyek alanyi jogként (ahogy azt ki is fejeztem az előző fejezetekben) minden embert már születésétől fogva megilletnek. Az effajta aspektussal egzaktabb keretet lehet adni az alapjogokkal érintett ítélezési gyakorlatnak.¹⁷² Ugyanakkor vannak olyan nézetek, amelyek fenntartásokkal kezelik a bírói szupremáciát. Waldron szerint nincs okunk azt feltételezni, hogy az alapvető emberi jogokat hatékonyabban képes védeni egy bíróság, mint egy másik bíróság. Alapvetése, hogy a legtöbb esetben még a legalapvetőbb dolgokban sem képesek egyetérteni az észszerűen vitázó felek.¹⁷³ További álláspontja szerint a bíróságok az általuk alkalmazott értelmezési módszerekkel elterelik a figyelmet a valódi erkölcsi és politikai problémákról.¹⁷⁴

3.2.3. Az alapjogok tartalmának kibontása

A disszertáció tematikai egységét vizsgálva megállapítható, hogy az alapjogok tartalmának előzetes kibontására a dolgozat már akként vállalkozott, hogy elsődlegesen az emberi jogok fogalmának tisztázása került a vizsgálódás fókuszpontjába. Fontosnak tartom leszögezni, hogy az alapjogok általánosságban nemcsak a jogállamiság alapjait képezik, hanem az egyének védelmére is helyezik a hangsúlyt, tehát alapvetően az állammal, avagy a közhatalommal szemben deklarálódtak. Így az alapjogok jogosultjai maguk az egyének, kötelezettjei pedig ebből adódóan az államok és az államot képviselő hivatalos szervek. Az

¹⁷² SOMODY Bernadette – SZABÓ Máté Dániel – SZIGETI Tamás – VISSY Beatrix: Az alapjogi igények, alapjogi szabályok: az alapjogi ítélezés egy koncepciója. In SOMODY Bernadette (szerk.): *Alapjogi bíráskodás – alapjogok az ítélezésben*. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2013. 13.

¹⁷³ Jeremy WALDRON: *Law and Disagreement*. Oxford, Clarendon Press, 1999.

¹⁷⁴ Jeremy WALDRON: The Core of the Case Against Judicial Review. *The Yale Law Journal*, (2006), 6. 1353.

egyén kifejezés kapcsán kijelenthető, hogy e jogok kérdése a természetjog rendszerében az ember-mivolthoz fűződnek.¹⁷⁵ Fontos kiemelni, hogy az alapjogaitól senki sem fosztható meg, még akkor sem, ha alkotmányos kötelességüket nem teljesítik. Tehát demokratikus jogelv, hogy az alapjogok nem tehetők függővé az alkotmányos kötelességek teljesítésétől.¹⁷⁶

Az alapjogok különbözőek lehetnek az egyes kultúrákban és jogrendszerekben. Maga a kifejezés etimológiai értelemben többféle jelentést hordozhat. Továbbá az alapjogok nem minden esetben limitálhatók egy zárt alapjogi katalógusra. Tartalmuk mindig bővíthet a folyamatosan változó életviszonyokat követve. Az alapjogok napjainkban is dinamikusan fejlődnek, ugyanis a nemzeti és nemzetközi jogvédő fórumok gyakorlata, a nemzetközi egyezmények és a nemzeti alkotmányok újabb és újabb jogosultságokat nevesítenek, differenciálják és specializálják az alapjogokat.¹⁷⁷ A dolgozat jelen része a klasszikus alapjogokkal, vagyis az alanyi jogi természetű szabadságjogokkal foglalkozik. Azokkal a – szűk értelemben vett – alapjogokkal tehát, amelyek jogi védelme szükségszerűen magában foglalja a bírói úton való kikényszeríthetőségüket.¹⁷⁸

Joggal tehető fel a kérdés, hogy mi minősül az alapjogok lényeges tartalmának, esszenciális elemének. A szakmai fórum egyértelműen azon az állásponton van, hogy az alapjogok esszenciális elemének az minősül, amely még az alkotmányos cél érdekében és alapvető értelemben sem korlátozható. Nyilvánvaló, hogy az effajta megközelítés elég szűkítően értelmezi az alapjogok lényegi tartalmát, ugyanis az alapjogi teszt alapján egyértelműen lehetőség van egyes alapjogok korlátozására abban az esetben, ha két alapjog ütközik egymással. Ugyanakkor a lényeges tartalom egy mondatban történő megfogalmazása alapján az alapjog lényeges tartalma minden, ami nélkül az alapjog gyakorlása realizálhatatlanná válik.¹⁷⁹

¹⁷⁵ GOMBOS Katalin: Az alapjogok helyzetének változása az Európai Bíróság joggyakorlata tükrében. *Jogtudományi Közöny*, 2010/2. 90-97.

¹⁷⁶ BÓDI Stefánia – TÉGLÁSI András: Alapvető kötelességek. In HALÁSZ Iván (szerk.): *Alkotmányjog*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 275.

¹⁷⁷ A történelmi fejlődés során újabb és újabb igények követelnek maguknak, illetve nyernek emberi jogi státuszt, miközben újabb és újabb emberi jogok pozitívalódnak. (Lásd TAKÁCS Péter: Jogok – emberi jogok. In SZIGETI Péter – TAKÁCS Péter: *A jogállamiság jogelmélete*. Budapest, Napvilág Kiadó, 1998. 244.) Továbbá nemcsak újabb és újabb alapjogok jogi elismerése történik meg, hanem a már elismert szabadságok értelme és jelentése is folyamatosan változik. A szabadságokat jelentős mértékben értelmezik át a mindenkor uralkodó erkölcsi szempontok, hatalmi viszonyok, de még a társadalom technikai lehetőségei is. Lásd SAJÓ András: *Az önkorlátozó hatalom*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1995. 330–331.

¹⁷⁸ Az alapjognak mint jogi fogalomnak szükséges feltétele, hogy az az államra kötelezettséget rójon; ugyanakkor tágabb értelemben ez nem feltétlenül a bíróság előtti kikényszeríthetőséget jelenti. Egyes államokban emberi jogi bizottságok vagy – Magyarországon is – az ombudsmanok láthatnak el ilyen tág értelemben vett alapjogvédelmi feladatot.

¹⁷⁹ GOMBOS 2010.

Az Alaptörvény *Szabadság és felelősség* alapjogi fejezete I. cikkének (3) bekezdése értelmében „az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” Az alapjogokra vonatkozó szabályt csak az Országgyűlés által alkotott törvényben lehet meghatározni.¹⁸⁰

Az alapjogok tartalmának kibontása mellett véleményem szerint elengedhetetlen, hogy az alapjogok tipizálását is górcső alá vegyük. Az alapjogok besorolása számos módon történhet annak fényében, hogy milyen szempontok alapján rendszerezzük őket. Néhány általános kategóriát sorolok fel, amelyek sűrűn alkalmazandók az alapjogok vonatkozásában: (1) polgári és politikai jogok; (2) egyenlőségi jogok; (3) közösségi jogok; (4) társadalmi, gazdasági és kulturális jogok; végül a legutolsó kategória (5) generációs jogok.¹⁸¹

Európában, azon belül Magyarországon a jogi oktatásban az úgynevezett generációk szerinti elrendezési logika érvényesül. A hallgatók az ilyen típusú felosztással találkozhatnak, amellyel háromféle generációt tipizálhatunk. Az első generációs jogok történeti szempontból a 18. század végén a polgári forradalmak termékeiként kerültek meghatározásra. Ez a kategória magába foglalja a polgári és a politikai jogokat, amelyek olyan jogokat jelentenek, amelyek arra hivatottak, hogy az egyén érdekeit védelmezzék az állam túlkapásaival szemben. Idesorolható például (1) az igazságszolgáltatáshoz való jog; (2) az élethez való jog; (3) gyülekezési és egyesülési jog; (4) a vallásszabadság; (5) a szólásszabadság. E jogok védelméhez az államtól nem szükséges az aktív közreműködői szerep, itt az állam passzív magatartása is elegendő, ezért hívják e jogokat negatív jogoknak. Továbbá ezek a jogok az emberi méltóság és szabadság védelmét is szolgálni szándékoznak, és alapvetően az állam és a polgárok közötti egyensúly megteremtését igyekeznek előtérbe helyezni. Az első generációs jogok ismertetését követően ildomos beszélni a második generációs alapjogokról, amelyek olyan társadalmi, gazdasági és kulturális jogokat jelentenek, amelyeknek a célja, hogy biztosítsák az alapvető feltételeket az egyéneknek. Ezek a jogok már elvárják egyfajta cselekvést az államtól oly módon, hogy az államnak ki kell építenie azt az intézményi rendszert, amely e jogok érvényesülését garantálja. E körben érdemesnek tartom kiemelni, hogy vannak olyan nézetek, amelyek előnyben részesítik a szociális kaliberű alapjogi bíraskodást, habár az ilyen bíraskodás ellenzői úgy érvelnek, hogy a bírák a jog szakértői, nem pedig a szociális

¹⁸⁰ Alaptörvény, Szabadság és felelősség, I. cikk (3) bekezdés.

¹⁸¹ TÓTH J. Zoltán: Állam- és jogelmélet. 2. átdolgozott kiadás. Patrocinium Kiadó, Budapest, 2019, 79-80.

kérdés szakértői.¹⁸² Itt említhető meg az oktatás, az egészségügy vagy a szociális ellátó intézmények. Néhány példát fel is sorolnék a második generációs jogok tekintetében: (1) a munkához és a tisztességes munkakörülményekhez való jog; (2) az oktatáshoz való jog; (3) a kulturális jogok. Végül a harmadik generációs jogok tekintetében az mondható el, hogy gyakran a közösségi vagy kollektív jogokat foglalják magukba, amelyeknek célja az, hogy biztosítsák az emberi közösségek fejlődését. További érdekesség, hogy e jogok általában határon átvélő tulajdonsággal bírnak, mivel sokszor nem csak egy adott ország az érintett, így fontos a nemzetközi kooperáció. Azonban a határokon átvélő jellegük miatt a kikényszeríthetőségük sem egyszerű, így ez egy problematikus kérdéskör megítélésem szerint. E jogok közé tartozik például a békéhez való jog, a fejlődéshez való jog, a humanitárius segélyhez való jog stb.¹⁸³

Összegzésként megállapítható az a tény, hogy az alapjogok katalógusa nincs kőbe vésve, a szabadságjogok köre azonban nem alakítható szabadon. Ezek a jogok ugyanis – a mi felfogásunkban – morálisan igazolt jogosultságok jogi kifejeződései, amelyek az embert ember mivoltánál fogva, valamely állam polgárát pedig mint egy politikai közösség tagját illetik meg.¹⁸⁴

Továbbá az is elmondható, hogy az alapjognak két oldala van. A generációs jogok ismertetése során is megemlítettem, hogy vannak olyan típusú alapjogok, ahol szükség van az állami aktivitásra, és vannak olyan alapjogok, ahol el kell fogadni az állami passzivitást. Tehát ebben az olvasatban álláspontom szerint beszélhetünk pozitív aktív alapjogokról, és beszélhetünk negatív passzív alapjogokról. Egy másik aspektusból pedig beszélhetünk a jogok szubjektív és objektív oldaláról is. A szubjektív oldalon az alanyi jogosultság áll, vagyis az egyén

¹⁸² Mark TUSHNET: *Taking the Constitution Away from the Courts*. Princeton University Press, 1999. 169.

¹⁸³ GOMBOS 2010.

¹⁸⁴ Ezt a felfogást a magyar politikai filozófiában Kis János alapozza meg. Lásd KIS János: *Vannak-e emberi jogaink?* Budapest, Stencil Kulturális Alapítvány, 2003. 87. Átfogó alapjogi munkái közül pedig ezt a koncepciót teszi magáévá a Halmi Gábor és Tóth Gábor Attila által szerkesztett alapjogi tankönyv. Lásd HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: Bevezetés – Alapfogalmak. In HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*. Budapest, Osiris, 2003. 30.

Ez az az alapjogfelfogás, amely a magyar alkotmányjogi szabályozás korábbi és jelenlegi formulájával is összhangban van. Ami az alapjogok alkotmányos hagyományát illeti, morális igazolásuk és jogi kikényszeríthetőségük összhangban állt az 1989-es alkotmány 8. § (1) bekezdésében foglaltakkal, miszerint a „Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége”. Az alapjogok normatív fundamentumát rögzítő alkotmányi rendelkezés szövege szerint is az emberek „elidegeníthetetlen” jogainak „elismeréséről” szólt, tehát a jogi szabályozástól függetlenül létező, azáltal nem érinthető emberi jogokról. Hasonlóan érvel: MIKLÓSI Zoltán: A többség és az alkotmány. *BUKSZ*, 22. (2010), 2. 135. A 2011-es Alaptörvény 1. cikkének (1)–(2) bekezdése szövegében megőrizte ezeket a kifejezéseket: „AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsődrendű kötelezettsége. Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.” Bár az Alaptörvény egyes rendelkezései, illetve a hazai alkotmányos szabályozás és gyakorlat sok tekintetben erősen relativizálják ezt az alapjogfogalmat, mi továbbra is az idézett generálklauzulákkal, a rendszerváltást követő két évtizedes alkotmánybíróági gyakorlattal és az uralkodó felfogással összhangban álló alapjogfelfogásból indulunk ki.

jogával való élésének a lehetősége. Ez azt jelenti, hogy olyan eszközrendszerre is szükség van, amely lehetővé teszi, hogy a jogkövetkezményeket vitassuk azok indokoltsága és esetleges szükségessége szempontjából.¹⁸⁵

A jogállam legbelső kritériumát jelenti, hogy az államon belül ténylegesen érvényesüljenek a jogszabályok és az alkotmány. Tehát a jog objektív érvényesüléséről van szó. Más megközelítésben objektív oldalon az állami kötelezettség található, ami azt foglalja magában, hogy az államnak vannak bizonyos kötelezettségei az alapjogok védelme és garantálása terén.¹⁸⁶

A szubjektív alapjogvédelem kifejezés olyan jogvédelmet jelent, amely a jogokat az egyének szempontjából védi, és garantálja, hogy az egyéneknek bizonyos alapvető jogai legyenek, és azokat tiszteletben tartsák. Ez a jogvédelmi elv fontos része a jogrendszernek, mivel garantálja, hogy az egyéneknek bizonyos jogai és szabadságjogai legyenek. A szubjektív alapjogvédelem az egyén szabadságának és autonómiájának védelmét szolgálja a jogrendszeren belül. Ezzel szemben az objektív alapjogvédelem arra helyezi a hangsúlyt, hogy a jogokat általános elvként határozza meg, amelyek minden ember számára érvényesek függetlenül a konkrét körülményektől. Ennek megfelelően az objektív alapjogvédelem biztosítja az alapvető jogok széles körű és általános tiszteletben tartását a társadalomban. A 46/2007. (VI. 27.) AB határozatban¹⁸⁷ és a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatban¹⁸⁸ történt meg az egyéni jogvédelem és az intézményes védelem differenciálása.

Zakariás Kinga rámutat, hogy a magyar alkotmánybírósági gyakorlatban az alapjogok szubjektív és objektív intézményvédelmi oldalának elhatárolása a Peter Häberle által az 1960-as években kidolgozott intézményi felfogásból indult ki.¹⁸⁹ Häberle elmélete különleges hangsúlyt fektetett az alkotmányos intézmények és mechanizmusok közötti kölcsönhatásra és annak dinamikájára.¹⁹⁰ Häberle megkülönböztette az alapjogok szubjektív és objektív-

¹⁸⁵ CSINK Lóránt – VARGA Zs. András: Az alapjogvédelem intézményrendszere. In CSINK Lóránt – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András: *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020. <https://jak.ppke.hu/a-magyar-kozjog-alapintezmenyei>

¹⁸⁶ Alapjogok [é. n.].

¹⁸⁷ Jelen határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 136. § (1) bekezdés »12. és« szövegrésze alkotmányellenes, ezért azt 2007. december 31-i hatállyal megsemmisítette.”

¹⁸⁸ Jelen határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény 2. § (1) bekezdésének »és kiadott sajtótermékre« fordulata – a 14. § (1) bekezdésére, a 15. §-ára, a 16. § második fordulatára, valamint a 18. §-ára tekintettel – az Alkotmány 61. § (2) bekezdése alapján alkotmányellenes, ezért azt 2012. május 31. napjával megsemmisítette.”

¹⁸⁹ ZAKARIÁS Kinga: *Az emberi méltósághoz való alapjog. Összehasonlító jogi elemzés a német és magyar alkotmánybírósági gyakorlat tükrében*. Budapest, Pázmány Press, 2019. 47–49.

¹⁹⁰ Horst DREIER: Buchbesprechung: Peter Häberle: Das Menschenbild im Verfassungsstaat. *Archiv des öffentlichen Rechts*, 116. (1991), 4. 623–628.

intézményvédelmi oldalát. Azonban ahogy ezt Zakariás Kinga is megállapította, az objektív intézményvédelmi oldal vonatkozásában az alapjogok tárgyi oldala, illetve az objektív jogi tartalom fogalma nem fedik egymást, ezzel ellentétben megállapítható, hogy az alapjogok alanyi oldala és az alapjogok szubjektív tartalma kifejezések egymást át- és lefedő fogalmi kategóriák.¹⁹¹ Ami a témakör szempontjából kiemelendő, hogy a magyar alkotmánybírósági gyakorlatban az alapjogok alanyi és tárgyi oldala közötti lényeges eltérés valósul meg. Az állam objektív, intézményvédelmi kötelezettségének nincs közvetlen alanyi jogi háttere, ezért az állam felelőssége az alapjogok védelmét szolgáló intézményrendszer működtetése, mint például az oktatási hálózat vagy az egészségügyi hálózat kiépítése stb.

¹⁹¹ ZAKARIÁS 2019, 47–49.

4. Az alkotmányjogi panaszok

Az alkotmányos jogok tartalmának kibontását követően térnék rá az alkotmányjogi panaszok kérdéskörére. Ahogy a felsejítő részben említettem, Magyarországon a 2012-es év jelentős változásokat hozott az alkotmányjogi panasz intézménytörténeti háttérében.

Ezek a változtatások alapvető átalakulást eredményeztek az alkotmánybíróági eljárások addigi rendjében, hiszen a valódi alkotmányjogi panasz egy teljesen új perspektívát nyitott az alkotmányos jogvédelem terén.

Hogy megértsük, mit jelent a valódi alkotmányjogi panasz intézménye, tisztázni kell pontos fogalmát, valamint szerepét a társadalomban; emellett jogtörténeti és nemzetközi szempontból is meg kell nézni kialakulásának folyamatát. A nemzetközi kitekintés után térhetünk rá a hazai vonatkozásokra. Össze kell vetni a 2012 előtti és utáni helyzetet a magyarországi alkotmánybíróági joggyakorlat tekintetében, vagyis össze kell hasonlítani az új, „valódi” alkotmányjogi panaszt a régi alkotmányjogi panasszal.

Jelen fejezetnek az a célja, hogy megvizsgálja hazánk alapjogvédelmének specifikus sajátosságait, ami során hazai terület mellett a német területek elemzésére is sor kerül. Elsődleges célkitűzésem az lesz, hogy az előbb megjelölt országban igénybe vehető alkotmányjogi panaszoknak a sajátosságait tekintsem át. A kutatásom sarokpontja főként Németországra fog fókuszálni. Azért is választottam ezen állam alkotmányosságának részletes elemzését, mert egyrészt Németország közel helyezkedik el hazánkhoz, ugyanis célszerűnek ítélem a környező országok alapjogi jellemzőinek vizsgálatát, másrészt számos tanulmány és elemzés támasztja alá azt a tényt, hogy Németország és Magyarország jogfejlődése között számos hasonlóság található. Ebből következik, hogy nem csupán a földrajzi közelség, hanem a párhuzamos jogi fejlődés és jogi oktatás,¹⁹² továbbá az egyes időszakokban az egyes jogintézmények egyidejű átvétele is indokolja, hogy elemezzem e térség sajátosságait.¹⁹³

Ennek megfelelően jelen részben azt mutatom be, hogy milyen specifikus jellemzői vannak egy adott országnak, milyen eltérő sajátosságok figyelhetők meg egyes országok alkotmányjogi panasszal érintett ügyeiben. Mik azok a pontok, amelyekben találhatunk közös vonásokat, és mik azok a főbb különbségek, amelyek csak specifikusan az adott országra jellemzők. Mindenhol találhatunk ok-okozati összefüggéseket. Alapvetően, ha megnézzük az

¹⁹² A jogi oktatásról lásd NAGY Zsolt: *A jogi oktatás fejlődése és aktuális kérdései*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2007, különösen 38–42.

¹⁹³ CSERVÁK Csaba: Alkotmánybíráskodás a Pireneusokon túl. *KRE-Dit*, (2019), 1. <https://www.kredit.hu/tanulmanyok/cservak-csaba-alkotmanybiraskodas-a-pireneusokon-tul/>

egyes országok egyedi jogdogmatikai tulajdonságait, akkor arra az álláspontra juthatunk, hogy némi részletszabályozástól eltekintve szinte ugyanaz a logikai jogi konstrukció figyelhető meg a kontinentális jogrendszer összes országában.

A magyar jog fontos attribútuma, hogy a német magánjogtudomány és a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) komoly nyomott hagyott rajta.¹⁹⁴

Kutatásom hipotézise álláspontom szerint figyelemre méltó kérdéssel foglalkozik az alkotmánybíráskodás jellegével és az alkotmányjogi panaszok benyújtásával összefüggésben, amelyben a német alkotmánybíróság mindig is példaként szolgált más alkotmánybíróságok számára szervezetrendszer, hatáskörei, továbbá a kialakított doktrínái tekintetében.

A fő kérdés, azaz hogy mire történő hivatkozással lehet alkotmányjogi panaszt benyújtani, összefügg az alkotmánybíráskodás jellegével. Ezen a megközelítésen keresztül vélelmezhető az a tény, hogy az alkotmánybíróságok által kezelt jogvédelmi elvek hatást, ha úgy tetszik, nyomást gyakorolnak az alkotmányjogi panaszok benyújtásának folyamatára. Ez annyit takar megítélésem szerint, hogy minél inkább az egyéni jogvédelemre helyeződik a fókuszpont, vélelmezhetően annál szélesebb körben lehet benyújtani az alkotmányjogi panaszt, ellenben a másik aspektus tekintetében minél szélesebb lehetőség van az absztrakt normakontrollra, annál szigorúbban lehet ragaszkodni ahhoz, hogy csak az alkotmányban szövetszerűen biztosított jogok megsértésére hivatkozással lehessen alkotmányjogi panaszt benyújtani.

4.1. Az alkotmányjogi panasz fogalma és funkciói

Kijelenthető, hogy a modern alkotmányok alapvetően azt a célt szolgálják, hogy teljesüljenek azok a biztosítékok, amelyek az alapjogok érvényesülését garantálják. Az ilyen típusú támogatást, oltalmat az Alkotmánybíróság biztosítja. Fontos megjegyezni, hogy az alkotmánybíráskodás fogalma nem egyetlen intézményre, hanem egy konkrét funkcióra vagy funkciókra utal, mégpedig arra, hogy a jogszabályokat az Alaptörvény fényében kell értékelni és vizsgálni.¹⁹⁵ E témakör tekintetében szeretném idézni Kilényi Géza markáns megfogalmazását: „az alkotmánybíráskodás lényege az, hogy sem a törvényhozó, sem a végrehajtó hatalom nem rendelkezik ellenőrizetlen jogi szabályalkotási felhatalmazással.”¹⁹⁶

¹⁹⁴ HAMZA Gábor: *Az európai magánjog fejlődése*. Budapest, Nemzeti tankönyvkiadó, Budapest, 2002. 157–162.

¹⁹⁵ TRÓCSÁNYI–SCHANDA 2014, 377.

¹⁹⁶ KILÉNYI 1993, 11.

Jogi állásfoglalásom szerint ezen idézet jól összefoglalja az alkotmánybíróságok szerepét és funkcióját, amelynek lényege, hogy az alkotmánybíróságok feladata az alkotmányos védelem biztosítása, továbbá az alkotmányos rendszer fenntartása és az alapvető jogok érvényesülésének garantálása úgy, hogy se a végrehajtó, se jogalkotó hatalom ne lépje túl hatalmi potenciálját. Amennyiben ez valóban teljesül, kijelenthető, hogy az alkotmánybíróságok fontos szereplői a hatalmi ágak közötti egyensúlynak és a jogállamiságnak. Az alkotmányjogi panasz ekképp az ellenőrzés egyik eszközeként szolgál, amelyet általánosságban olyan jogrendszerekben használnak – az amerikai modellel (decentralizált rendszerrel) ellentétben –, ahol elkülönül az alkotmánybíróság a rendes bíróságoktól.

Ebből fakadóan jelen fejezetben az alkotmányjogi panasz nemzetközileg is elfogadott általános megítélését mutatom be. Az alkotmányjogi panaszok központi terében helyezkedik el az alapjogvédelem funkcionalitása¹⁹⁷, ami alapján elmondható, hogy e jogintézmény az egyik legmeghatározóbb eszköze az alkotmánybíróság által biztosított alapjogvédelemnek, ugyanis ez az eljárás a legkönnyebben elérhető az állampolgárok/egyének számára. Az alapjogok alapvetően azt a funkciót töltik be, hogy az emberek jogait védelmezzék az állammal szemben, ez áll az alapjogi dogmatikai megközelítés fókuszpontjában.¹⁹⁸ Egyfelől erre a jogintézményre a szakirodalomban, és a joggyakorlatban is akként tekintenek, hogy az eseti jogalkalmazáshoz kapcsolódó, az alapjogokat érintő védelmi eszköz.¹⁹⁹ Schmidt Péter megfogalmazása alapján: „a jogalkalmazás alkotmányos kontrolljának ismerik el.”²⁰⁰

Az alkotmányjogi panasz mind a jogirodalomban, mind a gyakorlatban az alkotmányos jogok, elsősorban az alapjogok védelméhez kapcsolódó jogintézményként jelenik meg. Ez az eljárás tulajdonképpen azt a célt szolgálja, hogy az állam által megsértett vagy korlátozott alapvető jogokkal szemben védelmet biztosítson. Az alkotmányjogi panasz meghatározó

¹⁹⁷ Az alapjogvédelem funkcionalitása kifejezés arra utal, hogy hogyan működik az alapjogok védelme és gyakorlása egy adott jogrendszerben. Tehát a funkcionalitás azt mutatja meg, hogy az adott jogrendszerben hogyan lehet ezeket a jogokat gyakorolni és érvényesíteni. Ehhez kellenek a (1) jogszabályi keretek; (2) jogérvényesítési mechanizmusok; (3) függetlenség és hatékonyság; (4) tudatosság és oktatás.

¹⁹⁸ Franz-Joseph PEINE: § 57 Das Grundrechtseingriff. In Detlef MERTEN – Hans-Jürgen PAPIER (Hrsg.): *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*. III. Heidelberg, C. F. Müller, 2009. 8

¹⁹⁹ A teljesség kedvéért itt utalni kell arra, hogy alkotmányjogi panasszal általában a közhatalom, így az igazságszolgáltatás, a közigazgatás és a törvényhozás aktusai támadhatók. Lásd KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I. Alapfogalmak, alkotmányos intézmények*. Budapest, Osiris Kiadó, 2007. 446.; JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I.* Budapest, Századvég Kiadó, 2009. 1143. A törvényhozás aktusai a jogalanyok vonatkozásában ugyanakkor tipikusan az eseti jogalkalmazás eredményeként válnak kikényszeríthetővé. Ezért a törvényhozás aktusainak alkotmányjogi panasszal történő támadása rendszerint az azt realizáló igazságszolgáltatás és közigazgatás aktusai alapján történhet meg.

²⁰⁰ SCHMIDT Péter: Az Alkotmánybíróság és a központi államszervezet. KILÉNYI Géza (szerk.): *Alkotmánybíráskodás*. Budapest, Uniós Lap- és Könyvkiadó, 1993. 191.; HALMAI Gábor: Az alkotmányjogi panasz – jelen és jövő? *Bírák Lapja*, (1994), 3–4. 46.

eszköze az alkotmányos rendszer működésének és az alapvető jogok hatékony védelmének.²⁰¹ Az alapjogok fő célja, hogy védelmet nyújtsanak az állampolgárok számára a saját tárgyi védelmi körükbe tartozó magatartásokkal szemben, aminek egyik fő eszköze az alkotmányjogi panasz jogintézménye. Így az állampolgárok gyakorolhatják azon jogukat, hogy fellépjenek az állami intézkedések vagy az esetlegesen felmerülő alaptörvény-ellenesség ellen.²⁰² Az alapjog védelmi köre tekintetében elmondható, hogy az alapjogot tartalmazó rendelkezés tényállását jelenti, amely körülírja mindazokat a körülményeket, amelyek fennállása esetén bekövetkezik a jogkövetkezmény.²⁰³

Az alkotmányjogi panasz jogintézménye különösen gyakori Európában, és széles körben elterjedt azokban az országokban, ahol létezik alkotmánybíráskodás.²⁰⁴

Bodnár Eszter megfogalmazása alapján: „Alkotmányjogi panasz alatt alapvetően az alapjogaiban sérelmet szenvedett egyén vagy szervezet által benyújtott – az alkotmánybíráóság eljárásának megindítására szolgáló – eszközt értjük, amely valamely egyedi vagy normatív állami aktus ellen irányul, és adott esetben az aktus alkotmányellenességének megállapításhoz, valamint a benyújtó egyéni jogsérelmének orvoslásához vezethet. A panasz tárgya valamilyen állami cselekmény vagy mulasztás lehet, a törvényhozó, végrehajtó vagy igazságszolgáltatási hatalmi ágba tartozó szerv egyedi vagy normatív aktusa ellen.”²⁰⁵ Az alkotmányjogi panasz tehát az az eszköz, amely az alapjogok védelmét szolgálja.

Georg Jellinek álláspontja szerint az egyén az államhatalommal szembeni státusza alapján különböző közjogi igényeket támaszthat az államhatalommal szemben. Ennek kapcsán Jellinek két különböző státuszt határozott meg, amelyek akként mutatkoztak meg, hogy az egyének pozícióját az állammal szemben helyezték el. Kétféle státuszról beszélhetünk, az egyik a *status negativus*, amely az egyén szabadságát jelenti, vagyis azt, hogy az állam ide nem léphet be. Más szóval az egyéneknek alapvető jogai és szabadságai vannak, amelyekbe az államnak nem lehet beleszólása. Az állam szerepe elsődlegesen az egyéni jogvédelemre kell, hogy szűküljön, és csak akkor léphet be az egyének életébe vagy tevékenységébe, ha az szükséges. Tehát az államnak egyfajta passzív, korlátozott szerepet kell felvállalnia. Az egyéni jogvédelem

²⁰¹ RÁCZ Attila: Az alkotmányos jogok védelme és az alkotmányjogi panasz. *Acta Humana*, (1992), 8. 32.; TILK Péter: Az alkotmányjogi panasz, mint a bíróságok és az alkotmánybíráóság eljárásának kapcsolódási pontja. *Bírák Lapja*, (2002), 2. 59.; KUKORELLI 2007, 459.; BRAGYOVA 1994, 71.; 65/1992. (XII. 17.) AB határozat (ABH 1992, 289, 291.)

²⁰² Sebastian GRAF VON KIELMANSEGG: Grundfälle zu den allgemeinen Grundrechtslehren. *JuS*, (2009), 1. 20.

²⁰³ Zakariás 2019. 39.

²⁰⁴ TÓTH-LEGÉNY 2006, 271.

²⁰⁵ BODNÁR Eszter: Az alkotmányjogi panasz – intézménytörténet és nemzetközi kitekintés In BITSKEY Botond – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Az alkotmányjogi panasz kézikönyve*. Budapest, HVG-ORAC, 2015. 19.

tekintetében elmondható, hogy vannak nézetek, miszerint annak elsőbbsége ellentétbe kerülhet a közösség által meghozott alkukkal.²⁰⁶

Ezzel szemben a másik státusz, a *status positivus*, arra utal, hogy az egyén nem képes az állam pozitív cselekvése nélkül biztosítani a szabadságát. Szükség van az állam szerepvállalására az önálló létezés fenntartásához. Ily módon az állam e tekintetben produktív szerepet vállal az egyén jólétének garantálásában. A *status positivus* koncepciója szorosan kapcsolódik a jogi normativitáshoz és a jogrendszer legitimitásához. Jellinek megközelítése szerint a jog csak akkor lehet produktív, ha a társadalmi racionalitásában gyökerezik, vagyis a jogszabályok és az intézmények valóban jelképezik a társadalom igényeit és értékeit. Megítélésem szerint ebből adódóan a *status positivus* fogalma lehetőséget teremt arra, hogy kritikusan megvizsgáljuk a jogrendszer hiányosságait, és javaslatok születhessenek arra, hogy hogyan feleljen meg a jogrendszer a társadalom igényeinek. A *status positivus* kapcsán elmondható, hogy a jogrendszer és az állam nem csupán a papíron létező jogszabályokból áll, hanem összefoglalja azokat az intézményes megoldásokat, gyakorlati elképzeléseket, amelyek teljes egészében definiálják a társadalom jogi konstrukcióit.²⁰⁷

4.2. Az alkotmányjogi panasz nemzetközi és intézménytörténeti áttekintése

Jelen témakör feldolgozásához fontosnak tartom az alkotmánybíráskodás különböző modelljeit elemezni annak érdekében, hogy világos képet kapjunk arra vonatkozóan, hogy a különböző modellek hogyan viszonyulnak ehhez a jogintézményhez. Megítélésem szerint az alkotmányjogi panasz és az alkotmánybíráskodás modelljei közötti kapcsolódási pontok kulcsfontosságúak a jogintézmény jogi természetének megismeréséhez.

Az alkotmánybíráskodás modelljeinek ismertetésekor a szakirodalom alapvetően a decentralizált amerikai és a centralizált kelseni (osztrák) modellt állítja párhuzamba. A dolgozat ezeket a témaköröket speciális szempontok szerint, részletesen körüljárta, amiből látható, hogy az eddig ismertetett összes tárgykör szorosan kapcsolódik egymáshoz. Jelen fejezetben az alkotmányjogi panasz vonatkozásában kerül a vizsgálat fókuszpontjába a két alkotmánybíráskodási modell.

²⁰⁶ Richard PILDES: Ethnic Identity and Democratic Institutions: A Dynamic Perspective. In: Sujit CHOUDHRY (ed.): *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?* Oxford, Oxford University Press, 2008. 195.

²⁰⁷ Georg JELLINEK: *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. Tübingen, J. C. B. Mohr, 1919. 87., 94.

Visszatérve a két modell közti tipikus különbségre: az abban mutatkozik meg, hogy a decentralizált modell az egyéni panaszok vizsgálatát végzi, ellenben a kelsen-i modell (az eredeti formáját tekintve) absztrakt normakontrollt gyakorol.²⁰⁸

A decentralizált modellben az alkotmányjogi panaszokat elsődlegesen a rendes bíróságok kezelik, nem pedig egy központi alkotmánybíróság. Ha egy bírói döntés kapcsán merül fel alkotmányos sérelem, azt az adott ügyben eljáró bíróság is megvizsgálhatja, és alkotmányellenesnek ítélni a vonatkozó jogszabályt vagy döntést. Megállapítható, hogy a különböző bíróságok eltérő megközelítést alkalmazhatnak az alkotmányosság kérdésében, amely bizonyos mértékű jogbizonytalanságot is jelenthet, ugyanakkor rugalmasságot is garantál az alkotmányértelmezés során. Álláspontom szerint a decentralizált modell elérhetővé teszi, hogy az egyének számára szélesebb körben legyen elérhető az alkotmányos jogvédelem, mivel nem szükséges egy központi alkotmánybírósághoz fordulniuk. Ez azt jelenti, hogy a jogkeresők több szinten is védelmet találhatnak, nem csak egy központosított alkotmánybíróságon. Ezzel szemben a centralizált modell lényege a jogintézménnyel összefüggésben, hogy az alkotmányosság kérdéseit kizárólag egy speciális, központi alkotmánybíróság vizsgálja és dönti el. Ez azt jelenti, hogy a központosított alkotmányossági védelem erősíti a jogbiztonságot, mivel az alkotmányjogi panaszokat kifejezetten az alkotmányosság kérdéseire szakosodott bíróság kezeli. Súlyozottan fontos figyelembe venni, hogy a kontinentális jogrendszerben született centralizált alkotmánybíráskodás gyökerei Hans Kelsenig vezethetők vissza, valamint az 1920-ban felállított osztrák alkotmánybíróságig. Ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy nem az osztrák kelsen-i alkotmánybíráskodási modell tekinthető a meghatározónak, hanem az 1951-ben felállított Német Szövetségi Alkotmánybíróság lett a kulcsfontosságú minta. A német alkotmánybíróság úttörő szerepet játszott azért, hogy összekapcsolta, egységes láncolatba hozta a normakontrollt az egyéni alapjogok védelmével, erre szolgált az alkotmányjogi panasz intézménye.²⁰⁹

Ugyan a német alkotmánybíróságot 1951-ben állították fel, elmondható, hogy a német alkotmány ennél korábban, már 1947-ben rendelkezett e szerv felállításának lehetőségéről. A német alkotmánybíróság két speciális tevékenységi körrel felhatalmazott szenátusra tagolódik, a 16 alkotmánybíró két szenátusban ítélkezik. Mind a két szenátus önálló döntési jogkörrel rendelkezik. A nyolc alkotmánybíró, aki egy ügyet eldönt, az a német alkotmánybíróság nevében dönt. Hasonló elv működik a magyar modellnél is. A magyar modell vonatkozásában,

²⁰⁸ CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: Mire lehet alkotmányjogi panaszt alapítani? *MTA Law Working Papers*, (2017), 25.

²⁰⁹ SÓLYOM 2001, 227–228.

ha egy öttagú tanács dönt egy ügyben, ők is a teljes Alkotmánybíróság nevében járnak el. Visszatérve a német modellre, az alkotmánybírási működés fő szabálya, hogy nincs teljes ülés, hanem két szenátus van. Az alkotmánybíróság az alapjogi és az államszervezeti szenátusból áll, bár ennek mára nincs gyakorlati jelentősége, mert egyre kevesebb az államszervezeti kérdés. Az alkotmánybíróság a szenátusai vonatkozásában különböző közjogi, állambírási, hatásköri és politikai pártok működésével foglalkozó bírósági kérdésekben gyakorol illetékességet. A két szenátus fontos szerepet játszik az állam működésének ellenőrzésében és az alkotmányos rendszer stabilitásának biztosításában. Ezekhez a szenátusokhoz olyan ügyek tartoznak, amelyek a jogrendszert és az állam működését érintik, ilyen például az állami intézmények közötti jogviták vagy az állam hatalmi ágai közötti egyensúly kérdése.²¹⁰

A dolgozatban már említettem Hans Kelsen nevét a tekintetben, hogy őt nevezhetjük az alkotmánybíráskodás talán legkiemelkedőbb teoretikusának, ugyanis hozzá kapcsolódik a „joglépcső” – vagy alapszabály végkövetkeztetés elmélete, amelyet a *Tiszta jogtan* című alapművében fejtett ki részletesen. A mű specialitása abban rejlik, hogy kidolgozza a jogszabályok közti hierarchikus szemléletet. A joglépcső fogalma azt jelenti, hogy egyes jogi normák hierarchikusan helyezkednek el, amely lépcsőn az általános normák vezetnek az egyre specifikusabbakhoz, és ezáltal irányítják a jogalkalmazókat a jogrendszerben való navigálásban.²¹¹

Hans Kelsennel kapcsolatban még fontos kiemelni, hogy ő karakterizálta az osztrák alkotmánybíráskodásra vonatkozó rendelkezéseket, továbbá tagja volt a *Verfassungsgerichtshof*nak (a továbbiakban: VfGH), azaz az osztrák alkotmánybíróságnak 1920 és 1929 között.²¹²

Az osztrák rendszert érintő kitérőt követően a Német Szövetségi Alkotmánybíróság tekintetében hangsúlyozandó, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztése előtt a panaszosnak ki kell mérítenie a jogorvoslati lehetőségeit. Ezt a típusú cselekményrendszert kiegészíti a szubszidiaritás elve, amely azt jelenti, hogy a jogsértés megszüntetéséhez vagy megakadályozásához a panaszosnak az összes opciót vizsgálnia kell.²¹³

²¹⁰ JAKAB Dénes Barna: Az alkotmánybíróság helye a hatalommegosztás rendszerében. A magyar Alkotmánybíróság az európai modellek tükrében. *Jogelméleti Szemle*, (2003), 2.

²¹¹ Lásd bővebben: CHRONOWSKI 2001.

²¹² SÜLYÖK Tamás: Az osztrák Verfassungsgerichtshof és a magyar Alkotmánybíróság utólagos normakontrollt érintő hatáskörei. *Alkotmánybírási Szemle*, (2011), 1.

²¹³ Bodo PIEROTH: Artikel 93. In Hans D. JARASS– Bodo PIEROTH: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. München, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 2000. 46.

Mint ahogy a fejezet címe is előrevetíti, a jogintézmény nemzetközi (főként német) vonatkozásait vizsgálom, ugyanakkor megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz nemcsak a fent említett országokban alakult ki, tehát nemcsak Ausztriában vagy a Német Szövetségi Köztársaságban, ugyanakkor az mindenképpen leszögezendő, hogy elsődlegesen ezekben az országokban vált gyakorlattá az egyéni jogvédelem e formája. Természetesen ezt követően számos ország bevezette az ilyen típusú jogvédelmet, mint például Portugália vagy Spanyolország.²¹⁴ Ezek tekinthetők a második generációs alkotmánybíróági modelleknek. Mindkét alkotmánybíróági modell az ország egész területére kiterjed. Jogosultak kivizsgálni a törvények és a törvényerejű normatív rendelkezések alkotmányellenessége tárgyában benyújtott alkotmányjogi panaszokat.²¹⁵

A második generációs alkotmánybíróágok olyan intézmények, amelyek az első generációs alkotmánybíróágokhoz képest nagyobb hatáskörrel és befolyással rendelkeznek. Magától értetődő, már csak az időrend okán is, hogy első generációs alkotmánybíróágnak például a német vagy az osztrák rendszer számított, amelyek a XX. század elején jöttek létre. Az ilyen típusú alkotmánybíróágok a jogi formalizmus és jogállamiság elvei mentén működtek. A második generációs alkotmánybíróágok tekintetében pedig az állapítható meg, hogy létrehozásul az 1970-es évekre tehető. A harmadik generációs alkotmánybíróágok kapcsán pedig az mondható el, hogy azokat a kommunista rendszerek bukását követően hozták létre, és esetükben az alkotmányos jogok széles körű védelme vagy az alkotmányos jogvédelem globális kontextusba történő beágyazása volt megfigyelhető.²¹⁶ Ennek magyarázata álláspontom szerint a szocialista jogrendszerekben gyökerezhet. A szocialista jogi gondolkodás számára ugyanis elfogadhatóbb volt a normakontroll, amit a túlszabályozásból fakadó ellentmondások kiküszöbölésének szükségességével magyaráztak.²¹⁷ Az Európa Tanács országai közül ma Magyarországon kívül még számos ország alkotmánybíróága rendelkezik alkotmányjogi panasz – vagy ahhoz hasonló jogintézmény – elbírálására hatáskörrel. Ilyen országok például Albánia, Andorra, Ausztria, Azerbajdzsán, Ciprus, Csehország, Georgia, Horvátország, Lengyelország, Svájc, Szlovákia, Szlovénia és Ukrajna.²¹⁸

²¹⁴ Nino TSERETELI: *Mechanism of Individual Complaints – German, Spanish and Hungarian Constitutional Courts – Comparative Analysis*. LL.M. Thesis, Budapest, CEU, 2007.

²¹⁵ M. Lutfi CHAKIM: A comparative perspective on constitutional complaint: discussing models, procedures, and decisions. *Constitutional Review*, 5. (2019), 1. 96–133. https://pdfs.semanticscholar.org/e622/a60e69a2a569398d70f279123c4f6b8eec2c.pdf?_ga=2.190268130.818623648.1583487497-1340151125.1583487497

²¹⁶ BODNÁR 2015, 27.

²¹⁷ SÓLYOM 2001, 227–228.

²¹⁸ Arne MAVČIČ: *The Constitutional Review*. Lake Mary, Vandeplass Publishing, 2013. 226–228.

4.3. A német alkotmányjogi panasz és hatása

A dolgozat mindig is hangsúlyozza, hogy a történelem során a német jogi fejlődés hagyományosan példaként szolgált a magyar jog számára. A magyar kodifikátorok előszeretettel vették át a német jogtudósok által kidolgozott és alkalmazott elméleti konstrukciókat, alapvető elveket és értéktartalmakat, továbbá szabályozási struktúrákat.

Németország – Magyarországgal ellentétben – föderális állam. Ez azt jelenti, hogy az államisággal összekapcsolódó felségjogok gyakorlása megoszlik a szövetségi/föderális szint, valamint az egyes tartományok között. Németországban a rendes bírósági rendszer többszintű: vannak a polgári és büntetőügyekben eljáró rendes bíróságok, amelyeknek közös felsőbírósága a *Bundesgerichtshof* (BGH); a közigazgatási bíróságok (*Verwaltungsgerichte*) és az ezek csúcsát képező *Bundesverwaltungsgericht* (BverwG); a szociális bíróságok és az ezek legmagasabb szintjét képező *Bundessozialgericht* (BSozG); a munkaügyi bíróságok és az ezek felettes bírósága, a *Bundesarbeitsgericht* (BAG), valamint pénzügyi bíróságok és az ezek hierarchiája csúcsán álló *Bundesfinanzhof* (BFH). Emellett van még egy szövetségi bíróság: az egyszintű szabadalmi bíráskodás, a *Bundespatentgericht* (BPatG).²¹⁹ A Szövetségi Alkotmánybíróságnak is számos funkciója van: egyrészt a szövetségi állam szervei, illetve a szövetség és a tartományok közötti jogvitákat dönti el, ami lényegében hatásköri bíráskodást jelent, de kiterjed a hadsereg bevetésére vagy a nemzetközi szerződések ratifikációjára is stb. Másrészt normakontrollt végez (vagy absztrakt módon, vagy konkrét egyedi érintettség esetén), valamint az egyes egyedi ügyekben hozott bírósági vagy közigazgatási határozatok elleni alkotmányjogi panaszokat bírálja el. Megemlítenéd az is, hogy az egyes német tartományoknak nemcsak saját alkotmánya van, de saját alkotmánybírósága is, a szövetségi és a tartományi szinteken fennálló alkotmánybíróságok teljesen függetlenek egymástól, köztük intézményi kapcsolat nincs.²²⁰

2016-ban Németországban az ügytípusok 97%-a alkotmányjogi panasz volt, amely összesen 5610-et jelentett az 5754 ügyből. Ugyanakkor a német jogrend sajátossága abban rejlik, hogy önmagában a *Grundgesetz* nem definiálja az alkotmánybíróság jogrendszerben betöltött szerepét, azonban az általános jogi hagyományok szerint az alkotmány őrének

²¹⁹ Herbert KÜPPER – VINCZE Attila – Lukas DIEM – Claudia FUCHS: Az Alkotmánybíróság és a felsőbíróságok kapcsolata. Konfliktusok és kooperáció jogösszehasonlító szempontból. In *Alkotmányjogi panasz – Hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 21.

²²⁰ KRÜPPER–VINCZE–DIEM–FUCHS 2019, 22.

deklarálható az alkotmánybíróság. Jelen nézet levezethető az autentikus jogértelmezést hangsúlyozó centralizált alkotmánybíráskodásból.²²¹

A német szabályokat hagyományosan – hasonlóan a magyar jogrendhez – az Alaptörvény határozza meg. Az eljárásrendre vonatkozó rendelkezéseket az alaptörvény 1. cikk 3. bekezdése, a 20. cikk 3. bekezdése és a később keletkezett 93. cikk 1. bekezdésének 4a alpontja, valamint a Szövetségi Alkotmánybíróságra és eljárására vonatkozó részletes törvényi szabályozás tartalmazza. A német alaptörvény, azaz a *Grundgesetz* meghatározza Németország alapvető jogi kereteit, tehát az ország jogi és politikai rendszerének alapját képezi. Rendelkezései normatív jellegűek, vagyis *sui generis* alanyi jogként kapott helyet benne az egyéni jogsérelem esetén érvényesíthető alapjog.

Elsődlegesen felmerül a kérdés, hogy rendes, vagy rendkívüli jogorvoslatnak számít-e a német alkotmányjogi panasz. (Kifejezetten a magyar alkotmányjogi panasz jog-/perorvoslati jellegének vizsgálatára a dolgozat a későbbiekben ki fog térni, ugyanis jogi álláspontom szerint, ha a disszertáció az alkotmánybíráskodás jogalkotással és jogalkalmazással történő vizsgálatára vállalkozik, akkor az alkotmányjogi panasz jog-/perorvoslati jellegének vizsgálata elengedhetetlen.) A német jogrend kapcsán a szakirodalom akként kooperál, hogy az alkotmányjogi panasz egy rendkívüli jogorvoslat, amelynek célja, hogy a panaszos alapjogaiba történt közhatalmi beavatkozást elhárítsa. Ennek megfelelően leszögezhető, hogy a német jogrend szerint az alkotmányjogi panasz nem minősül rendes jogorvoslatnak, tehát nem egy következő szint a rendes jogorvoslatok rendszerében. A rendes jogorvoslatok rendszerén kívül helyezkedik el, egy másik dimenzióban. Ez az általánosan elfogadott jogelméleti meghatározása a német alkotmányjogi panasznak, amely szakított a korábbi meghatározással, amely egy szűkítő keretrendszerbe foglalt magába.²²²

Az alapjogi védelem kikényszeríthetősége kapcsán fontos évszámnak tekintendő az 1969-es év.

A német alaptörvénybe 1969. január 29-én beillesztett 93. cikk 1. bekezdésének 4a pontja²²³ mint eljárási szabály tette lehetővé, hogy az alkotmányjogi panaszt bárki előterjeszthesse, ha az állami hatalom valamely alapjogát megsértette. Ugyanakkor az előbbi tételmondat pontosításaként fontosnak tartom kiemelni, hogy a német alkotmányjogi panasz

²²¹ CSINK-FRÖHLICH 2017.

²²² ARATÓ Balázs: Alkotmányjogi panasz a német jogrendben, különös tekintettel a befogadhatóság kérdésére. In *Alkotmányjogi panasz – Hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 502–516.

²²³ 4a. “über Verfassungsbeschwerden, die von jedermann mit der Behauptung erhoben werden können, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 20 Abs. 4, 33, 38, 101, 103 und 104 enthaltenen Rechte verletzt zu sein.”

nem úgy jött létre, hogy 1969-ben az alkotmányozó vagy törvényhozó hatalom elfogadta volna az adott normát, hanem úgy, hogy az 1950-es években elkezdtek a német alkotmánybíróság hatáskörét úgy értelmezni, hogy befogadtak egyedi ügyben született döntésekkel szembeni beadványokat is. Ahogy hazánkban a jogegységi határozatokkal szembeni normakontroll kialakult, vagy ahogy az alkotmányos követelmény kialakult az alkotmánybírósági gyakorlatban, úgy alakult ki a német alkotmánybírósági gyakorlatban mindenféle törvényi alap nélkül az alkotmányjogi panasz. Amikor látta a törvényhozó, hogy ez egy élő gyakorlat, akkor ezt az élő gyakorlatot törvénybe foglalta, hogy legyen legitimitása a már kialakult élő gyakorlatnak. Kijelenthető, hogy ezt a német alkotmánybíróság hozta létre mindenféle törvényi alap nélkül, tehát a német alkotmányjogi panasz létrejötté organikus fejlődés következménye.

Látható, hogy az alapjogi szemlélet erős kibontakozása kezdődött el, a jogterületek közül pedig a munkajog kapcsán merült fel az a kérdéskör, hogy az alkotmányos értékszemlélet hogyan érvényesüljön a magánjogi jogvitákban. Megállapítható, hogy a munkaügyi bírósági ítélezésben az alapjogi jogalkalmazás teret nyert. Tehát megjelent az alapjogi bíraskodás, ez részben köszönhető annak, hogy kinevezték C.H. Nipperdey-t a Szövetségi Munkaügyi Bíróság elnökévé. Az általa kimunkált gyakorlat játszott szerepet az alkotmányjogi panasz megjelenésében.²²⁴

C.H. Nipperdey az alapvető jogokat a jogállam fontos alappilléreinek tekintette, ezért fontosnak tartotta ezen jogok szerepét a jogállami elvek védelme tekintetében²²⁵. Azt a felfogást vallotta, hogy az alapjogi normák ugyanolyan relevanciával bírnak, mint a hagyományos jogi normák, vagyis a jogszabályok. Így megítélése szerint az állam által kikényszeríthető normának minősülnek a jogállamiság szempontjából.²²⁶

Érdekfeszítő témakör, amely most is a jogelméleti és alkotmányjogi viták központi és aktuális eleme. A kérdés úgy fogalmazható meg, hogy vajon a magánjogi viszonyokban van-e lehetőség közvetlen alapjogi szemléletű kontrollra. Álláspontom szerint a jelen kérdés megválaszolása meglehetősen összetett feladat az alkotmánybíraskodás és a jogalkalmazás kapcsolatrendszerét illetően. Hiszen ez a speciális témakör is akarva akaratlanul a rendes bíróságok és az alkotmánybíróságok közti szűk határmezsgyére vonatkozó kérdésekké

²²⁴ CSEHI Zoltán: Kérdések és felvetések a német típusú alkotmányjogi panasz magyarországi bevezetése kapcsán. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2011), 1. 100–109.

²²⁵ Walter LEISNER: *Grundrechte und Privatrecht*. München–Berlin, C. H. Beck, 1960. 351.

²²⁶ CSEHI Zoltán: A német nemzetközi magánjog és az alapjogi octroi. In HORVÁTH Attila – KOLTAY András – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Sapienti iniuria non potest fieri. Ünnepi tanulmányok Zlinszky János tiszteletére*. Budapest, Gondolat, 2009. 97–135.

transzformálódik. A dolgozat a későbbiekben részletesen ki fog térni az alapjogok horizontális hatályának, avagy a magánjogi viszonyokban való érvényesülésének kérdéskörére.

Egyes nézetek szerint: „a Nipperdy-féle alapjogi bíraskodás jelentős veszéllyel járhat, hiszen teljes egészében közjogiasítja az élet viszonyait, valamint az államra újabb és újabb feladatokat ró”.²²⁷ Nipperdey az alapjogok magánjogi viszonyokban való széles spektrumú érvényesülését tartotta szükségesnek. Ez azt jelenti, hogy a magánszemélyek az alapjogok közvetlen kötelezettjei, és az alapjogok közvetlenül érvényesíthetők a bíróságok előtt.²²⁸ A dogmatikai felfogás alapja az a német szövetségi munkaügyi bírósági döntés volt, amely egy cégnél elhelyezkedett női munkavállalóval volt kapcsolatos. A munkáltatója képviselőjében egy férfi járt el, aki olyan munkaszerződést kötött a nővel, hogy ha a nő házasságot köt, akkor a munkáltató jogosult őt elbocsátani. A munkaszerződés e rendelkezései jogszerűek voltak, tehát a munkajogi szabályok alapján jogosan kötöttek ilyen szerződést. Az érintett női munkavállaló bírósághoz fordult azzal, hogy a munkaszerződésben kikötött szerződéses kitétel sérti a házasságkötés szabadságát biztosító alaptörvényi rendelkezést. Jogosan merül fel a kérdés, hogy ha lehetőség áll fenn arra, hogy az alkotmányra közvetlenül lehessen hivatkozni, akkor a teljes joganyag félreitolható, és nincs jelentősége annak, hogy az adott polgári törvénykönyvben vagy a munka törvénykönyvében mi található. Megítélésem szerint ezt jelenti az „alapjogi bíraskodás veszélye” megfogalmazás. Ez a dogmatikai felfogás az 1958-as Lüth-ítélet következtében változott meg. Ennek a döntésnek a jogi lényege akként fogalmazható meg, hogy nincs ilyen típusú közvetlen hatása az alaptörvénynek, hanem csak a generálklauzulák²²⁹ értelmezésében jön elő az alapjogok figyelembevétele. A tétel szerint a magánjogi szabályok értelmezése és alkalmazása során az alapjogok által érintett körülményeket kell alapul venni. A magánautonómia szabadságának elvéből²³⁰ következik, hogy az egyének a jogviszonyaikat szabadon alakíthatják, azonban az alapjogi korlátokat figyelembe kell venni.²³¹

A generálklauzula egy olyan jogi kifejezés, amely általános, széles körű hatályt biztosít egy adott jogszabálynak. A generálklauzulák lehetőséget adnak arra, hogy a jogalkalmazók a rendelkezés hatálya alá tartozó esetekben tágabban értelmezzék és alkalmazzák azt anélkül, hogy szorosan kötve lennének a konkrét szabályokhoz. Ebben a dogmatikai felfogásban nem lehet alkotmánykonform értelmezéssel felülbírálni egy egyértelmű törvényi rendelkezést.

²²⁷ CSEHI 2011.

²²⁸ Hans Carl NIPPERDEY: *Grundrechte und Privatrecht*. Krefeld, Scherpe, 1961. 13–18.

²²⁹ Generálklauzulákra példa: jóhiszeműség elve, felek közötti egyenlőség.

²³⁰ Peter BADURA: *Staatsrecht. Systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland*. München, C. H. Beck, 1986. 80.

²³¹ Ludwig. RAISER: *Grundgesetz und Privatrechtsordnung*. 46 DJT. 1966. 1967, II B.

A német alapjogok szerepének vizsgálatát követően, a hatályos német joganyag áttekintésével megállapítható, hogy az alkotmányjogi panaszok vagy más néven *Verfassungsbeschwerde*, olyan panaszok, amelynek címzettje az alkotmánybíróság. A német alkotmánybíróság hasonlóan a magyar Alkotmánybírósághoz csak az alkotmányjogilag releváns ügyeket „tárgyalja”. Hagyományos értelemben megítélésem szerint a német alkotmánybíróság nem rendes jogalkalmazó szerv. Mivel itt is szükség van az érdemi elbírálás szempontjából az alapjogi relevanciára. Az alkotmányjogi panaszokat a szakmai álláspont különböző típusokra bontja. Két nagy specifikus változatról beszélhetünk. Egyrészt a normatív alkotmányjogi panaszról, másrészt az individuális alkotmányjogi panaszról. A normatív alkotmányjogi panasz egy olyan eszköz, amelynek segítségével az alkotmányban lefektetett jogok megsértésének eseteit vizsgálja az alkotmánybíróság, ezzel szemben az individuális alkotmányjogi panasz, a nevéből is adódóan, olyan eszköz, amely lehetőséget ad arra az egyénnek, hogy közvetlenül fellépjen az állami hatalommal szemben.²³²

Az előbbi felosztás mellett a szakirodalom más kategóriákra is osztja az alkotmányjogi panaszokat. Ilyen például az érintett magánszemély által előterjesztett normakontrollra irányuló kérelem, továbbá az ítélezési döntések alapjogi felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panasz. E kétféle alkotmányjogi panasz létének indokoltságát egyrészt az alkotmányjogi panasz kettős, jogorvoslati (alanyi jogot érvényesítő) és az objektív jogrend védelmét szolgáló természete adja.²³³

A téma szempontjából további érdekességként elmondható, hogy ez a jogintézmény kettős szinten létezik. Mind a szövetségi szinten, mind a tagállamok szintjén találkozhatunk vele. Természetesen a hatásköri összeütközések elkerülése végett tartományi szinten nyilvánvalóan a tagállami alkotmánybíróságok, szövetségi szinten pedig a szövetségi alkotmánybíróság rendelkezik eljárásjogi hatáskörrel.²³⁴ Az elhangzott egyértelmű szakmai álláspont kimondja, hogy a normakontrollra irányuló alkotmányjogi panasz egy olyan eszköz, amely elsődlegesen az objektív jogrend védelmét szolgálja, ezzel szemben az egyedi határozat elleni alkotmányjogi panasz elsősorban az alanyi jog védelmére szolgál.²³⁵

²³² NASZLADI Georgina: A német alkotmányjogi panasz hatása a hazai szabályozásra és az alkotmánybírósági joggyakorlata. *JURA*, 20. (2014), 1.

²³³ ZAKARIÁS Kinga: A bírósági határozatok ellen irányuló alkotmányjogi panasz a Német Szövetségi Alkotmánybíróság Esra-határozatának tükrében. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2011), 2. 91–100.

²³⁴ TÓTH-LEGÉNY 2006, 271–272.

²³⁵ Dieter C. UMBACH – Thomas CLEMENS – Franz-Wilhelm DOLLINGER (Hrsg.): *Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Mitarbeiterkommentar und Handbuch*. Heidelberg, C. F. Müller Verlag, 2005. 1122.

Tág körről beszélhetünk az indítványozási jogosultság tekintetében. Ebből adódóan a természetes személyek mellett a privát jogi személyek, az alapvető jogokkal rendelkező politikai pártok, a tartományok és a községek, illetve ez utóbbiak szövetségei is beletartoznak.²³⁶

4.4. A bírósági határozatok (döntések) alkotmányossági felülvizsgálata a német jogrendben

A dolgozatban elemzem a német jogrendet, ugyanis a német jogrend mindig is példaadó volt a magyar jogrend részére, és a két jogrend között számos hasonlóság mutatkozik. Kijelenthető, hogy a német jogrendben is lehetőség van a bírósági határozatok alkotmányossági felülvizsgálatára. A magyar rendszert érintő problematikus kérdésfelvetésekkel a dolgozat későbbi fejezeteiben találkozunk.

A német jog kimondja, hogy a bírónak az alapjogok fényében történő ítélezésre kell törekedniük. E jog némiképp megszorítóan definiálja azt a tényt, hogy a bírói jog, avagy a jogalkalmazás kötve van az alapjogokhoz.

A Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvényének (*Grundgesetz*) 1. cikk (3) bekezdése ekkép fogalmaz: „(3) Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht”,²³⁷ amely magyarul azt jelenti, hogy az alább felsorolt alapjogok mint közvetlenül hatályos jog kötik a törvényhozást, a végrehajtó hatalmat és az igazságszolgáltatást.²³⁸ Az alapjogi dominancia érvényesül a jogalkalmazásban.

A témakör elemzése kapcsán továbbá kiemelendő a *Vorrang der Verfassung* német kifejezés, amely az alkotmány elsőbbségét jelenti, így az alkotmánynak elsődlegesnek kell lennie a jogrendszerben, és a bíró is ennek alárendelten ítélezik.²³⁹

Az ítélezés kapcsán elengedhetetlennek tartom, hogy a dolgozat bemutassa a Lüth-ítélet tartalmát, annak elemzésére, jogi megvilágítására törekedjen, ezáltal bemutassa, hogy a jelen ügy hogyan hatott az alapjogi szemüvegen keresztül történő jogalkalmazásra. Ezzel az

²³⁶ NASZLADI 2014, 236.

²³⁷ Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvényének (*Grundgesetz*) 1. cikk (3) cikke.

²³⁸ TRÓCSÁNYI László – BADÓ Attila: *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. Budapest, KJK-KERSZÖV, 2005. 725.

²³⁹ Rainer WAHL: Der Vorrang der Verfassung und die Selbständigkeit des Gesetzesrechts. NJW 1984, 401 és skk

üggyel indult el²⁴⁰ a Szövetségi Alkotmánybíróság azon az úton, amely által a teljes magánjogi joggyakorlat átstrukturálódott. Az alapjogok hatásáról előljáróban már esett szó a dolgozatban.

A Lüth-ítélet egy jelentős német alkotmánybíróági döntés, amely 1958-ban született. Egyes nézetek szerint a Lüth-ítélet inkább a véletlenek sorsszerű egybeesésének nevezhető, szemben azzal a nézettel, miszerint a döntés maga a mindent legyőző igazságosság.²⁴¹ A döntés alapja egy magánjogi vita körül bontakozott ki. Erich Lüth, a hamburgi sajtóklub elnöke és egy nyílt levél szerzője bojkottra szólította fel Veit Harlan filmjét, ugyanakkor az érintett film produceri vállalkozása a bojkottfelhívástól való eltiltásra perelte Lüth-öt a BGB 826. §-a alapján, hiszen a bojkott a film anyagi megtérülését fenyegette. A bírósági döntéssel szemben a hallgatásra ítélt újságíró alkotmányjogi panasszal élt. Ennek a panasznak a Szövetségi Alkotmánybíróság helyt adott.²⁴²

Kiemelendő ugyanakkor, hogy a Lüth-ítéletben csupán a generálklauzulákon keresztül jött elő az alapjogok értelmezése. Pokol Béla rámutat, hogy egy lehetséges álláspont lett volna az alapjogok közvetlen hatásának elismerése, ugyanakkor ennek beláthatatlan hatása lenne, ugyanis „a jog a jogdogmatika által rendszerezett és kiszámítható szabályokon nyugszik”.²⁴³

Pokol Béla rávilágít arra a tényre is, amelyre már utaltam a dolgozatban, miszerint a Lüth-ügyben a német Szövetségi Alkotmánybíróság egy arany középútnak nevezhető megoldást választott. Az alapjogok közvetlen hatását nem ismerte el, tehát kimondta az egyszerű joganyag (polgári jog, munkajog stb.) elsőbbségét, ugyanakkor „a bíró azonban a szabályok értelmezésénél köteles figyelembe venni az esetleg releváns alapjogok iránymutatásait, és azok fényében értelmezve a szabályt köteles dönteni”.²⁴⁴ Tehát látható, hogy a generálklauzulákon keresztül jött elő az alapjogok értelmezése.

A döntés dogmatikai elemzésén túlmenően ebben az ügyben az alkotmánybíróság megállapította, hogy az állami hatóságoknak nem szabad megakadályozniuk a politikai megnyilvánulásokat csupán abból adódóan, hogy azok nem egyeznek meg a hivatalos állásponttal. Tehát jelen ítélet a szólásszabadság fontosságát hangsúlyozta az állami beavatkozás limitálásának egyidejű megvalósításával. Ez az ítélet jelentős előrelépést mutatott

²⁴⁰ POKOL Béla: Az alapjogi bíráskodás elméleti kérdései. *Jogállam*, (1993), 1. 10.

²⁴¹ Claus-Wilhelm CANARIS: *Grundrechte und Privatrecht*. Berlin, de Gruyter, 1999. 53.

²⁴² Az alkotmánybíróság az alapjogokat a következőképpen jellemezte a határozatában: „Ebenso richtig ist aber, daß das GG, das keine wertneutrale Ordnung sein will (BVerfGE 2, 1 [12] = NJW 52, 1407; BVerfGE 5, 85 [134 ff., 197 ff.] = NJW 56, 1393; BVerfGE 6, 32 [40 F.] = njw 57, 297.) In seinem Grundrechtsabschnitt auch eine objektive Wertordnung ausgerichtet hat und daß gerade hierin eine prinzipielle Verstärkung der Geltungskraft der Grundrechte zum Ausdruck kommt (Klein-v. MANGOLDT, Das Bonner GG, Vorbem. B III 4 vor Art. 1 S. 93.)

²⁴³ POKOL Béla: *Jogelmélet. Társadalomtudományi trilógia II.* Budapest, Századvég Kiadó, 2005. 90–91.

²⁴⁴ POKOL 2005, 90–91.

az alapjogok magánjogban történő alkalmazásának lehetősége kapcsán, ugyanakkor visszalépést a Nipperdey-féle dogmatikai konstrukcióval szemben.

Az alapjogok így módon a mindennapos joggyakorlatba a generálklauzulákon keresztül beépültek, integrálódtak. Ezt deklarálta a Német Szövetségi Köztársaság alaptörvénye (*Grundgesetz*) 1. cikkének (1) bekezdése szerint:²⁴⁵

„Az emberi méltóság sérthetetlen. Annak tisztelete és védelmezése kötelező minden állami hatalom számára.”²⁴⁶ Tehát az alapjogok elsősorban a polgár védelmi jogai az állammal szemben; azonban az alaptörvény alapjogi rendelkezéseiben egyúttal megtestesül egy objektív értékrend is, amely alkotmányos alapdöntésként érvényes minden jogterületen.

Németország tekintetében az 1945-ös év egyfajta fordulópontként értelmezendő, mivel az ezt követő években a legfontosabb kérdés az lett, hogy az ország mit kezd a múltjával, és hogyan akadályozható meg a történelem során megvalósult szörnyűségek ismétlődése, azaz hogy ne egy köz- és önveszélyes hatalmi góc vagy csoportosulás jusson hatalomra. Erről szólt a Lüth-ítélet is, amelynek tartalmát a dolgozat az előbbieken már kifejtette, amelynek legfontosabb érdeme az lett, hogy az összes jogágban, de legfőképpen a magánjogi jogviszonyok tekintetében megvalósította az alapjogok többértékűségét, avagy az alapjogok kategorizálását oly módon, hogy azokat egyrészt szubjektív, másrészt objektív tartalmuk szerint különböztette meg. Az alapjogok szubjektív tartalma kapcsán elmondható, hogy azok magukba foglalják például a szólásszabadságot, a vallásszabadságot, a személyes szabadságot, az egyenlőséget, a tisztességes bánásmódot, a tulajdonhoz való jogot, a szabad mozgás jogát és más alapvető jogokat. Tehát ezek a jogok az állampolgárok alapvető emberi méltóságát, szabadságát és egyéb alapvető értékeit védik, míg az alapvető jogok objektív tartalma körébe sorolhatók például az alapvető emberi jogokkal kapcsolatos nemzetközi egyezmények, továbbá az alkotmányos rendelkezések, törvények.²⁴⁷

Ugyanakkor visszatérve az alapjogi ítélkezésben felmerülő eljárásjogi kritériumokra, az alapjogi kontroll számos elméleti kérdést vetett fel. Nem definiálták, hogy egyáltalán milyen perspektívák tükrében szükséges a felmerülő bírói döntéseket vizsgálni. Mit takar az a helyzet, amikor a bírói határozat alapjogot sért? Mik azok a vizsgálандó keretek, amelyek fényében meg lehet határozni az alkotmányellenességet?²⁴⁸

²⁴⁵ „Die Grundrechte sind in erster Linie Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat; in den Grundrechtsbestimmungen des Grundgesetzes verkörpert sich aber auch eine objektive Wertordnung, die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts gilt”

²⁴⁶ TRÓCSÁNYI–BADÓ 2005, 725.

²⁴⁷ Magyar Helsinki Bizottság: Szeptember 20.: kezdetét veszi a Lüth-ügy (1950). <https://helsinki.hu/esemeny/szeptember-20-kezdetet-veszi-a-luth-ugy-1950/>

²⁴⁸ CSEHI 2011.

Szervezeti szempontból az sem volt még eldöntve, hogyan viszonyuljon az Alkotmánybíróság a rendes bíróságokhoz, és hogyan kell alkalmazniuk az alkotmányos szabályokat a rendes bíróságoknak. Ugyan a Lüth-ítélet világosan tisztázta azt a kérdéskört, hogy az alkotmány értelmezése és vizsgálata ugyanúgy a rendes bíróságok kompetenciájába is beletartozik, tehát e jogkör nem csupán az alkotmánybíróság hatásköre. Azonban annak ellenére, hogy a rendes bíróságoknak is figyelembe kellett venniük az alapjogi szempontokat, egy fontos különbség a két szerv alapjogokhoz való kapcsolatrendszerében azonban mégis volt. Míg az Alkotmánybíróság, ha alaptörvény-ellenességet észlelt, lehetősége volt és van a megsemmisítés eszközére. A rendes bíróságok a kontinentális jogrendszerben nem semmisíthetnek meg adott jogi tartalmat vagy rendelkezést, nekik csupán az alaptörvény fényében való ítélkezési gyakorlat fenntartására kell fókuszálniuk.²⁴⁹ Ahogy azt a dolgozat a centralizált és decentralizált modell ismertetésekor elemezte, az amerikai bíráskodási modell kvázi alkotmánybíráskodhat, azonban a megsemmisítés eszközével ők sem élhetnek, csupán félretolhatják az adott jogi rendelkezést, de az hatályban marad, és nincs egy másik különálló szerv, amely megsemmisítené az adott jogi tartalmat. Ellenben a centralizált modell esetében a kvázi alkotmánybíráskodás lehetősége nem adott, ugyanakkor figyelni kell az alaptörvény fényében való ítélkezésre.

Hogy a bíróságok mely hibája okozhat alapjogi sérelmet, azt egy 1957-ben született bírósági ítélet²⁵⁰ definiálta az Elfes-elv megalkotásával. Van egy alapjogi értékrend, amely áthatja a teljes német jogrendszert, és az alapjogi értékrendnek van egy csúcserkéke, ez az emberi méltósághoz való jog, amely a személyiség szabad kibontakozásához való jogból ered; az emberi méltósághoz való jog pedig mint csúcsgog akkor is működik, hogy ha nincs valamilyen jogviszonyra konkrét specializált alapjog.

Pokol Béla következetesen rámutat arra az Elfes-ítélet alapján, hogy „egy általános cselekvési szabadságjog alkotható meg, amely a nevesített szabadságjogokon túl lehetővé teszi az élet új problémái által felvetett és még nem nevesített szabadságjogok konstruálását”.²⁵¹

Zakariás Kinga is akként fogalmaz, hogy a német alaptörvény a személyiség szabad érvényesülését nem használhatja szűkítően, ebből az következik, hogy a német alaptörvény az általános cselekvési szabadságot tág kontextusban alkalmazza, így levonható, hogy a német

²⁴⁹ Magyar Helsinki Bizottság: Szeptember 20.: kezdetét veszi a Lüth-ügy (1950).

²⁵⁰ 1 BvR 253/56, 1957. Jan. 16, BVerfGE 6, 32.

²⁵¹ POKOL 2005, 88–89.

Szövetségi Alkotmánybíróság a legátfogóbb alapjognak tekintette az általános cselekvési szabadságot.²⁵²

Összességében megállapítható, hogy az Elfes-elv lényege az volt, hogy az alkotmányos jogoknak gyakorlati érvényesülést kell garantálni, tehát nem elegendőek csupán a formális jogi garanciák, amelyeknek esszenciális lényege megítélésem szerint a formalitással elveszik. Az Elfes-elv lényegét kibontó bírósági ítéletnek nem magánjogi ügy volt az alapja, hanem egy útlevéllel kapcsolatos hatósági eljárás. Ezen elv szerint az államnak aktívan kell beavatkozni annak érdekében, hogy az alapvető jogok valóban érvényesüljenek a gyakorlatban. Ez megvalósulhat akár jogi intézkedések elfogadása révén. Ami megítélésem szerint hangsúlyozandó, hogy ennél az ügynél került definiálásra a „totális felülvizsgálat” doktrínája, amely azt jelenti, hogy az alkotmánybíróság bármely jogi normát vagy bírósági ítéletet teljeskörűen felülbírálhat alkotmányossági aspektusból, de nem csak az alkotmányossági kérdésekkel kapcsolatban.²⁵³

Így a német valódi alkotmányjogi panasz tekintetében a következőket fontos megemlíteni. A német alkotmánybíróságnak nem az a feladata, hogy fellebbviteli bíróság legyen, vagyis superbíróság. A német AB, hasonlóan a magyar AB-hoz, a rendes bíróságok területén kívül van. Az eljárás lefolytatása, a tényállás megállapítása és értékelése, a törvények értelmezése és egyedi esetre alkalmazása kizárólag az arra illetékes bíróságok kompetenciájába tartozik. Ennélfogva a német AB csak akkor avatkozhat be egy adott ügybe, ha annak az ügynek van valamilyen alkotmányjogi relevanciája.²⁵⁴

Kiemelendő, hogy a bírósági határozatok felülvizsgálata során az alkotmánybíróság eljárásának a „különös alkotmányjog” (*spezifisches Verfassungsrecht*) sérelmét kell vizsgálni. A különös alkotmányjog kifejezés megítélésem szerint az alkotmányos intézmények és eljárások specifikus jogi szabályait, azok alkalmazásának metodológiáját foglalja magába.²⁵⁵

A különös alkotmányjog tekintetében kiemelő ennek ellentétje, vagyis az „egyszerű jog” kifejezés, amely alapvetően nem képezheti az alapjogi vizsgálat tárgyát, tehát nem része az alkotmánynak vagy az alkotmányos jogrendszernek. Idetartoznak tipikusan a szakjogágak, például a polgári jog, a büntetőjog, a közigazgatási jog stb. Tehát összefoglalva az egyszerű jog mindaz, ami nem alkotmányjog, vagyis az alkotmányjogon kívüli jogi rendelkezések.

²⁵² ZAKARIÁS 2019, 59–60.

²⁵³ CSEHI 2011.

²⁵⁴ BVerfGE 18, 85 (92).

²⁵⁵ Christoph FIEDLER: BVerfGE 18, 85. Spezifisches Verfassungsrecht Begrenzte Grundrechtsprüfung im Rahmen der Verfassungsbeschwerde. In Jörg MENZEL (Hrsg.): *Verfassungsrechtsprechung: hundert Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts in Retrospektive*. Mohr Siebeck, 2000. 156–163.

Kiemelendő, hogy a gyakorlat ezáltal kimunkálta, hogy a felülvizsgálat tárgya a különös alkotmányértés lehet.²⁵⁶

Tehát a bírósági ítéletek felülvizsgálatakor, vagyis a valódi alkotmányjogi panasz eljárásban a német alkotmánybíróság azt vizsgálja, hogy az a norma, amely az ügy alapjául szolgál, alapjogot sért-e, továbbá a bíróság az ítélet meghozatalakor megsértette-e az eljárási alapjogokat, az ítélet objektíve elfogadhatatlan-e az önkényesség és az egyenlőség elvének megsértése miatt, valamint hogy a bíróság figyelembe vette-e az alapjogokat a jog értelmezésekor, vagy azokat esetlegesen rosszul vette figyelembe.²⁵⁷

Az eddig leírtak értelmében a bírói döntésnek olyan hibában kell szenvednie, amely az alapjogokat mellőzi. Az egyes esetek sajátosságai miatt a bírói mérlegelés kulcsfontosságú, amely meghatározza az alapjogi sérelem súlyát és jellegét, valamint azt, hogy a jogsértés kimeríti-e a „különleges alkotmányos jog” megsértését.

A bírósági határozatok alkotmányossági felülvizsgálata tekintetében fontos tényező a már említett szubszidiaritás elve, amelyből adódóan a bíróságok hatáskörébe tartozó tevékenységet az AB nem látja el.²⁵⁸ Tehát az alkotmánybíróság nem szándékozik átvenni azt a feladatkört, amely az úgynevezett szakági bíróságok kompetenciájába tartozik. Hasonlóan a magyar jogrendhez a speciális területhez tartozó ítélezést a szakági bíróságok folytatják, mint például a munkajogi, a polgári jogi vagy a közigazgatási jogi bíróságok.²⁵⁹

Összefoglalva megállapítható, hogy a német alkotmánybíróság minden esetben azt vizsgálja, hogy megvalósult-e az egyszerű jogon kívüli, rendkívüli vagy különös alkotmányértés. A német gyakorlat egységes álláspontot képvisel abban a tekintetben, hogy a bírói hatalommal történő visszaélés mind eljárásjogi, és mind anyagi jogi szabályok alkalmazása vonatkozásában tűrhetetlen, és megalapozza az alapjogi felülbírálatot az

²⁵⁶ “Gerichte haben bei der Auslegung und Anwendung von einfachem Recht, insbesondere von Generalklauseln, den grundgesetzlichen Wertmaßstäben Rechnung zu tragen. Verfehlt ein Gericht diese Maßstäbe, so verletzt es als Träger öffentlicher Gewalt die außer acht gelassenen Grundrechtsnormen; sein Urteil muß auf eine Verfassungsbeschwerde hin vom Bundesverfassungsgericht aufgehoben werden (BVerfGE 7, 198 [207]; 12, 113 [124]; 13, 318 [325]).; Andererseits würde es dem Sinn der Verfassungsbeschwerde und der besonderen Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts nicht gerecht werden, wollte dieses ähnlich wie eine Revisionsinstanz die unbeschränkte rechtliche Nachprüfung von gerichtlichen Entscheidungen um deswillen in Anspruch nehmen, weil eine unrichtige Entscheidung möglicherweise Grundrechte des unterlegenen Teils berührt. Die Gestaltung des Verfahrens, die Feststellung und Würdigung des Tatbestandes, die Auslegung des einfachen Rechts und seine Anwendung auf den einzelnen Fall sind allein Sache der dafür allgemein zuständigen Gerichte und der Nachprüfung durch das Bundesverfassungsgericht entzogen; nur bei einer Verletzung von spezifischem Verfassungsrecht durch die Gerichte kann das Bundesverfassungsgericht auf Verfassungsbeschwerde hin eingreifen (vgl. BVerfGE 1, 418 [420]). Spezifisches Verfassungsrecht ist aber nicht schon dann verletzt, wenn eine Entscheidung, am einfachen Recht gemessen, objektiv fehlerhaft ist; der Fehler muß gerade in der Nichtbeachtung von Grundrechten liegen.” BVerfGE 18, 85 (2) 1964. június 10., 1 BvR 37/63.

²⁵⁷ Bundesverfassungsgericht 62, 338 (343, 347), Bundesverfassungsgericht 7, 198 (230)

²⁵⁸ CSEHI 2011, 105.

²⁵⁹ CSEHI 2011, 105.

alkotmánybíróság által.²⁶⁰ Jelen esetben a bírói önkény alatt nem feltétlenül arra gondolok, hogy a bíró önkényesen hatalmaskodik mások felett, hanem arra, hogy például indokolásában önkényességet alkalmaz, nem veszi figyelembe az alapjogokat, és ez alapjogi jogsértést idéz elő.²⁶¹

4.5. A német alapjogvédelem jellemzői, a német alkotmánybíráskodás

A dolgozat próbálja összefoglalni a magyar és német alkotmányjogi panasz rendszerét, azt nem csak száraz önmagában, hanem rendszerbe helyezve próbál nemcsak az elmélet, hanem a gyakorlat számára is hasznos információt átadni. Mivel a dolgozat a német és magyar rész vonatkozásában a jogösszehasonlító elemzésre teszi a hangsúlyt, ezért sokszor látható és létható lesz, hogy a dolgozat mindig visszaül vagy előre tekint egyes magyar vagy német témakörök tekintetében a másik ország joggyakorlatára. Céлом, hogy megértsük a német jog kulturális, történelmi és társadalmi hátterét. Kiemelendő, hogy a hazánkban csaknem bő tíz éve bevezetett valódi alkotmányjogi panasz bölcsője Németország. Mint ahogy azt a dolgozat is tárgyalta, a német hatások mindig is megmutatkoztak a jogi értékrendünk tekintetében. Előszeretettel vettük át azokat a hagyományos szabályozási struktúrákat, amelyekre a német jogrend alapvetően felépül. Ily módon konstatálható az a tény, hogy a német alkotmánybíróság kiemelt jelentőségűnek minősül a magyar alkotmánybírási gyakorlat tükrében. Vannak olyan álláspontok, és magam is osztom ezeket, miszerint a német alkotmánybírási modell a kelsen-i logikát követi. A dolgozat már kitért arra, hogy a német alkotmánybírási modell az első generációs alkotmánybíróságok közé tartozik, amelyek a formalitást követik, tehát a jogi formalizmus és a jogállamiság elvei szerint működnek. A magyar alkotmánybírási modell a harmadik generációs alkotmánybíróságok közé tartozik. A szakmai álláspont szerint mindkét modell hatáskörei széles spektrummal rendelkeznek.²⁶²

A Szövetségi Alkotmánybíróság egy olyan szerv, amelynek kompetenciája többféle eljárásrendre kiterjed, továbbá az is kiemelendő, hogy ideiglenes rendelkezéseket is kibocsáthat mint kvázi jogalkotó hatalom abban az esetben, ha megsemmisített jogi norma tekintetében

²⁶⁰ CSEHI 2011.

²⁶¹ A bírói önkényesség az US Supreme Court gyakorlatában is fontos szempont, pl. Justice Brennan *Allstate Ins. Co v. Hague*, 449 U.S. 320 (1980).

²⁶² ARATÓ Balázs – CSERVÁK Csaba: A német alapjogvédelem és az alkotmánybíráskodás rendszeréről. *Jogelméleti Szemle*, (2020), 2. 4.

bizonytalan élethelyzet következik be. Tehát képes ideiglenes jelleggel szabályozni bizonyos életviszonyokat.²⁶³

Ebből is látszik, hogy a német alkotmánybíróság is széles jogkörökkel rendelkezik, ugyanis amikor megsemmisít egy adott jogi normát, és ezáltal bizonytalan élethelyzet következik be, akkor kvázi átlép a jogalkotói hatalmi ágba. Megállapítható, hogy pozitívan alkot jogot a negatív jogalkotása mellett. Amikor kioperál a jogrendszerből egy adott jogi normát, ugyanakkor ezzel egyidejűleg pozitívan meg is alkot egy ideiglenes rendelkezést.

A német Szövetségi Alkotmánybíróság klasszikus hatásköreit a *Grundgesetz* (alaptörvény) határozza meg, és ezek a következők: fő feladata az alkotmányjogi panaszok vizsgálata, amelynek keretében az egyének alkotmányos panaszokat nyújthatnak be az alkotmánybírósághoz. Az ilyen típusú alkotmányjogi panaszokat az érdekelt alapvetően akkor nyújthatja be, ha azt kifogásolja, hogy megsérült valamelyik alapjoga. A német alaptörvény, vagyis a *Grundgesetz* 93. cikke pedig egyfajta mechanizmust biztosít az alkotmányos hatáskörök megosztására és a szövetségi kormány részéről a tartományi ügyekben való részvételre. Elmondható, hogy az alkotmánybíróság felügyeli a törvények és más jogszabályok összhangját az alaptörvénnyel, és határoz az esetleges alkotmányellenességről. Emellett hatáskörébe tartozik az állami intézmények közötti konfliktusok feloldása is. További szerepét úgy lehet meghatározni, hogy az alkotmánybíróság feladata az alapvető alkotmányos jogok, például a szólásszabadság, a gyülekezési jog, a vallásszabadság védelme. A bírói kezdeményezés itt is megvalósul oly módon, ha valamely bíróság egy adott jogi normát alkotmányellenesnek tart, akkor az adott bíróság a folyamatban levő eljárást felfüggeszti, és ebben az esetben az Alkotmánybíróság döntését kéri ki.²⁶⁴

Kiemelendő, hogy a Szövetségi Alkotmánybíróság képes az „alkotmánykonform értelmezéssel” megállapítani egy jogszabály alaptörvény szerinti helyes értelmezését.²⁶⁵ Ez megítélésem szerint azt jelenti, hogy az alkotmánybíróság az adott jogszabályt az alaptörvény rendelkezéseivel összhangban értelmezheti úgy, hogy biztosítsa az alapvető alkotmányos értékek és jogok tiszteletben tartását, másképp megfogalmazva az alkotmánybíróságnak lehetősége van arra, hogy korrigálja az alapvető jogokat sérthetőnek ítélt törvények értelmezését. Az alkotmánybíróság ezáltal az alaptörvényt az adott jogszabályok értelmezésének keretei között az irányadó értékeknek megfelelően alkalmazza.

²⁶³ ARATÓ–CSERVÁK 2020, 4.

²⁶⁴ ARATÓ–CSERVÁK 2020, 5.

²⁶⁵ ÁDÁM 1998, 185.

A német alkotmánybíróság ismertetését követően a német alkotmányjogi panasz jogintézményével foglalkozom, amely úgy határozható meg, hogy a polgárok számára biztosít jogvédelmet az állammal szemben. A dolgozat a korábbiakban a centralizált és decentralizált modell vonatkozásában már vizsgálta a jogintézményt. Ezen túlmenően a jogintézmény címzetti körét, funkcióit, célját és jogi hatásait is bemutatja a dolgozat. Az alkotmányjogi panasz jogosultja elvileg bárki lehet, akinek az állam vagy valamelyik szerve beavatkozott azon területébe, amelyre az alapjogok védelmet biztosítanak az állammal szemben. Ebben az értelemben az alkotmányjogi panaszok túlmutatnak a passzív állampolgári jogokon, tehát az „aktív státuszhoz” kapcsolódó politikai jogok (például választójog) érvényre juttatásához is hatékony segítséget nyújtanak.

Tehát az alkotmányjogi panasz olyan rendkívüli (azaz nem rendes) jogsegély, amely arra szolgál, hogy elhárítsa a panaszos alapjogait sértő közhatalmi beavatkozást. Itt is látszik, hogy a német szakirodalom hogyan értékeli ennek a jogi eszköznek a megítélését. Ez a jelenlegi és irányadó jogelméleti meghatározás szakított a korábbi kicsit túlzottan is szűkítő értelemmel. A rendkívüli jelleg itt is akként fogalmazható meg, hogy az alkotmányjogi panasz nem a rendes jogorvoslatok közé tartozik, tehát egyértelműen deklarálható, hogy az alkotmányjogi panasz a német jogban sem egy meghosszabbított verziója a jogorvoslati rendszernek, tehát alkalmazására csak akkor van lehetőség, ha felmerült valamilyen alapjogi relevancia. Itt is elmondható, hogy a panasz a rendes jogorvoslati rendszeren túl, egy másik jogi vetületben helyezkedik el. Az alkotmányjogi panasz rendkívüli jellege úgy fogalmazható meg, hogy annak alkalmazására akkor van lehetőség, ha az alapjogi sérelem más eszközzel nem lett volna elhárítható. A rendes bíróságoknak törekedniük kell az alkotmányos alapjogok megóvására jogalkalmazásuk során, ily módon az alkotmányjogi panasznak csak kivételesen lehet helye, mégpedig akkor, ha a bíróságok e kötelezettségüknek nem tettek eleget. A kivételes alkalmazás lehetőségével az alkotmánybíróság is hatékonyan be tudja tölteni a társadalomban elvárt szerepét, mivel így nem találkozik folyamatos ügyteherrel, ugyanis az alkotmányjogi panaszok nem érkeznek a szervhez kezelhetetlen mennyiségben.

Ez azért van így, mert 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 ítélete alkotmánybíróság előtti megtámadásának, másrészt pedig az alkotmánybíróság akkor tudja betölteni rendeltetését, ha nem zúdulnak rá tömegesen alkotmányjogi panaszok.²⁶⁶

²⁶⁶ ARATÓ–CSERVÁK 2020, 6–7.

Összefoglalva megállapítható, hogy a panaszosnak ahhoz, hogy alkotmányjogi panasszal éljen, ki kell merítenie a rendes jogorvoslati eszközeit. Az alkotmányjogi panasz alkalmazásának meghatározó feltétele az egyéni személyes jellegű alapjogsérelem. Az alkotmányjogi panasz célja, hogy az állammal szembeni jogokat érvényesítsék, mivel az irányadó jogfelfogás szerint minden törvényhozó, végrehajtó és jogalkalmazó intézkedésnek utólagosan ellenőrizhetőnek kell lennie az alapjogokkal való összhang szempontjából.²⁶⁷

Az alkotmányjogi panasz irányultsága kapcsán felmerül a kérdés, hogy vajon az állam élhet-e az alkotmányjogi panasszal, vagy ez eleve kizárt. Ez a kérdés esetenként és az érvényesíteni kívánt jog speciális természetének függvényében válaszolható meg. Az alkotmányjogi panaszhoz fűződő jog ugyanakkor – annak ellenére, hogy létét az alaptörvényből eredeztetheti – nem tekinthető valamiféle eljárási értelemben vett alapjognak. 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 absurdum akár áldozatul is eshet.²⁶⁸

A német jog alapján elvárt, hogy a későbbi panaszos az eljárás során valamennyi olyan tényt időben előadjon, amely az ügy szempontjából releváns, ezekkel nem várhat az alkotmányjogi panasz előterjesztéséig.²⁶⁹ Ezenfelül elvárt, hogy a későbbi panaszos már a rendes jogorvoslati eljárásban olyan mértékben kifogásolja az alapjogsértőnek vélt közhatalmi aktust, hogy ennek felülvizsgálatára már az eljárás e szakaszában sor kerülhessen, mégpedig függetlenül attól, hogy kit terhel a bizonyítási teher, az ügyfelet vagy a bíróságot. Ezt a gyakorlatot ugyanakkor számos kritika érte a *iura novit curia* elv alkalmazhatósága miatt, vagyis azon az alapon, hogy az ügyfeleknek alapvetően csak a tényeket kell előterjeszteniük, de az alkalmazandó jog ismerete a bíróságot terheli.²⁷⁰ Mindemellett kijelenthető, hogy elvárt a felektől, hogy az adott ügyben alkotmányjogi érveiket is előterjesszék, különösen akkor, ha az ügy megítélése attól függ, hogy az alkalmazandó jogszabály alkotmányellenes, vagy az ügyfél által szorgalmazott jogértelmezés alkotmányjogi érvek alkalmazását követeli meg.²⁷¹

²⁶⁷ CSERVÁK Csaba: *Az alapjogi réteg érvényesülése és intézményrendszere*. Habilitációs tézisek, Budaoest, KRE ÁJK, 2016. 6.

²⁶⁸ ARATÓ–CSERVÁK 2020, 7.

²⁶⁹ Hans LECHNER – Rüdiger ZUCK: *Bundesverfassungsgerichtsgesetz*. München, C. H. Beck, 2011. BVerfGG, § 90, msz.161.

²⁷⁰ LECHNER–ZUCK 2011, BVerfGG, § 90, msz.162.

²⁷¹ LECHNER–ZUCK 2011, BVerfGG, § 90, msz.162b.

4.6. Az alkotmányjogi panasz a hazai jogrendben

Jelen fejezetben a német hatások bemutatását követően a magyar szabályozási rendszert ismertetem. Mint már a dolgozat több pontján leszögeztem, a magyar alapjogvédelem rendszerére a német jog mindig is hatást gyakorolt. Ahogy a dolgozatban már kiemeltem, a német alkotmánybíróság más országok számára is példaértékű volt, és természetesen a magyar Alkotmánybíróság számára is. A német jogrend által kialakított szabályozási struktúrák beépültek a hazai jogrendszerünkbe, ezért is tartottam indokoltnak, hogy a magyar sajátosságok elemzése előtt a német jogi gyökerek bemutatása is helyet kapjon a dolgozatban.

Alkotmányjogi szempontból a rendszerváltás volt az a választóvonal, amikor az alapvető jogok érvényesülésének gondolata teret kapott. A demokratikus átalakulás küszöbén a szakmai és tudományos nézőpont az volt, hogy a demokrácia²⁷² alapvető feltétele, ha az egyéni jogok szabadon érvényesülhetnek, és ezt semmilyen hatalom nem törheti át.²⁷³ A demokrácia sokrétű, pluralista.²⁷⁴

Ebből tehát az következik, hogy az elméleti alapvetés már létezett, ennek gyakorlati kivitelezése azonban még hiányzott, vagyis az alapvető intézményi struktúra, amely garantálja e jogok védelmét, még nem jött létre. Ezért – ahogy azt már az alkotmánybíráskodás kialakulásáról szóló fejezetben kibontottam – az egyik legfontosabb célkitűzés magának a garanciarendszernek a kidolgozása, azaz az alkotmánybíráskodási funkció megalkotása volt.²⁷⁵ Tehát Magyarországon az alkotmánybíráskodás kezdő időpontja a 1989-es rendszerváltáshoz kapcsolódik. Az Alkotmánybíróságról az Országgyűlés 1989-ben határozatot hozott, és még ebben az évben, tehát 1989-ben megválasztották a testület első öt tagját, a taláros testület pedig meg is kezdte a működését 1990. január 2-án. Ezzel párhuzamosan jelent meg hazánkban a német jogrend kapcsán is említett alkotmányjogi panasz, amelynek kezdetben korlátozott volt az alkalmazhatósága abban a tekintetben, hogy csak akkor lehetett benyújtani, ha az indítványozó ügyében olyan jogszabályt alkalmaztak, amely alkotmányellenesnek bizonyult.²⁷⁶ Ebből egyértelműen kiolvasható, hogy a régi szabályozási környezet csupán a tételes norma alkotmányossági felülvizsgálatának lehetőségét támogatta, ugyanakkor a 2012-es év előtt

²⁷² PÓCZA Kálmán: Az alkotmánybíráskodás intézménye demokráciaelméleti szempontból. In BERKES Lilla – CSINK Lóránt: *Az ombudsmani rendszer és az alkotmánybíráskodás átalakulása*. Budapest, Pázmány Press, 2015a.

²⁷³ ENYEDI Krisztián: Alapjogok védelme és az alkotmányjogi panasz. *Collega*, 10. (2006), 2–3. 26.

²⁷⁴ PÓCZA Kálmán: Egy elmaradt alkotmányos modellváltás margójára. *Fundamentum*, (2015b), 2–3. 78–82. <http://www.fundamentum.hu/sites/default/files/fundamentum-15-2-3-07.pdf>

²⁷⁵ ENYEDI 2006, 26.

²⁷⁶ KOTSIS Johanna: Alkotmányjogi panasz – hogyan jutsz el a lépcső tetejére? *Arsboni*, 2015. december 1. <http://arsboni.reblog.hu/alkotmanyjogi-panasz--hogyan-jutsz-el-a-lepcso-tetejere>

különös esetként kiemelendő a Jánosi-ügy.²⁷⁷ A Jánosi-ügy kivételes esetnek tekinthető abból a szempontból, hogy nem vezetett be új jogintézményt, ugyanakkor elrettentő példaként szolgált arra, hogy az Alkotmánybíróság hogyan tud visszaélni a hatáskörével. Hatáskör hiányában járt el, viszont ez nem jelenti azt, hogy meg is született volna a valódi alkotmányjogi panasz. Ebből az ügyből egy elrettentő döntés született, amelyre később mindig is hivatkoztak oly módon, hogy hogyan tud az Alkotmánybíróság visszaélni a hatáskörével. A döntés jelentős vitát váltott ki a jogászok között, mivel ebben az időben hiányoztak az alkotmányjogi panaszhoz szükséges eljárásjogi szabályok, ebből fakadóan az Alkotmánybíróság mulasztásos alkotmánysértést állapított meg, ami 1999-ben azt eredményezte, hogy a Pp. rendelkezéseit módosították.²⁷⁸

Mindezek alapján kijelenthető, hogy itt az Alkotmánybíróság kvázi élt a valódi alkotmányjogi panasz eszközével, amelyet a jogrendszerünkbe csupán 2012-ben vezettek be. Így kiemelendő, hogy itt még nem létezett a valódi alkotmányjogi panasz meghatározása, az Alkotmánybíróság nem alakította ki az alkotmányjogi panasz jogintézményét.

A dolgozat későbbi fejezeteiben a valódi alkotmányjogi panasz témakörét is teljeskörűen bemutatom a saját interpretációmban.

Alkotmányjogi dogmatikai szempontból kiemelt jelentősége van a Jánosi-ügynek, amely esetében az történt, hogy az Alkotmánybíróság megsemmisített egy bírósági ítéletet erre irányuló kompetencia hiányában. Az 57/1991. (IX. 8.) AB határozat ily módon a Jánosi-ügy részleteit és jogi aspektusait tárgyalta.²⁷⁹ Ebből az a következtetés vonható le véleményem szerint, hogy az Alkotmánybíróság már megalakulása idején jelentős hatalmi potenciállal rendelkezett, miáltal felmerül a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság a legitimitását honnan kapta, vagy kapja.

Az Alkotmánybíróság megalakulása idején komoly hatalmi potenciállal rendelkezett véleményem szerint, ám más nézőpontok azt a következtetést szűrik le az Alkotmánybíróság gyakorlatáról, hogy csupán a felülvizsgálat korlátozott lehetőségével élhetett, továbbá a bírói jogértelmezés nem is lehet tárgya az eljárásának. Ezzel az alkotmányjogi panasz utólagos normakontroll funkciója a domináns.²⁸⁰

Mint már említettem, a rendszerváltás volt tekinthető a fő választóvonalnak az alkotmányjogi panasz szempontjából. Ezt követően jelentősebb választóvonallról csak 2012-

²⁷⁷ 57/1991. (IX. 8.) AB határozat.

²⁷⁸ DARÁK Péter: Az Alkotmánybíróság és a Kúria kapcsolata a valódi alkotmányjogi panaszok tükrében. In VOKÓ György (szerk.): *Tanulmányok Polt Péter 60. születésnapja tiszteletére*. Budapest, HVG-ORAC, 2015. 240–241.

²⁷⁹ ZAKARIÁS 2011.

²⁸⁰ DARÁK 2015, 240–241.

ben beszélhetünk. Az új Alaptörvényünk hatálybalépését követően alkotmányos jogrendünkben jelentős változások következtek be oly módon, hogy 2012-ben bevezetésre került egy új jogintézmény, nevezetesen a valódi alkotmányjogi panasz. Ezzel Magyarországon is megteremtődött annak a lehetősége, hogy a bírói döntéseket az Alaptörvény szemüvegén kerül lehessen vizsgálni és elemezni.

Köblös Adél szerint: „az alkotmányjogi panasz »valódisága« abban áll, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörrel rendelkezik az alapjogot sértő egyedi jogalkalmazói aktusok alkotmányossági felülvizsgálatára és megsemmisítésére is.”²⁸¹ Egyetértek ezzel a megállapítással.

Álláspontom szerint kijelenthető az európai alkotmánybíráskodás vizsgálata alapján, hogy egy modern jellegű alkotmánybíráskodási modell akkor tekinthető teljes értékűnek, ha a felülvizsgálati tevékenységének spektruma nemcsak a jogalkotásra terjed ki, hanem a jogalkalmazásra is.²⁸² Ehhez pedig egyértelműen igazolt, hogy a komplex tartalommal rendelkező alapjogvédelmi rendszer garantálásához feltétlenül szükségesek azok az intézményi struktúrák, amelyeken keresztül az érintett fél segítséget kérhet. Az intézményi oldalról a dolgozat már tett említést, amikor az objektív és szubjektív alapjogvédelem kérdéskörét elemezte. Kiemelendő, hogy az intézményi struktúra két alapvető egységből áll: „egyrészt közjogi alapjogvédelmet ellátó intézményrendszerekkel, másrészt a magánszférában tevékenykedő civil és érdekvédelmi szervezetek összességével jellemezhető.”²⁸³

4.7. Az alkotmányjogi panasz jogintézménye

A magyar jogrend alapján az alkotmányjogi panasznak három fajtása ismeretes, amelyeket a dolgozat korábbi fejezeteiben ismertettem. Elmondható erről a jogi eszközről, hogy lehetővé teszi az egyén vagy a jogi személy számára, hogy az Alaptörvényben biztosított jogait sértő hatósági döntések vagy azt helybenhagyó bírósági döntések, más bírósági döntések, jogszabályok ellen alkotmányjogi panaszt nyújtson be. Ugyanakkor alkalmazása előtt az

²⁸¹ KÖBLÖS Adél: Milyen jogvédelmet nyújt az alkotmányjogi panasz? *Alkotmánybíráskodási Szemle*, (2010), 1.

²⁸² Herbert BETHGE: Die Masteriellen Verfassungsstreitigkeiten zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit. In Wolfgang ROTH – Peter BAUMEISTER – Josef RUTHIG (Hrsg.): *Staat, Verwaltung und Rechtsschutz. Festschrift für Wolf-Rüdiger Schenke zum 70. Geburtstag*. Berlin, Duncker & Humblot, 2011. 69.

²⁸³ NASZLADI Georgina: *Alkotmányjogi panasz a magyar alapjogvédelem rendszerében*. Doktori értekezés, Pécs, 2016. [chrome-extension://oemmnndcbldboiebfnladdacbfmdadm/https://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/14545/naszladi-georgina-phd-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/14545/naszladi-georgina-phd-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

érintettnek a jogorvoslati lehetőségeit ki kell mérítenie. Az Alaptörvény 24. cikke az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételeit határozza meg.²⁸⁴

A Jánosi-ügy kapcsán már esett szó az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatról, ugyanakkor a jelen fejezetben is szeretnék ebből a határozatból lényeges elemeket kiemelni. Ez a határozat rámutatott arra, hogy jogorvoslat, habár álláspontom szerint nem tekinthető hagyományos jogorvoslatnak, ugyanis az alkotmányjogi panasz intézményét éppen a „jogorvoslati funkciója” különbözteti meg az utólagos normakontrolltól. Ha az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegét elemezzük, láthatjuk, hogy sokféle álláspontot lehet megjeleníteni e témakör kapcsán. (Erről a dolgozat későbbi fejezeteiben szólok.) Ha az alkotmányjogi panasz kifejezést elemezzük, akkor a panasz főnév alatt azt értjük, hogy valaki hivatalosan/formálisan kifogásolja vagy sérelmezi egy adott intézménynek a cselekményét vagy döntésének a jogellenességét. Ha valamit vitatunk a jogellenesség szempontjából, akkor azt állítjuk, hogy valami jogszabálysértő, és valamilyen eszközzel élünk. Például a fellebbezés a jogorvoslat egy fajtája, ily módon, ebben a kontextusban ha kiterjesztően értelmezzük ezen megfogalmazásomat, miszerint valaki valamit hivatalosan kifogásol, sérelmez, akkor a funkcióját tekintve elképzelhető, hogy jogorvoslat, azonban ha szervezetileg elemezzük e jogintézményt (az alkotmányjogi panaszt), mivel egy alkotmánybírói eszköz, és az Alkotmánybíróság nem hagyományos jogalkalmazói tevékenységet folytat, nem tekinthető jogorvoslatnak. Az alkotmányjogi panasz természetesen egy jogorvoslat, azonban nem perorvoslat, tehát dogmatikailag megkülönböztethető a bírósági szervezeten belül igénybe vett perorvoslatoktól. Mindezek alapján kijelenthető, hogy minden perorvoslat jogorvoslat, de nem minden jogorvoslat perorvoslat. A jogorvoslatok között nemcsak bírósági perorvoslatok találhatók, hanem vannak egyéb jogorvoslatok is, mint például a választási ügyekben benyújtható kifogás, vagy a közigazgatási hatósági döntésekkel szemben benyújtott fellebbezés, de természetesen idesorolható az alkotmányjogi kérdésekben benyújtható alkotmányjogi panasz. Ezek a perorvoslatnak nem minősülő jogorvoslatok természetesen jogot orvosolnak, csak nem rendes, hanem rendkívüli jogorvoslatok. Alapvető kérdés, hogy vajon az alapjogok jogoknak minősülnek-e. Megítélésem szerint igen, jogoknak minősülnek, ugyanakkor erősebb jogok bármelyiknél is.

A törvény azt fogalmazza meg, hogy alkotmányjogi panasszal akkor lehet élni, ha az érintett az összes jogorvoslati lehetőséget kimerítette, és az „egyéb jogorvoslati lehetőségek

²⁸⁴ Alaptörvény 24. cikk.

kimerítése után, vagy »más jogorvoslat hiányában«, vagyis további, illetőleg végső jogorvoslatként biztosítja a jogosult számára [...]”, tehát ebben az olvasatban jogorvoslat.²⁸⁵

Összefoglalva az alkotmányjogi panasz fő célja az Alaptörvényben rögzített jogok védelme, és ha az egyén vagy szervezet úgy érzi, hogy az adott jogszabályok vagy hatósági döntések, illetve az azokat helybenhagyó bírósági döntések vagy egyéb bírósági döntések sértik az alapjogokat, és nincs már rendelkezésére álló más jogorvoslat, akkor lehetőség nyílik arra, hogy az Alkotmánybírósághoz forduljon. Emellett az Alaptörvény 24. cikke képezi az alkotmányjogi panasz legfőbb jogalapját.

Az alkotmányjogi panasznak létezik egy speciális típusa: a szakirodalom kivételes vagy közvetlen panasznak nevezi. Közvetlen panasz, mivel nem kell hozzá külön bírói eljárás, azaz bírói eljárás nélküli jogsérelmeket képes orvosolni. Itt említhetők meg például a nyugdíjszabályok, amelyek közvetlenül hatályosak, mivel meghatározzák, hogy ki mikor milyen arányban jogosult a nyugdíjra, és ha az érintett sérelmezi az adott törvényi rendelkezést, akkor nem kell bírósági döntésre várnia, hanem közvetlenül a törvényi rendelkezéssel szemben nyújthat be alkotmányjogi panaszt. Az Abtv. 26. § (1) és a 26. § (2) bekezdéseiben rögzített alkotmányjogi panaszok két különböző normakontroll-eljárásnak minősülnek.²⁸⁶ „Az Abtv. 26. § (1) Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. (2) * Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.”²⁸⁷

Kiemelendő, hogy az Alaptörvény hatálybalépése óta a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése új lehetőségeket nyitott meg az alapjogvédelem számára. Ez a nóvum a jogi szakma széles körére kihatott, továbbá az Alkotmánybíróság számára jelentett, vagyis jelent még most is hosszú távú kihívást. Az alkotmányjogi panasz tudományos megközelítése, e nézőpontból

²⁸⁵ FARKAS György Tamás: Az alkotmányjogi panasz befogadhatósága, különös tekintettel az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésre. *KRE-Dit*, (2020), 2.

²⁸⁶ NASZLADI Georgina: Az alkotmányjogi panasz kivételes esete. *Jogtudományi Közlöny*, (2012), 11. 470–477.

²⁸⁷ Abtv. 26. § (1)–(2).

történő vizsgálata folyamatosan foglalkoztatja a jogászközösséget.²⁸⁸ Ehhez a témához szorosan kapcsolódik a kutatási területem.

4.8. A német és a hazai jogrend alkotmányjogi panasz befogadásával kapcsolatos szabályainak összevetése

E fejezetben bemutatom a német, illetve a magyar jogrendben található alkotmányjogi panaszok befogadásával kapcsolatos főbb eljárási szabályokat. Először a német alkotmányjogi panaszok befogadhatóságával kapcsolatos szabályokat veszem górcső alá, azt követően pedig a hazai szabályozási környezetről lesz szó.

Általánosan elmondható, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására vonatkozó eljárási szabályokat és egyéb rendelkezéseket két elméleti megközelítés határozza meg, az egyik a centralizált, a másik a decentralizált modellre jellemző. Ily módon az egyik aspektus az Amerikai Egyesült Államok legfelsőbb bíróságának, a másik nézet pedig a Német Szövetségi Alkotmánybíróságnak a módszere. „Az amerikai megoldás alapján diszkrecionális jogkörbe tartozik a panasz befogadása,²⁸⁹ tehát nem a felek érdekeltsége a releváns, hanem az ügy súlya, jelentősége, valamint a jog fejlődésének szempontja alapján születik döntés a befogadhatóság kérdésköréről (case of certiorari).”²⁹⁰ „A német gyakorlat értelemszerűen az amerikai megoldástól eltérően a jog által szabályozott befogadási szisztéma alapján ítéli meg a befogadhatóság kérdését (Annahme zur Entscheidung).”²⁹¹

4.8.1. A német alkotmányjogi panasz befogadásával kapcsolatos főbb eljárási szabályok

A német jogrendben irányadó szabályként elsődlegesen a német alaptörvény (*Grundgesetz* – GG), eljárásjogi szempontból pedig az alkotmánybírói törvény (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz* – BVerfGG) az irányadó. A német alaptörvény az alkotmányos alapelveket és jogokat rögzíti, míg az alkotmánybírói törvény határozza meg

²⁸⁸ CSERVÁK Csaba: Az alkotmányjogi panasz. In CSERVÁK Csaba (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjogi tanulmányok*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2015c. 101–109.

²⁸⁹ SÜLYÖK Tamás – SZAKÁLY Zsuzsa: Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének bővülése. In BALOGH Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről. Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016. 362.

²⁹⁰ SÜLYÖK–SZAKÁLY 2016, 362.; KUKORELLI 2007, 442.

²⁹¹ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG) § 93.

az alkotmánybíróság működését és alkotmányjogi panasz eljárását, tehát részletesen taglalja az alkotmánybíróság hatáskörét, a panasz benyújtásának részleteit és az eljárási szabályokat.

A német alkotmányjogi panasz befogadhatósága kapcsán fontos említeni az elfogadhatósági feltételrendszer kidolgozásának szükségességét. Jelen esetben a fő szempont a feltételrendszer kialakítása során az volt, hogy az alkotmánybíróságra ne zúduljon akkora teher az alkotmányjogi panaszok számát illetően. Így a fő elv, amelyet alkalmazni szándékozott az alkotmánybíróság, az az elbotlási elv. A befogadási rendszert ez az elv jellemezte a hatékonyság elvével ellentétben.²⁹²

Tömören összefoglalható, hogy a német alkotmányjogi panaszok befogadásának és elbírálásának folyamatát számos kritérium jellemzi. Egyrészt a személyes alapjogsértés léte, amely a panasz benyújtásának a feltétele. A megfelelő jogalap, amelyet az alaptörvény és az alkotmánybírósági törvény tartalmaz. Ezen túlmenően elengedhetetlen az alkotmánybíróság azon hatásköre, amely kiterjed az állami intézkedések és törvények alkotmányosságának felülvizsgálatára; továbbá a jogszabályi korlátok, ami azt jelenti, hogy az alkotmánybíróság csak azt az alkotmányjogi panaszt fogadja el, amely teljesíti az elfogadásra vonatkozó rendelkezéseket.

Cservák Csaba e körben ekképp fogalmaz: „a német alkotmányjogi panasz a polgár állammal szembeni jogvédelmének specifikus eszköze, e jogintézmény irányultsága, nevezetesen, hogy 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.”²⁹³

A panasznak ki kell terjednie különböző alapvető feltételekre, amelyek a személyes érintettséget, a jogorvoslati lehetőségek kimerítését foglalják magukba. Továbbá az alapvető feltétel a határidő megtartása, a konkrét alapjogok megsértése és a formai követelmények betartása. Formai követelmény például az, hogy a német alkotmányjogi panaszt írásban kell benyújtani és indokolni. A panasznak tartalmaznia kell a tárgyának pontos megjelölését. A panasz a tárgyat tekintve sokrétű. „A panasz tárgya lehet bírósági ítélet,²⁹⁴ továbbá

²⁹² Lásd POKOL Béla: Generális bíraskodás versus specializált bírósági rendszer – Az alkotmánybíráskodás egy dilemmájáról. *Jogelméleti Szemle*, (2014), 2. 2.

²⁹³ CSERVÁK 2016, 6.

²⁹⁴ TILK Péter: *Az Alkotmánybíróság hatásköre és működése*. Pécs, PTE ÁJK, 2005. 199.

közigazgatási határozat is.²⁹⁵ És ha több aktus is kibocsátásra került, akkor mindegyik megtámadható alkotmányjogi panasz útján.”²⁹⁶

Az előterjesztésének határideje egy hónap. Nincs lehetőség a panasz határidőn túli benyújtására, és a bíróság sem jogosult a határidő meghosszabbítására. Természetesen, ha az indítványozó valamilyen külső, rajta kívül álló ok miatt nem tudja tartani a határidőt, akkor itt is lehetőség van igazolási kérelem előterjesztésére. Az igazolási kérelem előterjesztésének határideje: az akadály megszűnését követő két hét. Azonban visszatérve az alkotmányjogi panasz befogadására, az alkotmányjogi panasz befogadhatósága kapcsán két tényezőt kell elkülöníteni. Különbséget kell tenni az elfogadhatóság és az indokoltság között. Az elfogadhatóság azt jelenti, hogy az alkotmányjogi panasznak meg kell felelnie bizonyos jogi követelményeknek, hogy az eljárásban foglalkozhassanak vele. Az elfogadhatósági követelmények pedig definiálják azokat a feltételeket, amelyeknek a panasznak meg kell felelnie, például az időbeli korlátokat vagy a panasz alapját. Ezzel szemben az indokoltság egy tartalmi elem, amelynek keretében a bíróság megítéli, hogy valóban fennáll-e alapjogi relevancia, és indokolt, vagy jogos-e az alkotmányjogi panasz.²⁹⁷

Ami még fontos tényező a téma kifejtése szempontjából, az az ügyfélképesség, a német *Beschwerdefähigkeit* kifejezés, amelynek magyar fordítása azt jelenti, hogy panaszképesség. Alkotmányjogi panaszt az nyújthat be, akinek az alapjogai sérültek, valamint alapjogi jogképességgel rendelkezik.²⁹⁸

A német szakirodalom különböző fogalmakkal operál. A tipizálás két alapvető fogalmat határoz meg. Beszélhetünk egyrészt a panasztételi jogról, amelynek a német megfelelője *Beschwerdeberechtigung*, ez a jogi konstrukció annyit jelent, hogy valakinek joga van panaszt tenni vagy beadványt beadni valamilyen ügy vonatkozásában. Ellenben megemlíthető a *Beschwerdebefugnis* (alapjogi perképesség), amely azt jelenti, hogy fennáll-e annak a lehetősége, hogy valamely konkrét alapjog sérült a panaszos esetében.²⁹⁹

A szakirodalom panaszként határozza meg ezt a típusú jogi eszközt. Megítélésem szerint azért fontos a panaszjog, mert lehetőséget teremt arra, hogy az egyének a jogi aggályaikat kifejtsék, azt érvényesíteni tudják abban az esetben, ha az megfelel a befogadás kritériumának. Ha megfelel a panasz a befogadás kritériumának, akkor az a következőképpen

²⁹⁵ HALMAI 1994, 46.

²⁹⁶ VINCZE Attila – CSUHÁNY Péter – SONNEVEND Pál – JAKAB András: Az Alkotmánybíróság. In *Az Alkotmány kommentárja I.* Budapest, Századvég Kiadó, 2009. 1143.

²⁹⁷ ARATÓ 2019, 502–516.

²⁹⁸ PIEROTH 2000, Rn. 38.

²⁹⁹ Sönke E. SCHULZ: *Lösungsskizze der Verfassungsbeschwerde*. Lorenz von Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften. [é. n.] 4.

fogalmazható meg. Arató Balázs szerint a befogadás feltétele az, hogy „a panasz benyújtója (1) maga; (2) jelenben; (3) és közvetlenül tekinthető-e az alapjogi sérelem elszenvedőjének.”³⁰⁰

4.8.2. Az alkotmányjogi panaszok befogadási gyakorlata és érvényesülése a hazai jogban és a német hatások megjelenése

A dolgozat a német alkotmányjogi panasz befogadását követő áttekintő után a magyar alkotmányjogi panaszok befogadási gyakorlatára fókuszál. E fejezet némiképp a száraz tényekről, statisztikai adatokról fog szólni, de álláspontom szerint nélkülözhetetlen, hogy a statisztikai adatokat is bemutassam, hogy végül a magyar befogadási gyakorlatra vonatkozó megállapításokat tehessek. Elsődlegesen azt fontos kibontani, hogy az Alkotmánybíróság milyen eljárásrendben folytatja le az alkotmányjogi panaszokat érintő eljárásokat. Az Alkotmánybíróság kérelemre induló és nagyrészt e kérelem által kijelölt kereteken belül lefolyó, írásbeli, jellemzően nem nyilvános eljárás keretében dönt az alkotmányjogi panaszokban megjelölt alapjogsérelemről és azok orvoslásáról.³⁰¹

A befogadás tekintetében – hasonlóan a német jogrendhez – az Abtv., valamint az ügyrend tartalmazza a formai és a tartalmi követelményre vonatkozó szabályokat. A magyar alkotmányjogi panasz is az Alaptörvényből meríti jogalapját, létjogosultságát, ugyanis az Alaptörvény tartalmazza mindazokat az alapjogokat, amelynek megsértése során az Alkotmánybírósághoz fordulhatunk, bár az alapjogok Alaptörvényben való deklarációja kapcsán még fontosnak tartom megemlíteni Sólyom Lászlónak a láthatatlan alkotmányról szóló jogi koncepcióját, amely alapján az alkotmány olyan alkotmányos tradíciókat, az Alkotmánybíróság alkotmányos precedenseit foglalja magába, amelyek nem írott szabályokból állnak. Ezeket az előbb felsorolt tényezőket az Alkotmány soraiból deduktívan lehet kikövetkeztetni.³⁰²

Az alkotmányjogi panasz befogadási gyakorlatának elemzését megelőzően tisztázni kell, hogy a hazai jogban milyen panaszfajták léteznek. A 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) alapján beszélhetünk egyrészt az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti, a bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán benyújtott panaszról; másrészt az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlen panaszról, és harmadrészt az Abtv. 27.

³⁰⁰ ARATÓ 2019, 502–516.

³⁰¹ BITSKEY Botond – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Az alkotmányjogi panasz kézikönyve*. Budapest, HVG-ORAC, 2015. 59.

³⁰² Lásd részletesebben SÓLYOM László: Normahierarchia az alkotmányban. *Közjogi Szemle*, 7. (2014), 1. 1–7.

§-a szerinti valódi alkotmányjogi panaszról.³⁰³ A dolgozatban már szoltam arról, hogy a hazai alapjogvédelmi rendszerünkben megítélésem szerint két nagyobb választóvonalról lehet beszélni. Egyrészt említettem, hogy a rendszerváltozás volt az első nagyobb választóvonal abban a tekintetben, hogy ekkor került felállításra a magyar Alkotmánybíróság, a második választóvonal tekintetében pedig a 2012-es évet jelöltem meg, amikor is hazánkban bevezettek egy új típusú jogintézményt, nevezetesen az Abtv. 27. §-a szerinti valódi alkotmányjogi panaszt. Ezzel a jogintézménnyel az Alkotmánybíróság felhatalmazást kapott arra, hogy a bírói döntések és a közigazgatási eljárások tekintetében az Alaptörvény XXIV. cikke alapján a hatósági eljárások alapjogi megítélését is vizsgálhassa. Ezzel párhuzamos síkon amellet, hogy egy új jogintézmény született meg, megszűnt az utólagos normakontroll bárki általi, jogi érdekeltség nélküli indítványozási lehetősége, amelyről kifejtettem személyes értékítéletemet a jogállamiság tekintetében. Azon az állásponton vagyok, hogy a jogállamiság elengedhetetlen eleme a társadalmi konszenzus. Ezt a konszenzust pedig az *actio popularis* intézménye biztosítani tudja.

Hatalmas nívómnak tekinthető, hogy az Abtv. 27. §-ában megszövegezett valódi alkotmányjogi panasz segítségével lehetőség nyílt hazánkban a bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatára.³⁰⁴ A dolgozat kitért arra, hogy a valódi alkotmányjogi panasz, amely a német jogban is ismert jogintézmény, itthoni bevezetése óta, azaz 2012. január 1-je óta az alapjogvédelem egyéni jellege is teret nyert.³⁰⁵

A szakirodalom a befogadási szisztéma általános tapasztalataival is foglalkozott. A statisztikai elemzés dolgozatban történő megjelenítése kapcsán Tóth J. Zoltán elemzését hívtam segítségül. Tóth J. Zoltán elemzése pontos számadatokkal támasztotta alá azt a tényt, miszerint az első években az alkotmányjogi panaszok tekintetében a befogadási arány elég szűk körű volt. Ily módon érdekességként említhető meg, hogy idézem: „2012–2013-ban összesen 540 (2012-ben 199, 2013-ban 341) olyan eljárás fejeződött be, mely az Abtv. 27. §-a szerinti, bírói döntéssel szembeni alkotmányjogi panasz alapján indult. Ebből azonban 144 (86, ill. 58) már a főtitkári előkészítő eljárás során véget ért, 108 (41, ill. 67) pedig egyesbírói végzéssel zárult le. Ezek olyan ügyek, melyek alkalmatlanok lettek volna az elbírálásra, azaz fogyatékoságban szenvedtek, így az előadó bíróra való kiszignálása és testületi elbírálása felesleges lett volna.”³⁰⁶

³⁰³ Lásd részletesebben 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.).

³⁰⁴ TÓTH J. Zoltán: Az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi szerepének változása 2012 után. *Glossa Iuridica*, 4. (2018b), 3–4. 13.

³⁰⁵ NASZLADI 2012, 470–477.

³⁰⁶ TÓTH J. Zoltán: A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közlöny*, (2014), 5. 237.

A statisztikai arányok tükrében egy tágabb halmazt vizsgált Tóth J. Zoltán, nevezetesen a 2012 és 2015 közötti időszakot, és megállapította, hogy a 3999 befejezett panaszeljárás 38%-a az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti „közvetlen” panaszt foglalt magába, míg 55,4%-uk az Abtv. 26. § (1) vagy (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszügyet. A valódi alkotmányjogi panasz tükrében százalékarányt tekintve 34,2% volt az elbírált ügy. Összefoglalva: mindösszesen a 3399 panaszeljárásban 172 határozat született, és ezek közül is csak 32 adott helyt az indítványnak, vagyis a panaszok sikerességi aránya kevesebb mint 1% (egészen pontosan 0,94%).³⁰⁷ Ennek az időszaknak a rövid statisztikai áttekintése során megállapítható, hogy ez a 0,94%-os sikerességi arány nagyon kevés.

Maradva Tóth J. Zoltán elemzésénél, tovább haladva az időben és még nagyobb távot elemezve görcső alá veszi a 2012 és 2017 közötti időszakot az alkotmányjogi panaszok érvényesülésével kapcsolatban. Tóth J. Zoltán megállapította, hogy „ezen időszak között a testület 6458 döntést hozott (92,0%). A 6548 befejezett panaszeljárás közül 3856 volt normakontrollal egybekötött alkotmányjogipanasz-ügy, ebből régi típusú panasz 658 (14,7%), közvetlen panasz pedig 2908 (45,0%) volt. A valódi alkotmányjogi panasz alapján befejezett eljárások száma 2602 volt, ami az összes elbírált panaszügy 40,3%-át tette ki. Ami a panaszügyek befejezési módját illeti, mindösszesen a 6458 panaszeljárásban 285 határozat született (ez 4,4%-os érdemi elbírálási arányt jelent), és ezek közül is csak 72 adott helyt az indítványnak, vagyis a panaszok sikerességi aránya alig 1%. A valódi panaszügyekben a 2602 ügyben született 51 megsemmisítés is csak 1,96%-os „sikerességi» arányt jelent, ami azonban még így is majdnem a négyszerese a normakontrollos panaszeljárások 0,54-os sikerességi arányának.”³⁰⁸

A statisztikai arányokkal kapcsolatban részletezném továbbá az újabb alkotmánybírói ügyforgalmi adatokat, különös tekintettel a 2021-es adatokra. Ezek alapján a legtöbb panasz – az adott évben benyújtott 1318 alkotmányjogi panasz közül 1102 panasz – az Alaptörvénybírói szolgálatról szóló törvény (Abtv.) 27. §-a alapján, bírói döntéssel szembeni egyedi ügyben lett előterjesztve. Ezekből az ügyekből csupán 472 ügy került előadó bíró elé, 232 ügy pedig már a főtitkári előkészítő eljárás során, 355 ügy pedig egyesbírói végzéssel zárult le. A befogadási eljárás során 262 ügyet utasítottak el, 16 ügyet pedig fogadtak be, azonban érdemes megjegyezni, hogy az ügyek befogadás nélküli érdemi vizsgálatára is alternatív lehetőség adódik. Mindössze 28 ügyet fejeztek be érdemi határozattal, 12 pedig még

³⁰⁷ TÓTH J. Zoltán: Változások a magyar alapjogi bíraskodásban: Normatív és jogszociológiai elemzés. *Jogelméleti Szemle*, (2016b), 1. 136–137.

³⁰⁸ TÓTH J. 2018b, 14–15.

folyamatban van a befogadott alkotmányjogi panaszok közül. A fentiek alapján egyértelműen látszik, hogy az előterjesztett alkotmányjogi panaszok túlnyomó többségét az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett, bírói döntésekkel szembeni eljárások alkotják.³⁰⁹

Kiemelném továbbá a legfrissebb teljes képet biztosító, egész évre kiterjedő 2023-as alkotmánybírószági adatokat, melyek alapján a szóban forgó évben 457 alkotmánybírószági panasz került benyújtásra. Az arányokat tekintve ebből 69 az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti, 91 az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti, 297 pedig az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz volt. Az ügyek közül kizárólag 235 került egyesbíró elé szignálásra, 110 a főtitkári előkészítő eljárás során, 112 egyesbírói végzéssel került befejezésre. A befogadási eljárás során 176 panaszt utasítottak vissza és 38 került befogadásra. Érdemi döntés csupán 30 ügyben született, folyamatban egyetlen ügy sem maradt. Összegezve a legfrissebb adatokból is megállapítható, hogy a legtöbb panaszt az Abtv. 27. §-a alapján nyújtották be, illetve hogy a panaszok töredékében kerül sor érdemi döntéshozatalra.³¹⁰

A statisztikai áttekintő alapján megállapítható, hogy a taláros testület elég aktívan dobta vissza az alkotmányjogi panasz iránti kérelmeket, aminek gyökereit próbálja megfejteni a dolgozat. Mindenképpen konstatálható az a tény, hogy a testület 2012 előtt az érdemi döntéshozó funkcióját háttérbe szorította, e tekintetben ismételten kiemelhető a 2012-es év mint választóvonal. Egyes nézetek szerint 2012 előtt nem érvényesült nagymértékben az alapjogi aktivizmus, és ez a tendencia a 2012-es évet követően az első pár évben is megfigyelhető volt, ha a sikerességi arányokat nézzük. Az Alkotmánybíróság nem olyan látványos módon számos ügyet utasított vissza, például 2012 előtt sokszor hallgatással, könnyedén megkerülte azt, hogy a bárki által kezdeményezhető normakontroll-eljárásban foglaljon állást.³¹¹

A befogadási szabályokat és eljárásrendet figyelembe véve kijelenthető (ha nem is olyan szigorú mértékben), hogy a magyar szabályozás korlátozza az Alkotmánybíróság kompetenciáját. Szakmai nézetem szerint itt érvényesül a Németországban is alkalmazott elbotlási elv. Az elv azt biztosítja, hogy az alkotmányos rendszer az alkotmányos jellegét töltsse be, tehát az Alkotmánybíróság szerepe az legyen, hogy az alapjogok figyelembevételét hangsúlyozza. Nem szabad, hogy az Alkotmánybíróság szerepe átforduljon más irányba, nevezetesen az egyéni hagyományos jogséremlmek orvoslására, mert az nem a feladata. A

³⁰⁹ RIMASZÉCSI János: *A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései, különös tekintettel az Igazságszolgáltatásra*. Doktori értekezés, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori iskola, Budapest, 2022. 84–85.

³¹⁰ Az Alkotmánybíróság ügyforgalma 2023. https://media.alkotmanybirosag.hu/2024/01/2023_12_31_alkotmanyjogi_panaszok.pdf

³¹¹ VISSY Beatrix: Megkötött szabad kezek. *Fundamentum*, (2014), 1–2. 81.

dolgozat korábbi áttekintő részeiben is hangsúlyozom, hogy az Alkotmánybíróság nem a hagyományos értelemben vett jogalkalmazói szerepet tölt be a társadalom rendjében.

Idézem Vissy Beatrix e körben tett megállapításait: „a befogadhatóság kritériumai a jogvédelem hatókörének beszűkítésével gondoskodnak arról, hogy az Alkotmánybíróság saját szerepét elsősorban ne az egyéni jogsérelmek orvoslásában találja meg, hanem abban, hogy az alapjogokra »hangolja« a közhatalmi akaratképzést, és tekintetét mindenekelőtt az objektív alkotmányos rend fenntartása, valamint az alapvető alkotmányjogi jelentőségű jogértelmezési kérdések eldöntése szempontjából jelentős ügyekre fordítsa. Emiatt a panasz az alapjogvédelem szubjektív és objektív dimenziójának állandó feszültségétől terhes. Ebben a megvilágításban pedig a befogadási eljárás nem a panaszban rejlő jogorvoslati potenciált védelmező, hanem éppen, hogy azt aláásó, annak szűkösségét megtestesítő jogintézmény.”³¹²

Az alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint tehát: „A bírósági joggyakorlat egységének biztosítása sem az Alkotmánybíróság, hanem a bíróságok, kiemelten pedig a Kúria feladata.”³¹³

Látható, hogy ennek a fejezetnek az volt a célja, hogy ismertesse az Alkotmánybíróság ügyforgalmának sajátosságait, és azokból megfelelő következtetéseket vonjon le. Az ügyforgalmi statisztikák vizsgálata alapján úgy vélem, hogy az alkotmányjogi panasz nem biztosít hatékony jogvédelmet, mivel nagyon kevés ügy kerül tényleges elbírálásra. Az ügyek többsége nem megy át a szigorú rostán az elbotlási elv miatt. Érdekes vizsgálati területet jelenthet az objektív szempontrendszerek kimutathatóságának jelenléte az alkotmányjogi panaszok befogadhatósága kapcsán. Ugyanakkor azon az állásponton vagyok, hogy ez a témakör egy olyan tág kérdéskört vet fel, amelynek keretei nem férnek bele a doktori értekezésbe. Ennek a témának külön kutatást érdemes szentelni.

4.9. A német hatások a közigazgatási és munkaügyi bírósági döntéseket megsemmisítő alkotmányjogi panaszok tekintetében

A német hatások, különösen az osztrák hatások a közigazgatási és munkaügyi bírósági döntéseket megsemmisítő magyar alkotmányjogi panaszok tekintetében is megmutatkoznak.

Az osztrák alkotmánybíróság jellemzői között rengeteg tulajdonság van, amelyek az intézmény működését és hatékonyságát meghatározzák. Ahogy azt a dolgozat korábbi

³¹² VISSY 2014, 83.

³¹³ Alaptörvény 26. cikk (3) bekezdése; a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény.

fejezeteiben is ismertettem, az osztrák alkotmánybíróság az első generációs alkotmánybíróságok közé sorolható. Legfontosabb hatásköre az alkotmányos jogvédelem szempontjából a közigazgatási hatósági és bírósági döntésekkel szembeni panasz vizsgálata.

Itt is létezik a normakontrollnak az absztrakt és konkrét változata. Az absztrakt normakontrollt az osztrák rendszerben a tartományi gyűlés képviselőinek harmada, szövetségi törvények esetében bármelyik tartományi kormány, a Nemzeti Tanács (szövetségi alsóház) képviselőinek egyharmada és a Szövetségi Tanács (szövetségi felsőház) tagjainak egyharmada kezdeményezheti. Hangsúlyozandó, hogy magánszemélyek csak egyedi ügyükkel kapcsolatban vehetik igénybe a normakontrollt, ha felmerül valamely alkotmányellenesség. Az alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat vagy az alkotmányban rögzített jogok megsértését is alapul veheti, továbbá bármely más jog alkalmazása során sérült alkotmányellenes törvény esetén. Ebben az esetben az alkotmánybíróság felülvizsgálhatja és megsemmisítheti a közigazgatási bíróság döntését.³¹⁴

Az osztrák rendszerről is elmondható, hogy nagymértékben megegyezik a magyar rendszerrel. Ezzel összhangban a *Beschwerde* intézménye bizonyos hasonlóságokat mutat a magyar alkotmányjogi panasz intézményével, hiszen jogerős közigazgatási határozatokkal szemben meghatározott határidőn belül az alapul fekvő határozat miatt jogsérelmet szenvedett fél terjesztheti elő. Tehát az osztrák jogrendszerben a *Beschwerde* fogalma azon jogi eszközöket foglalja magában, amelyek lehetővé teszik az egyének számára, hogy vitassanak vagy megkérdőjelezzenek bizonyos jogi döntéseket vagy eljárásokat az osztrák jogrendszeren belül. Benyújtásának lehetőségére ugyanúgy, mint a német modellben a jogorvoslati lehetőségek kimerítése után van lehetőség. A benyújtásának határideje vonatkozásában a szabályozás hat hetet ír elő, tehát hat héten belül terjeszthető elő, nincs halasztó hatálya, ugyanakkor a szabályozás azt is lehetővé teszi, hogy felfüggesztést kérjen, ha aránytalan sérelemmel járna az érintett részére.³¹⁵

Az osztrák jogrendszerben a *Beschwerde* lehet egyfajta jogorvoslati eszköz is, azonban tárgyköre sokkal korlátozottabb, mivel ahogy azt Sulyok Tamás is leírja, „csak a jogerős közigazgatási határozatokra és a menekültügyi bíróságok jogerős döntéseire terjed ki a tárgyi hatálya, míg a magyar Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz körében a bíróságok jogerős határozatainak alapjogi felülvizsgálatára is kiterjedő hatáskörrel rendelkezik”.³¹⁶

³¹⁴ CSINK–FRÖHLICH 2017.

³¹⁵ SULYOK 2011.

³¹⁶ SULYOK 2011.

Az osztrák rövid áttekintő után a magyar alkotmánybíróági modell tekintetében megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság, ha nem is oly mértékben, mint ahogy azt vélhetnénk, de a közigazgatási ügyszakos ügyekben is él a „valódi” alkotmányjogi panaszindítványok érdemi elbírásának lehetőségével, és semmissé teszi azokat a közigazgatási és munkaügyi bírósági döntéseket, amelyek sértenek valamely anyagi vagy (nagy részben) eljárási alapjogot.³¹⁷

Megítélésem szerint ugyanaz mondható el a közigazgatási ügyszakos ügyek tekintetében is, mint általánosságban. Itt is az elbotlási elv érvényesül, tehát a közigazgatási ügyszakos ügyekben sem olyan magas a sikerességi tendencia, azonban konstatálható, hogy az Alkotmánybíróság egyre határozottabban alkalmazza a megsemmisítés eszközét, ami azt jelenti, hogy ha ez a tendencia folytatódik, akkor a következő években nagyobb valószínűséggel számíthatunk arra, hogy a közigazgatási és munkaügyi bírósági határozatok és végzések ellen benyújtott panaszok sikerrel járnak majd az elbírálás során.

Egyértelműen megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság alapvetően az eljárási alapjogok sérelme miatt semmisít meg közigazgatási és munkaügyi bírósági döntéseket, illetve megfordítva: az eljárási alapjogok sérelmét elsősorban közigazgatási ügyekben állapítja meg.

³¹⁷ TÓTH J. Zoltán: A közigazgatási bíráskodás Magyarországon: a közigazgatási és munkaügyi bíráskodás döntéseivel szembeni alkotmányjogi panaszok tapasztalatai. *Jogelméleti Szemle*, (2018c), 3. http://jesz.ajk.elte.hu/2018_3.pdf

5. A valódi alkotmányjogi panasz – Abtv. 27. §

A disszertáció korábbi fejezetei már érintették a valódi alkotmányjogi panaszt. Ezekben kiemeltem, hogy a 2012-es év jelentős évnek minősült abban a tekintetben, hogy a törvényhozó az Abtv. 27. §-ában bevezette a valódi alkotmányjogi panaszt. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság jogosult arra, hogy az alapjogsértő bírósági döntéseket megsemmisítse.³¹⁸ Az Alkotmánybíróság így a szubjektív jogvédelemnek a bírói döntés megsemmisítésével tud érvényt szerezni, azonban mindez objektív módon az Alaptörvény védelmét is garantálja.³¹⁹

Hasonlóan a német jogrendhez e jogintézmény is a jogalapját a legmagasabb szintű jogi normákból nyeri, amelyeknek elsődleges forrása az Alaptörvény.³²⁰ Ugyanakkor az Abtv. 27. §-a taglalja és részletesen ismerteti az Alaptörvény ezen rendelkezéseit,³²¹ ennek megfelelően erre a jogvédelmi eszközre akkor van lehetőség, ha „az egyedi ügyben eljáró bíróság az alaptörvény-ellenes döntéssel korlátozza az egyén Alaptörvényben biztosított jogát, továbbá ha az érintett a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy nincs számára biztosítva.”³²²

Az Alaptörvény hatálybalépése valóban jelentős változásokat hozott az alapjogvédelmi rendszerben, mivel az új alkotmány bevezetése új lehetőségeket, új mechanizmusokat nyitott meg az alapjogvédelem terén. Átstrukturálódott az alapjogvédelmi rendszer, egyes nézetek szerint az Alkotmánybíróság szerepe is megerősödött, ugyanis kiszélesedett az alkotmányjogi panasz oly módon, hogy a bírósági ítélezés is kontroll alá került. Ezek a változások iránymutatást adtak a bíróságok számára az alkotmányos normák betartására, valamint arra, hogy döntéseik ne sértsék az alapjogokat.³²³

Leszögezendő, hogy az alkotmányjogi panasz bevezetésének ötlete már korábban időről időre felmerült, lásd a Jánosi-ügyet, amelyről már szoltam. Ebben az ügyben az történt, hogy az Alkotmánybíróság megsemmisített egy bírósági ítéletet erre irányuló kompetencia hiányában.

Tehát a valódi alkotmányjogi panasz gondolata már felmerült, de az még nem valósult meg, konkrét bevezetése mindig csak elvi síkon maradt, gyakorlati megvalósulására egészen

³¹⁸ SOMODY Bernadette – VISSY Beatrix: Az alkotmánybírósági döntések rendesbírósági végrehajtása: normatív elvárások – tényleges gyakorlat. *MTA Law Working Papers*, (2018), 6. 1.

³¹⁹ ORBÁN Endre: A képmáshoz való alapjog. Rendőrképmás. Másképp? In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-érvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 401.

³²⁰ Lásd: JAKAB András: A „valódi” alkotmányjogi panasz elbírálásának főbb jellemzői. *Nemzetközi kitekintés. Alkotmánybírósági Szemle*, (2011), 2. 64–76.; PACZOLAY Péter: Megváltozott hangsúlyok az Alkotmánybíróság hatásköreiben. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2012), 1. 67–69.

³²¹ FARKAS 2020.

³²² FARKAS 2020.

³²³ SULYOK–SZAKÁLY 2016, 359.

2012-ig várni kellett. A korábbiakban azt is kiemelttem, hogy az *actio popularis* intézménye megszűnt, aminek az lett a hatása, hogy az irányvonal eltolódott. A fókuszpont az egyéni jogvédelem hatókörébe összpontosult. Továbbá összefoglalóan elmondható, hogy az alkotmányjogi panaszok száma növekvő tendenciát mutatott, míg az utólagos normakontrollt kérő indítványok száma redukálódott.³²⁴ Teljesen átalakult az alkotmányjogi panasz intézménye, úgy is fogalmazhatunk, hogy a jogalkotó újragondolta ezt a jogintézményt.

A disszertáció kapcsolódási pontokat keres az alkotmánybíráskodás és jogalkalmazás között. Ha megvizsgáljuk az Alkotmánybíróságnak ezt az újonnan bevezetett hatáskörét,³²⁵ akkor tényyszerűen megállapítható, hogy ez a logika közelebb áll a jogalkalmazói hatalmi ághoz, mint a korábban érvényesülő kelsen-i elgondoláshoz, miszerint az AB negatív jogalkotó. Itt az Alkotmánybíróság nem az alkalmazott jogszabálynak az alkotmányosságát, hanem magának a bírói eljárásnak vagy ezen eljárás keretében született ítéletnek az alapjogi jellegét ellenőrzi.³²⁶

Tehát ez a hatásköri funkciómegosztás jelképezi a két szervezet, vagyis a rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság közötti különbséget. Szükséges hangsúlyozni azonban, hogy ahány szerző, annyiféle megítélés létezik a két szerv kapcsolatrendszerét illetően. Részben érték egyet Somody Bernadette és Vissy Beatrix elgondolásával, miszerint „az Alkotmánybíróság nem lehet az igazságszolgáltatás záróköve, ez a szerep túlmutatna alkotmányos funkcióján”.³²⁷

A hagyományos értelemben vett zárókő valóban nem lehet az Alkotmánybíróság, hiszen arra ott van a Kúria. A Kúria minősül a bírósági szervezetrendszeren belüli legmagasabb fórumnak, ezért az Alkotmánybíróság a hatalommegosztás elvének megfelelően nem veheti át a Kúria semmilyen hatáskörét, hiszen ha így cselekedne, hatásköri elvonást valósítana meg, mivel kompetencia hiányában járna el. (Bár erre, ahogy a dolgozat korábban is rámutatott, voltak esetkörök, például a Jánosi-ügy, amikor az Alkotmánybíróság hatáskör hiányában járt el, de az kivételes esetnek minősül.) Azonban megítélésem szerint egy másfajta zárókő szerepét be kell, hogy töltsen az Alkotmánybíróság, hiszen ha a jogforrási rendszert elemezzük a hatalommegosztás tükrében, akkor láthatjuk, hogy a jogforrási rendszerünk csúcsán, a jogpiramis legfelső lépcsőjén az Alaptörvényünk helyezkedik el. Mind a jogalkotásnak, mind a jogalkalmazásnak az Alaptörvény szellemében kell érvényesülnie. Ezt az érvényesülést az Alkotmánybíróságnak kell garantálnia, tehát az Alkotmánybíróság az igazságszolgáltatás

³²⁴ G. KARÁCSONY Gergely: A közvetlen alkotmányjogi panasz a magyar jogrendszerben. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 188.

³²⁵ VARGA Zs. András: Mít ér a panasz, ha alkotmányjogi? *Acta Universitatis Szegediensis – Acta Iuvenum*, (2015b), 2. 137–148.

³²⁶ CSERVÁK 2016, 6.; illetve CSERVÁK Csaba: Sajátos alkotmánybíráskodási modellek. *Jogelméleti Szemle*, (2015d), 3. 66.

³²⁷ SOMODY–VISSY 2018, 2.

alkotmányos zárókövének minősül. Nem a hagyományos bírói hatalom része, azonban ezt már korábbi kutatásaim során is kiemelttem, hogy megítélésem szerint „negatív bírói hatalom az Alkotmánybíróság”. Ezt a kifejezést eddig még senki sem alkalmazta egyetlen tudományos műben, állásfoglalásban sem. A taláros testület az alkotmányjogi panaszokkal kapcsolatban is kizárólag az Alaptörvényt és az abban rögzített jogokat védi; más jogterületeken, például a polgári, büntető-, közigazgatási vagy munkajogi kérdésekben nem foglalhat állást.³²⁸ Tehát ebben az olvasatban a rendes bíróságok értékítéletét nem írhatja felül, és az ő szakmai gondolatmenetük felülbírálatával kapcsolatban nincs kompetenciája. Ebből adódóan az Alkotmánybíróságnak nincs hatóköre arra, hogy a szakjogi kérdésekben a véleményét, szakmai álláspontját kifejtse, hiszen a bírói függetlenség elvének megfelelően elviekben minden bírónak a saját értékítélete, meglátása szerint a lehető legjobban kell eljárnia. A saját értékítéletet pedig az Alkotmánybíróság nem változtathatja meg.

Egy tény egyértelműen rögzíthető: általánosságban kétféle panasz tört előre. Az egyik kategória a „közvetlen” alkotmányjogi panasz, a másik kategória pedig a *valódi* jelzővel illetett alkotmányjogi panaszok. A fókusz ily módon inkább az alkotmányjogi panaszok alkalmazására összpontosult, tehát kiszélesedett a körük, ami kaput nyitott arra, hogy alkalmazásuk többféle alapjogsérelem orvoslására is biztosított legyen.³²⁹

A dolgozat több esetkörben is visszautal a német mintákra, és teljességre törekedve ki is bontja a német jogrend alapvető sajátosságait. A témát illetően azért is fontos hangsúlyozni a német jellegzetességeket, és vizsgálni azokat, mert egyértelműen deklarálnak, hogy a magyar valódi alkotmányjogi panasz német mintára jött létre. Lényegében a magyar jogrend átvette a német szabályozási struktúrákat.³³⁰ A német alkotmányjogi panaszok kibontását a dolgozat már tárgyalta, ennek keretében kiemelttem az *Urteilsverfassungsbeschwerde* és a *Rechtssatzverfassungsbeschwerde* kategóriáját.³³¹

³²⁸ SOMODY–VISSY 2018, 2.

³²⁹ G. KARÁCSONY 2019, 188.

³³⁰ A jogerős ítélet megváltoztatásának joga nem biztosított a német alkotmánybíróság számára sem: a német alkotmánybírósági törvény (BVerfGG) 95. §-ának (2) bekezdése alapján az alkotmánybíróság köteles az ügyet visszautalni a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz.

³³¹ TÓTH J. Zoltán: Az alkotmánybírósági alkotmány- és alapjogvédelem gyakorlata 2012–2020 között. *Jogelméleti Szemle*, (2020), 3. 94.

5.1. A valódi alkotmányjogi panasz általános megítélése

A kontinentális jogrendszer sajátosságaként a centralizált modellt követő Alkotmánybíróságunk mind az objektív, mind a szubjektív egyéni jogvédelemre hangsúlyt helyez. Az objektív védelem vonatkozásában beszélhetünk a normakontroll funkciójáról, míg a szubjektív védelem tekintetében a valódi alkotmányjogi panasz említhető. A konkrét normakontroll funkcióban vegyesen találhatók meg mind a szubjektív, mind az objektív jogvédelem sajátosságai.³³²

A dolgozatban több helyen hangsúlyozom a 2012-es év jelentőségét, ugyanis itt húzódik a választóvonal az alkotmányjogi panasz intézménytörténetében. Ugyan a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése már a rendszerváltás során is felmerült, a Legfelsőbb Bíróság ellenállása és az Ellenzéki Kerekasztal közönye miatt végül kikerült az aktualitások közül.

Az Abtv. 27. §-a szerinti valódi alkotmányjogi panaszt a bírósági eljárásban érdekelt nyújthat be abban az esetben, ha nem magát a bírósági eljárásban alkalmazott normát vitatja, hanem a bírósági döntést.³³³ Ennek keretében az Alkotmánybíróság felhatalmazást kap arra, hogy felülbírálja, továbbá korrigálja a rendes bíróságok alapjogi jogértelmezését.³³⁴

Bragyova András szerint: „a jogintézmény elsődleges célja az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály által okozott jogsérelem orvoslása. Ehhez kapcsolódik a jogszabály felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszok esetén másodlagos célként a későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme.”³³⁵

Ennek a jogintézménynek a lényege, hogy „az egyedi ügyben érintett bármely személy vagy szervezet az Alkotmánybírósághoz fordulhat akkor is, ha nem a bíróság által alkalmazott jogszabályt tartja alaptörvény-ellenesnek, hanem (a jogszabály alkotmányosságának elismerése mellett) magát a bírósági döntést vagy bírósági döntéshez vezető bírósági eljárást”.³³⁶ Tehát az alkotmánybírák így fontos szerepet játszanak az egyéni alapjogok védelmezésében. Az is megállapítható az alkotmányjogi panasz tekintetében, hogy egyfajta intézményesített utat

³³² TÓTH J. 2020, 94.

³³³ Valójában a konkrét normakontroll és a valódi alkotmányjogi panasz közötti, az alapjogvédelem elsődlegesen egyéni vagy kollektív jellegére alapozott megközelítés mindig csak viszonylagos lehet; a konkrét normakontroll fajtái, ezek közül is különösen az érintett által kezdeményezhető „régí” és „közvetlen” panasz értelemszerűen az érintett személy (szervezet) jogait is védi.

³³⁴ VISSY Beatrix: *Az individuális alapjogvédelem kilátásai az alkotmánybíráskodásban.* 2012. 28. <https://edit.elte.hu/xmlui/handle/10831/35621>

³³⁵ BRAGYOVA András: Az alkotmányjogi panasz fogalma. In DEZSŐ Márta – KUKORELLI István (szerk.): *Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére.* Budapest, Rejtjel, 2008. 70.

³³⁶ TÓTH J. Zoltán – TÉREY Vilmos: *A „valódi” alkotmányjogi panasz kézikönyve.* Budapest, HVG-ORAC, 2019. 15.

jelent, amely összehozza a rendes bíróságokat és Alkotmánybíróságot.³³⁷ Ez az intézményesített út egyfajta hangsúlyeltolódáshoz vezet, pontosabban ahhoz, hogy a szubjektív jelleg milyen kihatással van az alkotmánybíráskodás karakterére.³³⁸ Ehhez fel kell tárnunk ennek a jogintézménynek a jellegét mind jogi, mind tudományos alapon, tehát a dolgot ezen része egyfajta jogi elemzést tartalmaz.

A tendenciózus változás a 2012-es évet követően úgy fogalmazható meg, hogy az ügyek nagyobb részét a valódi alkotmányjogi panaszok teszik ki. Pontosabban megfogalmazva a jellegadó hatáskör az érintettséghez kapcsolódó alkotmányjogi panasz lett, amelynek több kategóriáját különböztethetjük meg.³³⁹ A szakirodalom szerint a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése a rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság közötti hatásköri vitákká transzformálódhat, mivel érzékeny kapcsolatrendszer van a két szerv között. Somody Bernadette és Vissy Beatrix megítélése szerint fontos, hogy az Alkotmánybíróság döntéseit a rendes bíróságok hatékonyan hajtsák végre. Ennek érdekében olyan szervezeti és hatásköri konstrukciókat kell kidolgozni, amelyek biztosítják ezt a folyamatot. Bár többféle megoldás lehetséges, az alapvető elv az, hogy a végrehajtás keretei tiszták és egyértelműek legyenek. Míg az Alkotmánybíróság döntései általánosságban hatnak az objektív jogvédelemre és a jogfejlődésre, az Alkotmánybíróság konkrét ügyekben hozott döntéseinek végrehajtásához világos iránymutatásokra van szükség. A rendes bíróságoknak egyértelműen kell tudniuk, hogy az Alkotmánybíróság döntése alapján mit kell tenniük annak érdekében, hogy az érintett jogok érvényre jussanak, és hogy biztosítsák a jogbiztonságot.³⁴⁰

Folytatva az előbbi gondolatmenetet, kiemelendő, hogy a legtöbb alkotmánybírási döntés rendelkező részében találunk olyan utalásokat, amelyek igyekeznek a bírósági gyakorlatot orientálni, mivel az Alkotmánybíróság ezen rendelkezései *erga omnes* hatállyal deklarálják a jogi normák alkotmányos megítélését, tehát kvázi jogkövetkezménye vagy érthetőbben kifejtve további funkciója az Alkotmánybíróság általi megsemmisítésnek az, hogy adjon egyfajta támpontot vagy iránymutatást a bírói gyakorlatnak.³⁴¹ Alkotmányos

³³⁷ VINCZE Attila – HERBERT KÜPPER: Összefoglaló és tanulságok. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 84.

³³⁸ VISSY 2012, 28.

³³⁹ ORBÁN Endre: A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok tapasztalatai. *Pázmány Law Working Papers*, (2016), 20. 8.

³⁴⁰ SOMODY–VISSY 2018, 6.

³⁴¹ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – LŐRINCZ Viktor – ZÖDI Zsolt: Egy új alkotmányjogi panasz eljárás (Abtv. 27.) jelentőségének mérhetősége a bírósági és az alkotmánybírási alapjogvédelem rendszerében. *MTA Law Working Papers*, (2017), 23. 364.

követelmény kimondásával egyszerre megsemmisít az Alkotmánybíróság rendes bírósági döntést, ezek az alkotmányos követelmények különös jelentőséggel bírnak.³⁴²

Álláspontom szerint így joggal merül fel a kérdés, hogy vajon egyfajta jogegységesítő funkciót tölt-e be az Alkotmánybíróság. Erre a dolgot a későbbiekben ki fog térni a rendőri képmáshoz kapcsolódó ügyek vonatkozásában.

A megsemmisítés témaköréhez visszatérve fontosnak tartom kiemelni, hogy a magyar rendszerben, szemben az amerikai modellel, lehetőség van a megsemmisítésre. Az Egyesült Államokban – ahogy azt kifejtette a dolgot – a bíróságoknak nincs lehetőségük például a jogszabályok megsemmisítésére, azok alkalmazását csupán félretolhatják. A magyar modellben a rendes bíróságoktól különálló szerv kompetenciájába tartozik az alkotmányossági kérdések megvitatása, ekképp az Alkotmánybíróságnak lehetősége van hatályon kívül helyezni az alaptörvény-ellenes jogi normákat, továbbá megsemmisíteni a bírói döntéseket, amelyeknek jogalapja anyagi vagy eljárásjogi sérelem. Az alkotmánybírósági döntés kötőereje kapcsán fontosnak tartom kiemelni Somody Bernadette és Vissy Beatrix szavait: „az alkotmánybírósági döntés kötőereje azt jelenti, hogy valamilyen eljárási hiba vezetett-e az alapjogsérelem megállapításához vagy a bírói jogértelmezés anyagi jogi alaptörvény-ellenessége alapozta-e meg a rendesbírói döntés megsemmisítését.”³⁴³

Összefoglalva a fenti idézetet ez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróságnak lehetősége van arra, hogy a kötőerő alkalmazásával biztosítsa azt, hogy az Alkotmánybíróság döntései hatékonyan érvényesüljenek, és biztosítva legyen az alapvető jogok védelme a jogrendszerben.

Kiemelhető, hogy a legtöbb megsemmisített bírói döntés visszavezethető valamilyen eljárási hibára. (A dolgot később az ilyen típusú eljárási hibák bemutatására is törekedni fog.) Magától értetődő, hogy ha a rendes bíróságok arra kényszerülnek, hogy új eljárást folytassanak le, akkor a tényállást a megfelelő alkotmányos garanciák figyelembevételével kell feltárniuk, ami vonatkozik a bizonyítékok mérlegelésére is.³⁴⁴

A szakirodalomban rengeteg olyan elemzés található, amely az Alkotmánybíróságot fellebbviteli fórumként vizsgálja, azaz az AB fellebbviteli fórumként vizsgálja meg, hogy az ügyben eljáró bíró az Alaptörvénynek megfelelően döntött-e. Tény és való, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvénynek való megfelelést vizsgálja, ugyanakkor a fellebbviteli fórum jogi megítélésem szerint a bírósági szervezetrendszeren belül értelmezhető tartomány.

³⁴² SZAKÁLY Zsuzsa: Alkotmányos követelmények a magyar alkotmánybíróság gyakorlatában 2012 után. *Iustum Aequum Salutare*, 16. (2020), 4. 163–179.

³⁴³ SOMODY–VISSY 2018, 7.

³⁴⁴ SOMODY–VISSY 2018, 7.

Továbbá az is elmondható általánosságban, hogy a fellebbviteli fórum általában a jogkérdések, tényállások és bizonyítékok újraértékelésére és vizsgálatára jogosult; új tényekkel vagy körülményekkel nem minden esetben foglalkozik, csak akkor, ha az a döntést követően jutott az érintett fél tudomására. Tehát a fellebbviteli fórumok célja az alsóbb szintű bíróságok jogi helyesbítése, továbbá az, hogy a jogrendszer konzisztenciáját biztosítsa.

Előzetesen már említettem, hogy joggal merül fel a kérdés, hogy vajon egyfajta jogegységesítő funkciót tölt-e be az Alkotmánybíróság. Szükséges hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróságnak nem csupán a konkrét ügyre korlátozódik a figyelme. Döntéseiben a konkrét ügyön is átível, ami kihat a jogrendszer általános formálására, ezt nevezzük objektív védelmi funkciónak. Ha jogforrástani szempontból is elemezzük az Alkotmánybíróság határozatait, akkor kijelenthető, hogy *erga omnes* hatályukkal formálják a jogrendet. A hatalmi ágak vonatkozásában az Alkotmánybíróság különleges eljárásrendje is tanúsítja, hogy a jogalkotás és jogalkalmazás között helyezkedik el.³⁴⁵

Az alkotmányjogi panaszt (akár peres, akár nem peres bírósági alapeljárásról van szó) csak jogerős bírósági határozat (ítélet vagy végzés) után lehet benyújtani, ha a rendes jogorvoslati lehetőségeket kimerítették, vagy jogorvoslat nincs biztosítva.

Az 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról két fontos típusú panasz befogadási feltételeit határozza meg. Az egyik a jogszabályokra vonatkozó panasz (normatív panasz), míg a másik a bírói döntések elleni alkotmányjogi panaszok (egyedi panasz). A normatív panasz esetében a panaszos a jogszabályok alkotmányosságát vitathatja, míg az egyedi panasz esetében a bírói döntések értelmezésének alkotmányosságát. Fontos megjegyezni, hogy mindkét típusú panasz esetén figyelembe kell venni, hogy volt-e korábbi bírósági eljárás, vagy sem. A közvetett normatív panasz és az egyedi panasz csak akkor lehetséges, ha korábban volt bírósági eljárás, míg a közvetlen normatív panasz esetében akkor is indítható, ha nem volt és nem is lehetett volna bírósági eljárás.³⁴⁶

³⁴⁵ GÁRDOS-OROSZ – LÖRINCZ – ZÖDI 2017, 364–365.

³⁴⁶ BODNÁR Eszter – SZALBOT Balázs: A konkrét utólagos normakontroll és az alkotmányjogi panaszeljárások összefüggései. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 161–162.

5.2. A valódi alkotmányjogi panasz jogorvoslati (perorvoslati) jellegének vizsgálata. Az alkotmánybíráskodás és a nemzetközi jogalkalmazás kapcsolata az EJEB gyakorlata alapján³⁴⁷

Az alkotmányjogi panasz és a valódi alkotmányjogi panasz jogintézményének általános ismertetését követően térek rá az alkotmánybíráskodás és az Emberi Jogok Európai Bírósága a (a továbbiakban: EJEB vagy Bíróság) kapcsolatrendszerére. Jelen fejezetben azokat a körülményeket vizsgálom, hogy mely esetkörökben fordulhatunk az Emberi Jogok Európai Bíróságához, illetőleg milyen tényezők teszik lehetővé, hogy a kérelmező benyújthassa panaszát a Bírósághoz. A hétköznapi életben is sokszor hallhatjuk az emberektől, akiket valamiféle „igazságtalanság” ért, hogy igazságuk keresésének érdekében indokoltnak látják a strasbourgi eljárás igénybevételét. Számos fórumon lehet hallani vagy látni a következő sorokat: „elmegyek akár Strasbourgig is, majd a strasbourgi bíróság igazat ad nekem”, így érdeemesnek tartom górcső alá venni ezen intézmény sajátosságait párhuzamot vonva a kutatásom sarokpontját képező alkotmányjogi panasszal. A vállalás megkívánja, hogy a hatékony jogorvoslatok tartalmát is vizsgáljam. A Bíróság gyakorlata értelmében az a hazai jogorvoslat számít hatékonynak, amely mind elméletben, mind gyakorlatban alkalmas az adott jogsérelem orvoslására.³⁴⁸ Azt, hogy egy jogorvoslat hatékony, a Bíróság előtt folyó perben az erre hivatkozó részes államnak kell bizonyítania a jogszabályi háttér és a releváns joggyakorlat bemutatásával.³⁴⁹ A dolgozatom továbbá foglalkozik a strasbourgi panasz és az alkotmányjogi panasz megítélésével, tartalmuk kibontásával. A fogalmak tisztázását követően kezdem vizsgálni az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati jellegének kérdéskörét. Ehhez segítségül hívok számos alapjogi jogesetet, és a jogesetek tükrében próbálom leszűrni a jogintézmény hatékony vagy nem hatékony jogorvoslati jellegével kapcsolatos konzekvenciákat. Az alapvető kérdések a következőképpen fogalmazhatók meg. Vajon igénybe kell-e venni az alkotmányjogi panaszt, ha úgy érezzük, hogy a strasbourgi bírósághoz szeretnénk fordulni? Az alkotmányjogi panasz jogorvoslatnak tekinthető-e? A kérelmezőnek minden jogorvoslati lehetőséget ki kell merítenie, vagy egyből benyújthatja a kérelmét a Bírósághoz? Érdekes kérdések, amelyek álláspontom szerint nagyon sok embert foglalkoztatnak. Mindezek tekintetében a kutatás e fejezete is az alapvető fogalmak

³⁴⁷ Lásd bővebben: OUK 2023b.

³⁴⁸ KARSAI Dániel: Néhány gondolat az alkotmányjogi panasz hatékonyságáról – még viccnek is rossz? *Fundamentum*, (2020), 1. 68–71. <http://fundamentum.hu/sites/default/files/fundamentum-20-1-08.pdf>

³⁴⁹ Legalábbis kellene; az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában azonban az utóbbi időben megfigyelhető az a sajnálatos tendencia, hogy a gyakorlati hatékonyság hiteles, joggyakorlattal alátámasztott bemutatását egyre kevésbé várja el a részes államoktól.

tisztázására, a jogintézmények bemutatására fókuszál, valamint számos ország alkotmányjogi kultúrájából is kaphat egy kis ízelítőt az olvasó, és legfőképpen arra az égető kérdésre is megtalálhatjuk a választ, hogy milyen kapcsolatrendszer jellemzi az EJEB és az Alkotmánybíróság eljárását. A disszertáció e fejezetének gondolatai egy átfogó problémafelvetésnek, ha úgy tetszik, vitaindítónak tekinthetők.

Ebben a kulcsfontosságú kérdésben elsődlegesen ki kívánom emelni, hogy nincs végleges álláspont, ha úgy tetszik, ítélet abban, hogy az alkotmányjogi panasz jogorvoslatnak tekinthető-e, másrészt amennyiben igen, hatékony jogorvoslat-e. Ugyanis minden állásponttal szemben felsorakoztathatók ellenérvek is, de talán a szakmán belül a legelfogadottabb álláspont, hogy az alkotmányjogi panasz hatékornak tekinthető, tehát komoly érvek szólnak amellett, hogy hatékony jogorvoslat. A disszertáció alábbi fejezeteiben e témakört kívánom körüljárni.

5.3. Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellege³⁵⁰

Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének megítélése nem egyértelmű. A köztudatban sokszor úgy jelenik meg az alkotmányjogi panasz, mint egy fajta jogsérelmet orvosló jogi eszköz. Ez a megítélés abból fakad, hogy egyes szerzők az Alkotmánybíróságot a bírói hatalom terébe helyezik, ezzel azt az álláspontot hangsúlyozva, hogy az Alkotmánybíróság a bírói hatalom része. Vannak olyan nézetek, miszerint az igazságszolgáltatás a bíróságok által kifejtett tevékenység, ebből az következik, hogy azok a szervek minősülnek bíróságnak, amelyek igazságszolgáltatási tevékenységet végeznek.³⁵¹ Ha ezt a logikát követjük, akkor az Alaptörvény értelmében az Alkotmánybíróság is igazságszolgáltató tevékenységet lát el. Álláspontom szerint nem tekinthető az Alkotmánybíróság a bírói hatalom részének, ugyanis a bíróságok feladata ugyan az igazságszolgáltatás, pontosabban az, hogy az ellenérdekű felek közötti jogvitában a jogot alkalmazzák. Az Alkotmánybíróság nem kompetens jogvita elbírálására.

Nyilvánvalóan az előbb kinyilvánított álláspont csak azokban az országokban érvényesül, ahol a rendes bírósági szervezettől jól elkülönült alkotmánybíróság működik. Az angolszász jogrendszerekkel ellentétben Magyarországon a bíró ugyan mellőzheti, tehát felfüggesztheti az eljárást, ha az előtte fekvő ügy elbírálása során az irányadó jogszabály

³⁵⁰ Lásd bővebben: OUK 2023b.

³⁵¹ CSERVÁK Csaba: Az Alkotmánybíróság igazságszolgáltatási szerepéről. *KRE-Dit*, (2022), 2. <https://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/cservak-csaba-az-alkotmanybirosag-igazsagszolgalatasi-szereperol/>

alkalmazását azon az alapon, hogy megítélése szerint alaptörvény-ellenes.³⁵² Ugyanakkor az alaptörvény-ellenesség megállapítására kizárólag az Alkotmánybíróság jogosult, a rendes bíróságoknak nincs kompetenciájuk, hogy egy adott ügyben alapjogi jogsértést állapítsanak meg, hiszen ezzel a modellel közelítenénk az amerikai decentralizált rendszerhez.³⁵³

Ha alapjogi jogsértést tapasztalnak, akkor a bíróságok élhetnek a bírói kezdeményezés eszközével. E témakör elemzését a dolgozat későbbi fejezetében ismertetem.

A rendes bíróságok elsődlegesen konkrét jogalkalmazást, jogszabály-értelmezést, továbbá a jogszabályok Alaptörvénynek megfelelő értelmezését végzik. A rendes bíróságokkal ellentétben pedig az Alkotmánybíróság feladata, hogy az alkotmányosság öreként gondoskodjék a normatív, valamint az egyedi (bírói döntés) aktusoknak az alkotmánnyal való összhangjáról. Az Alkotmánybíróság a bírói döntések vizsgálatánál – eljárásjogi szempontból – nem úgy jár el, ahogy azt a rendes bíróságok teszik a jogorvoslati fórumrendszerükben. Sokan úgy emlegetik az Alkotmánybíróságot, mint szuperbíróságot, mint a rendes bíróságok legfelsőbb szintjét, negyedfokú jogorvoslati fórumot. Ez azonban nem igaz. Az Alkotmánybíróság nem egy negyedik szint a jogorvoslatok rendszerében, hiszen valódi alkotmányjogi panasszal csak akkor lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha a konkrét bírói döntésnek alkotmányjogi (alapjogi) relevanciája van, vagyis a bírói döntés alapjogsértő. Ha nem merül fel alaptörvény-ellenesség, az indítványt a testület visszautasítja, azaz érdemben el sem bírálja.³⁵⁴

Tóth J. Zoltán szerint: „az Alkotmánybíróság nem tartja vizsgálatra alkalmasnak azt az indítványt, amely pusztán (1) a felhasznált bizonyítási eszközök kiválasztását; (2) a tényállás bíróság általi megállapítását; (3) a bizonyítékok további értékelését, továbbá (4) az alkalmazandó jogszabály kiválasztását tartja sérelmesnek, valamint (5) a jogszabályok értelmezését.”³⁵⁵ A bíraskodás kompetenciájába tartozik a tényállás feltárása. Ez azt jelenti, hogy minden bírónak az az elsődleges feladata, hogy feltára mi történt. Ezt a folyamatot segíti a bizonyítás, tehát látható, hogy a tényállás feltárása szükséges, de nem elégséges feltétele a bíraskodásnak. A következő lépcsőfok, hogy meg kell találni a jogi normát, ami az adott ügyben

³⁵² BODNÁR–SZALBOT 2019, 162.

³⁵³ Lásd bővebben: OUK Varinic: Az alkotmánybíráskodás viszonya a népszuverenitás eszméjéhez. In TÓTH J. Zoltán – OUK Varinic: *Alkotmánybíráskodás és népszuverenitás*. Budapest, Patrocínium Kiadó, 2018. 141–220.

³⁵⁴ Lásd bővebben: OUK Varinic: Az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezkedésének dilemmái a hatalmi ágak rendszerében. Negatív bírói hatalom az Alkotmánybíróság? In DOBROCSI Szilvia (szerk.): *Acta Iuvenum Caroliensia*, IX. KRE ÁJK, Budapest, 2017. 105–128.

³⁵⁵ TÓTH J. 2014.

feltárt tényekre utal. Ezt követi az a lépés, miszerint az adott jogszabályt miképp alkalmazza a bíró az adott esetre.³⁵⁶

Az Alkotmánybíróság eljárása kizárólag az ügy érdemére kiható alapjogsértést vizsgálja, vagyis az Alkotmánybíróság több határozatában lefektetett álláspontja szerint az Alkotmánybíróság nem lehet egy negyedfokú szuperbíróság.³⁵⁷

Ugyanakkor voltaképp jogalkalmazó tevékenységet végez a „taláros testület”, de álláspontom szerint nem a hagyományos értelemben vett jogalkalmazói tevékenységet végzi, mivel nem a tényállást és a jogi norma összhangját vizsgálja, hanem a jogszabály Alaptörvénynek való megfelelőségét. A fő különbség a rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság társadalomban betöltött szerepéről, megítéléséről az, hogy míg a rendes bíróságoknak nincs nagymértékű társadalomalakító szerepük, addig az Alkotmánybíróságnak az *erga omnes* hatályú döntéseivel hatalmas szerepe van a társadalomalakító tényezőkben. E felhatalmazásával az Alkotmánybíróság sokszor a politika határára sodródik egyes szakmai nézetek szerint.³⁵⁸ Azonban vannak olyan nézetek miszerint nem igaz, hogy kizárólag az alkotmánybíráskodás lenne képes a legfontosabb politikai vitás kérdések végső eldöntésére, hiszen a bírák között is lehet véleménykülönbség.³⁵⁹

Az Alkotmánybíróság funkcióit vizsgálva megállapítható, hogy nem rendes bírósági tevékenységet lát el, de mindenképpen befolyásolja a bírói hatalmi ágat, hiszen azokat a jogerős bírói döntéseket, amelyek alaptörvény-ellenesek, megsemmisíti; nem tartozik tevékenysége köre szerint a bírói hatalomhoz, maximum csak annak korlátozójaként. Megítélésem szerint ezért nevezhető az Alkotmánybíróság negatív bírói hatalomnak. Ez a kifejezés elsőként általam került megfogalmazásra, így a disszertációm *nóvum* jellege e körben is igazolható.³⁶⁰

Mivel az Alkotmánybíróság nem rendes bírósági tevékenységet lát el, így az alkotmányjogi panaszok kapcsán nem is beszélhetünk rendes jogorvoslatról. Dogmatikailag jogorvoslatról van szó, és a magyar Alkotmánybíróság is így értelmezi azt, de mégsem sorolható be a rendes jogorvoslatok közé, ugyanis csak akkor vehető igénybe, ha a panaszos nem pusztán valamilyen törvényi előírásnak a korábbi hatósági, illetve bírósági eljárásban

³⁵⁶ BERKES Lilla – CSINK Lóránt: Az Alkotmánybíróság és rendes bíróságok kapcsolatrendszere – Az Alkotmánybíróság indokolási kötelezettség teljesítéséről. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-értvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 327.

³⁵⁷ BALOGH Zsolt: Az alkotmánybíráskodás egyes kérdései az új Alkotmány alapján. In KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁSI András – VIRÁNYI András (szerk.): *Az Új Alaptörvényről – elfogadás előtt*. Budapest, Az Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottsága, 2011. 134.

³⁵⁸ CSERVÁK 2022.

³⁵⁹ Larry KRAMER: *The People Themselves. Popular Constitutionalism and Judicial Review*. Oxford, Oxford University Press, 2004. 237.

³⁶⁰ Lásd bővebben OUK 2017, 105–128.

történő megsértését állítja, hanem az alkotmányosan biztosított alapvető jogainak és szabadságainak megsértését is.³⁶¹

Ahhoz, hogy a bírói ítélet egyáltalán alaptörvény-ellenes lehessen, megítélésem szerint több feltétel együttes fennállása szükséges. Az egyik feltétel az Alaptörvény prioritása, míg a másik alapfeltétel az Alaptörvény jogi jellege. E két feltételrendszer együttes teljesülése szükséges. Az Alaptörvény, vagyis az alkotmány prioritása azt jelenti, hogy ez a jogi norma a jogrendszer legfőbb normája és alapja, tehát az ebben foglalt rendelkezéseknek kiemelt jelentősége van, és ezeknek az elsőbbsége védi az alapvető jogokat. Az alkotmány jogisége pedig egy alkotmányjogi dogmatikai értelemben gyakran használt kifejezés. Ez alapvetően arra utal, hogy az alkotmány (nevezetesen az Alaptörvény) jogi dokumentum, tehát a megfogalmazása ennek a dokumentumnak jogi jellegű és kikényszeríthető az Alkotmánybíróság által. Megállapítható, hogy ezek a feltételek teljesülése szükséges, hogy vizsgálni tudjuk a bírói ítéletek alkotmányosságát.³⁶²

Ahhoz, hogy a bírói ítéletek alkotmányossága ellenőrizhető lehessen, itt is alkalmazni kell a Németországban is ismert szubszidiaritás elvét. Ennek megfelelően akkor fordulhatunk az Alkotmánybírósághoz, ha a rendelkezésünkre álló összes jogorvoslati lehetőséget igénybe vettük. Vannak olyan tudományos nézetek, amelyek a szubszidiaritás fogalmát úgy bontják ki, hogy annak szükségessége azért indokolt, hogy lehetőséget teremtsünk az bírói ítélezés részére, hogy a felmerülő alapjogsérelemet maguk orvosolják, és ezzel betölthessék alapjogvédelmi szerepüket a társadalomban.³⁶³

Meglátásom szerint ezzel vitába lehet szállni, hiszen ha valaki az összes jogorvoslati lehetőségét kimerítette, mi garantálja azt, hogy ezzel az alapjogi sérelem is orvoslásra kerül, amennyiben felmerül egyáltalán alapjogi sérelem. Megítélésem szerint nem minden esetben észlelik a bíróságok az alapjogi relevancia jelenlétét, tehát az előbb kinyilvánított szakmai nézetekkel nem értek egyet. A dolgozat későbbi fejezeteiben szociológiai szempontból is górcső alá veszem az alapjogok szerepének megítélését az ítélezési gyakorlatban, de előtte áttekintő értékelésre vállalkozom az Emberi Jogok Európai Bíróságával kapcsolatban.

³⁶¹ Simicek Cl. 72 msz. 35. Filip – Hollander – Simicek: Zákon o Ústavním soudu. Hivatkozik rá: VÁCZI Péter: A közvetlen alkotmányjogi panasz és közvetlen strasbourgi panasz párhuzamos vonásai. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

³⁶² BRAGYÓVA András: A bírósági ítélet alkotmányellenessége. Alkotmánybíráskodás és rendes bírászkodás az alkotmányjogi panasz vizsgálatában. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 104.

³⁶³ VINCZE-KÜPPER 2019, 85.

5.4. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának működése³⁶⁴

E téma feldolgozásához elengedhetetlennek tartom, hogy a Bíróság működését, tevékenységét és szervezeti felépítését bemutassam, ugyanis így kapunk teljes képet az általam vizsgált témaköréről. A Bíróságot – a második világháborút követően, annak szörnyű rombolásainak, súlyos emberijog-sértései megismétlődésének megakadályozására, a béke megőrzésére, a demokrácia, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok biztosítása érdekében az Emberi Jogok Európai Egyezménye (továbbiakban: Egyezmény) alapján az Európa Tanács égisze alatt – hozták létre az ahhoz csatlakozó felek (a továbbiakban: tagállamok) az abban vállalt kötelezettségeik tiszteletben tartásának biztosítása érdekében.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) egy nemzetközi bíróság, amelynek székhelye Strasbourgban található. A bíróság tagjainak száma megegyezik azoknak az Európa Tanács-tagállamoknak a számával, amelyek ratifikálták az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló Egyezményt. A bíróság tagjai egyéni minőségükben tevékenykednek, és nem képviselnek semmilyen államot. A Hivatal segíti a kérelmek feldolgozását, amelynek tagjai főként az államokból származó jogászokból, más néven jogi titkárokból állnak. Ezek a jogászok teljes mértékben függetlenek saját országuktól, és sem a kérelmezőket, sem az államokat nem képviselik.³⁶⁵

Az EJEB alapvetően két típusú jogvitában jogosult eljárni: államok egymás közötti konfliktusaiban, valamint természetes személyek és nem állami szervek államokkal szembeni vitáiban.³⁶⁶ Az EJEB alapvetően egy esetjogi bíróság, más néven precedensjogi bíróság, ami azt jelenti, hogy az elé kerülő ügyek érdemi elbírálásának szempontjait saját maga határozza meg, és esetről esetre fejleszti.³⁶⁷

A Bíróság szervezetére és működésére vonatkozó alapvető szabályokat az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló Egyezmény II. fejezete és a Bíróság Eljárási Szabályzata (angolul: *Rules of Court*) tartalmazza.

A Bíróság annyi tagból áll, ahány tagja az Európa Tanácsnak van, jelenleg 46. Bár a Bíróság már 1959-ben megkezdte működését, állandó bírósággént csak 1998. november 1-jétől kezdve tevékenykedik, miután hatályba lépett a 11. Kiegészítő Jegyzőkönyv. Ennek

³⁶⁴ Lásd bővebben: OUK 2023b.

³⁶⁵ Emberi Jogok Európai Bírósága. <https://strasbourg.mfa.gov.hu/hun/page/ejeb>

³⁶⁶ TÓTH J. Zoltán: A strasbourgi bíróság jogértelmező tevékenysége. *Jogtudományi Közlöny*, (2022b), 5. 181–190.

³⁶⁷ TÓTH J.2022b.

köszönhetően új tagállamok csatlakoztak hozzá, és ennek megfelelően növekedett az ügyek száma.³⁶⁸

1998 előtt a Bíróság már létezett mint egyfajta fellebbviteli fórum, mellette pedig működött egy alapjogi szervezet (az Emberi Jogok Európai Bizottsága). Ezt a szervezetet megszüntették, és ezt követően alakították ki a jelenlegi rendszert. A Bíróság tagjait az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése választja meg, mindegyik szerződő fél (tagállam) szavazatával, a tagállamok által állított, három jelöltet tartalmazó jegyzékből.

A bírákat kilenc évre választják, és nem lehet őket újraválasztani. A bírától elvárt a legmagasabb erkölcsiség, valamint vagy magas bírói beosztáshoz szükséges képesítéssel kell rendelkezniük, vagy elismert jogászoknak kell lenniük, akiknek megvan a szükséges szakértelmük.³⁶⁹

A Bíróság fő feladata az Emberi Jogok Európai Egyezményének alkalmazása. Felelőssége biztosítani, hogy az államok tiszteletben tartsák az Egyezményben rögzített jogokat és biztosítékokat. Ezt a feladatot az egyének által benyújtott (úgynevezett „kérelmek”) vizsgálatával végzi, amelyeket esetenként államok is benyújthatnak. Ha megállapítja, hogy valamelyik tagállam megsértette ezeket a jogokat és biztosítékokat, ítéletet hoz. Az ítéletek kötelező erejűek: az érintett államoknak kötelező azokat végrehajtani, bár érdekes módon nincs hozzájuk kapcsolódó szankciórendszer.³⁷⁰

A strasbourgi bíróság eljárása két fő szakaszra osztható: a befogadhatósági és az érdemi szakaszra. Az Európai Emberi Jogok Bírósága (EJEB) először azt vizsgálja meg, hogy a panasz teljesíti-e azokat az alapvető feltételeket, amelyek lehetővé teszik a bíróság számára, hogy foglalkozzon a panaszos által előterjesztett vélt vagy valós alapjogi sérelmek körülményeivel.³⁷¹

³⁶⁸ LENGYEL Nóra Zsuzsanna: Az Alkotmánybíróság és a strasbourgi Emberi Jogok Bíróságának szűrési mechanizmusai – I. rész. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2019), 1.

³⁶⁹ LENGYEL 2019.

³⁷⁰ Emberi Jogok Európai Bírósága. <https://strasbourg.mfa.gov.hu/hun/page/ejeb> [letöltve: 2022.10.13.]

³⁷¹ Réti, Várszegi és Társai Ügyvédi Iroda: Kevesebb magyar ügy kerülhet Strasbourgba – az Emberi jogok Európai Bírósága átdobta a labdát az Alkotmánybíróságnak. https://www.retivarszegipartners.hu/kevesebb-magyar-ugy-kerulhet-strasbourgba/?fbclid=IwAR2S5fo1zfkbhEJ1qnJvCCjUDP0O0nsRmTz0o2a-N9byvrJ4wzyqGsCIE_Q

5.5. Az alapjogi jogsérelmek orvoslásának igénybe vehető fórumai: Alkotmánybíróság vs. Emberi Jogok Európai Bírósága³⁷²

Az alapjogi bíráskodás kulcsfontosságú eleme a Strasbourgban található Emberi Jogok Európai Bírósága. E fejezetben górcső alá veszem az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát. Az alapvető kérdés abban rejlik, hogy alapjogsérelem esetén szükséges-e igénybe venni az Alkotmánybíróság eszköztárát, és csak ezt követően fordulhatunk panaszunkkal a strasbourgi fórumhoz, vagy egyből, az alkotmánybírósági lépést kihagyva, benyújthatjuk-e kérelmünket a strasbourgi bírósághoz.

A két intézményről alapvetően azt kell tudni, hogy az EJEB nemzetközi emberi jogi bíróság, míg az Alkotmánybíróság a legmagasabb szintű nemzeti „bírói” fórum, amely azonban nemcsak az alapjogok védelmével, hanem olykor államszervezeti kérdésekkel is foglalkozik.

Az EJEB ellentétben az Alkotmánybírósággal az a nemzetközi bíróság, ahová 46 tagállamból azokkal szemben érkeznek különböző nyelven a kérelmek, amelyek sarokpontja a különböző jogrendszerekben született bírósági döntések és egyéb intézkedések, jogi aktusok által okozott emberi jogsértések, amelyeket szakszerűen kell szűrni, előkészíteni és végül döntést hozni róluk.³⁷³

5.6. A jogorvoslatok kimerítésének kérdésköre³⁷⁴

A jogorvoslatok kimerítésének kérdésköre folyamatosan fókuszban volt az elmúlt években. Kulcsfontosságú kérdés, hiszen sosem volt egyértelműen meghatározható, hogy egy adott kérelem kapcsán milyen lépcsőfokokat kell bejárnia a feleknek, hogy végül benyújthassák kérelmüket az Emberi Jogok Európai Bíróságához.

Még mielőtt a jogorvoslatok kérdéskörét kezdeném el vizsgálni, előljáróban magáról az EJEB befogadási gyakorlatáról érdemes beszélni. Az EJEB befogadási gyakorlata főleg a precedensek gyűjteményéből áll, ezek a gyakorlatok definiálják az emberi jogok érvényesítésének lehetőségeit. Az EJEB gyakorlatáról azt kell tudni, hogy precedens jellegű, tehát a korábbi ügyekben hozott ítéletek mindig mérvadók lehetnek a későbbi ügyek számára. Ez segít az egységes EJEB-gyakorlatot fenntartani. Fő attribútuma az ilyen jellegű bíráskodásnak az emberi jogok érvényesítése. A bíróság kiemeli e jogok értéktartalmát.

³⁷² Lásd bővebben: OUK 2023b.

³⁷³ LENGYEL 2019.

³⁷⁴ Lásd bővebben: OUK 2023b.

Hasonló logika valósul meg a strasbourgi bíráskodásban, mint az alkotmánybíráskodásban. Szigorú befogadási szisztéma jellemzi a bíróságot, sok esetben a beadványok el sem jutnak a bírőig, mert azok megakadnak a bíróság szűrőrendszerén. Az előzetes szűrést bírósági alkalmazottak végzik, nevezetesen az ügynevezett jogi előadó (*Non-Judicial Rapporteur*).³⁷⁵ A *rapporteur* jelentése magába is foglalja azt a tényezőt, hogy az ilyen tisztséget ellátó személy feladata az, hogy előzetesen elemezze, előkészítse az iratokat, mielőtt azokat a bíró részére kiszígnálnák. Sok esetben elbírálásra alkalmatlan beadványok érkeznek a bírósághoz, ilyenkor a jogi előadók vagy az egyes bírók levélben tájékoztatják a feleket beadványuk státusza tekintetében.³⁷⁶

A Bíróság szűrőrendszere sokkal összetettebb, mint az Alkotmánybíróságé, mivel több befolyásoló tényezőt kell figyelembe vennie, ami miatt az Európai Emberi Jogok Bírósága (EJEB) eljárása bonyolultabbá válhat. Az EJEB alapvetően 46 különböző jogrendszerű ország jogvitáiban tevékenykedik, és fontos megjegyezni, hogy nemcsak a 46 különböző tagállamról van szó, hanem a beadványok érkezhetnek az országok területén tartózkodó vagy átutazó személyektől, valamint szervezetektől is. Tehát a kérelmezők nemcsak a 46 tagállam állampolgárai lehetnek, hanem más országok polgárai is. A Bíróságnak egy egységes rendszeren keresztül kell feldolgoznia és szűrnie a beérkező beadványokat. Bár a beadványok jelentős része nem alkalmas érdemi elbírálásra, a Bíróság egy folyamatosan megújuló rendszert alkalmaz a beadványok feldolgozására és szűrésére, figyelembe véve az adott jogrendszer sajátosságait.³⁷⁷

Mindenki számára rendelkezésre áll egy kérelmezői űrlap, amelyet a kérelmezőnek vagy jogi képviselőjének megfelelően kell kitöltenie, követve az instrukciókat. A Bíróság hivatalos nyelve az angol és a francia, de a kérelmezői űrlapot a tagállamok bármelyik hivatalos nyelvén be lehet nyújtani. Az eljárás illetékmentes, és fontos tudni, hogy ebben a szakaszban nem kötelező a jogi képviselet. A kérelmet a hazai végleges határozat meghozatalától számított hat hónapon belül kell benyújtani. Miután a beérkező kérelmeket a megfelelő divízióba osztották, azokat az Eljárási Szabályzat 46. szakasza alapján megvizsgálják. Ha a kérelmek nem felelnek meg az adott szakasznak, erről az adott divízió jogi előadója (NJR) a lehető leghamarabb – általában legkésőbb tíz napon belül – tájékoztatja a kérelmezőt. Fontos

³⁷⁵ A Bírói Hivatalhoz tartoznak az elnök által kinevezett ügynevezett jogi előadók [*Non-Judicial Rapporteur* (továbbiakban: NJR)] is, akik magasabb beosztású, nagy tapasztalattal rendelkező ügynevezett vezető jogászok (*senior lawyers*).

³⁷⁶ LENGYEL 2019.

³⁷⁷ WELLER Mónika – TEPLÁN Attila: Magyar ügyek Strasbourgban. *Acta Humana*, 11. (2000). 41–42.

megjegyezni, hogy ez a tájékoztatás nem jelent hiánypótlásra való felhívást. Ilyen esetekben a bíróság nem nyitja meg az aktát.³⁷⁸

A kérelmezőnek különböző követelményeknek kell megfelelnie ahhoz, hogy a kérelme érdemi vizsgálatra alkalmas legyen. Hasonlóan az alkotmányjogi panaszok befogadási követelményeihez, itt is vannak formai és tartalmi követelmények. Ha a kérelmező magánszemély, meg kell adnia a nevét, születési idejét, állampolgárságát és lakcímét.³⁷⁹ Ha a kérelmező jogi személy vagy egyéb szervezet, akkor fel kell tüntetnie a teljes nevét, az alapítás vagy bejegyzés idejét, a cégbejegyzési számot, valamint a hivatalos címet a kérelmen. Ha jogi személyről van szó, csatolni kell annak a személynek az okirati igazolását, aki a jogi személyt képviseli.³⁸⁰

Bár a kérelem benyújtási szakaszában nem kötelező a jogi képviselő közreműködése, ha a kérelmező jogi képviselő útján kíván eljárni, akkor az úrlapon fel kell tüntetni a képviselő nevét, címét, telefon- és faxszámát, valamint e-mail-címét. Ha a kérelmező jogi képviselővel jár el, akkor meghatalmazást is csatolni kell a kérelemhez, amelyet nem külön dokumentumban, hanem az úrlapon található erre a célra kialakított rovatban kell kitölteni. Ebben a rovatban szerepelnie kell a kérelmező és a meghatalmazott (jogi képviselő) eredeti aláírásának, valamint a dátumnak. A kérelem tartalmát tekintve, mellékletekkel együtt maximum 20 oldal áll rendelkezésre, amelyen belül a kérelmezőnek világosan ki kell fejtenie a tényeket, és világosan meg kell fogalmaznia az állított egyezményesértést. Tehát azt kell igazolnia, hogy az Egyezmény 35. cikke szerinti elfogadhatósági feltételeknek³⁸¹ miként felel meg a beadványa. Amint már többször elhangzott, ha a kérelmek nem felelnek meg a vonatkozó követelményeknek, a jogi előadó erről tájékoztatja a kérelmezőket. Amennyiben a kérelem az első szűrőn átjut, a divízió jogásza vizsgálgatja meg a kérelmek elfogadhatóságát. Ezek hiányában az ügy egyesbírói határozattal, úgynevezett *inadmissibility decision* meghozatalával zárul, azaz az ügy elfogadhatatlansági határozattal fejeződik be.³⁸²

Fontos megjegyezni, hogy az egyesbírónak nem szükségszerűen kell egyetértenie az NJR álláspontjával a kérelem elfogadhatatlanságával kapcsolatban. Ez azt jelenti, hogy ha az

³⁷⁸ LENGYEL 2019.

³⁷⁹ Eljárási szabályzat 47. szakasz (1) bekezdés a) pont.

³⁸⁰ Eljárási szabályzat 47. szakasz 3.1. bekezdés d) pont.

³⁸¹ Az EJEB-nek meghatározott elfogadhatósági feltételei vannak. Ezek közé tartoznak (1) jogorvoslatok kimerítése: az egyénnek általában a nemzeti jogorvoslati eszközöket kell igénybe vennie; (2) határidők: az EJEB-hez fordulás tekintetében szigorú határidőket szükséges betartani; (3) jogosultság: az EJEB csak azokat az ügyeket fogadja el, amelyek a vonatkozó emberi jogi egyezmények alapján az EJEB hatáskörébe tartoznak.

³⁸² LENGYEL 2019.

egyesbíró nem nyilvánítja a kérelmet elfogadhatatlannak, vagy nem törli az ügylajstromból, akkor további vizsgálat céljából azt továbbítja valamelyik tanácsnak vagy Kamarának.³⁸³

Az elfogadhatóság feltételeit az Egyezmény 35. cikke határozza meg. Fontos elem a kérelem elfogadhatóságához az előadott tények alátámasztására szolgáló bírósági vagy egyéb határozatok mellékletként való csatolása, valamint azok a dokumentumok, amelyek bizonyítják, hogy a hat hónapos határidőt betartották, és a rendelkezésre álló hazai jogorvoslatokat kimerítették, amennyiben azok kimerítése kötelező. Fontos tudni, hogy egy jogorvoslat nem feltétlenül bizonyulhat hatékonynak az adott probléma megoldására. Az ügyet csak akkor lehet a bíróság elé terjeszteni, ha az összes hazai jogorvoslati lehetőséget kimerítették a nemzetközi jog általánosan ismert szabályainak megfelelően. Ezért szükséges megfontolni, hogy mit tekintünk jogorvoslatnak, és mi számít hatékonynak.³⁸⁴

Az, hogy mi minősül hatékony hazai jogorvoslatnak, a panasszal érintett állam jogrendszerének sajátosságaitól függ, azaz más tekinthető hatékony jogorvoslatnak Magyarországon, más Izlandon és más az Egyesült Királyságban. Sőt az EJEB akár ugyanazon állammal kapcsolatos ügyekben ügýtípusától függően is eltérő mércét alkalmazhat.

Magyarország vonatkozásában csupán egy egyszerű példával szeretném szemléltetni ezt a kérdéskört. Adott egy gyülekezést megtiltó határozat. Vajon minden rendelkezésre álló jogi eszközt igénybe kell venni? A kérdés eléggé összetett, hiszen amennyiben igénybe veszünk minden rendelkezésre álló jogorvoslati eszközt, abban az esetben az idő telik, és a rendezvény évekkal későbbi megtartásának az eredeti bejelentést követően értelemszerűen már nem lehet aktualitása.³⁸⁵ Ebből adódóan logikusan arra a következtetésre juthatunk, hogy a kérelmezőknek csak azokat a jogorvoslati lehetőségeket kell kimeríteniük, amelyek mind elméletben, mind gyakorlatban fennállnak az adott, releváns időpontban, és amelyeket a kérelmezők maguk közvetlenül megindíthatnak, tehát azon jogorvoslatokat, amelyek rendelkezésre állnak, továbbá képesek orvosolni a kérelmezők panaszait, és amelyek megfelelő és racionális kilátásokkal szolgálnak a sikerhez.³⁸⁶

Természetesen előfordulnak olyan esetkörök, amikor nem állapítható meg egyértelműen, hogy egy adott jogorvoslatot igénybe kell-e venni, az adott jogorvoslat

³⁸³ CSEKŐ-LENGYEL Nóra Zsuzsanna: Az Alkotmánybíróság és a strasbourgi Emberi Jogok Európa Bírósága szűrési mechanizmusa – II. rész. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2019), 2.

³⁸⁴ GRÁD András – WELLER Mónika: *A strasbourgi emberjogi bíráskodás kézikönyve*. 4. bővített kiadás, Budapest, HVG-ORAC, 2011. 73.

³⁸⁵ Horváth and Vadász v. Hungary (2351/06 sz. kérelem, 2010. november 9.). Hivatkozik rá: KÁDÁR András Kristóf – KARSAI Dániel: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga a gyakorlat számára*. Budapest, Novissima Kiadó, 2013. 38., továbbá VÁCZI 2019.

³⁸⁶ Sejdic kontra Olaszország [GC] 2004, 46. §.; Paksas kontra Litvánia [GC] 2011, 75. §.

kimerítése kötelező-e. Ebben a körben a joggyakorlat bevezetett egy olyan tényezőt/elvet, amelynek meg kell felelni. Ez pedig a hatékonyság elve. Értelemszerűen a gyülekezést megtiltó határozat ellen, ha nem szükséges igénybe venni a saját hatáskörű vagy rendkívüli jogorvoslat lehetőségét, ebből adódóan logikus, hogy nem kell kérelmet benyújtani a bírósághoz, hogy esetlegesen vizsgálja felül az adott határozatot, sem pedig ahhoz, hogy az adott eljárást folytassa le újból. Ugyanakkor a kivétel erősíti a főszabályt elven vannak speciálisan kivételnek nevezhető esetek, amikor az adott ország belső joga alapján megállapítható, hogy az ilyen típusú kérelem ténylegesen hatékony jogorvoslatot nyújt.³⁸⁷

5.7. A hatékony jogorvoslatok fogalmi elemei³⁸⁸

Az olvasóban joggal merül fel a kérdés, hogy vajon mi minősül hatékony jogorvoslatnak. Jelen részben ismertetem a hatékony jogorvoslatok fogalmi elemeit és különböző tényezőit. Hogy közelebb kerüljünk a megoldáshoz, első körben azokat a tényezőket szeretném kiemelni, amelyek egy jogorvoslat nem hatékony mivoltát támasztják alá.

Rendszerint nem szükséges igénybe venni azokat a jogorvoslatokat, amelyek nem bírnak preventív vagy kárpótló hatással az eljárás elhúzódása miatti ügyekben. Az eljárások elhúzódásával kapcsolatos ügyekben egy jogorvoslati lehetőségnél különösen fontos, hogy túlzott késedelmek nélkül működhessen, és megfelelő szintű orvoslatot biztosítson.³⁸⁹

Most pedig az idő kérdésköre kerül a vizsgálódás fókuszpontjába. Már esett szó az idő kérdésköréről a gyülekezést megtiltó határozat kapcsán. Az ott felvázolt gondolatmenetet szeretném tovább értelmezni. Megállapítható, hogy az olyan jogorvoslat, amelyik nincs határidőhöz kötve, és ezáltal bizonytalanságot teremt, nem tekinthető hatékonynak.³⁹⁰ Tehát egy jogorvoslati lehetőségnél fontos, hogy az hatékonyan – túlzott késedelmek nélkül – működhessen, ugyanis meghatározott idő áll rendelkezésünkre, hogy benyújthassuk panaszunkat a strasbourgi bírósághoz. A strasbourgi bíróságról némi következetességgel az mondható el, hogy szigorú, de nem túlzóan szigorú eljárásjogi határidőket szab. Strasbourghoz az eljárást lezáró rendes bírósági ítélet (büntetőeljárásban ez a jogerős ítélet, polgári perben a Kúria által, felülvizsgálati eljárásban hozott ítélet) kézhezvételétől számított 4 hónapon belül

³⁸⁷ VÁCZI 2019, 238.

³⁸⁸ Lásd bővebben: OUK 2023b.

³⁸⁹ VÁCZI 2019, 241.

³⁹⁰ Williams kontra Egyesült Királyság (dec.) 2008. Hivatkozik rá: VÁCZI 2019, 238.

fordulhatunk.³⁹¹ Kérdéses, hogy ezt követően kötelező-e az Alkotmánybírósághoz fordulni, de még mielőtt belekezdenék e témakör fejtegetésébe, a további jogorvoslatokat szeretném elemezni.

Itt érdemes megemlíteni a börtönök túlsúfoltságaival kapcsolatos ügyeket. Fontos kiemelni az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által kiadott R/2006/2. számú ajánlást,³⁹² amely az európai börtönszabályokra vonatkozó alapelveket rögzíti. Ennek értelmében fő követelmény, hogy a fogvatartottaknak garantálni kell a szükséges mozgás- és életteret. Ha ez nincs biztosítva a számukra, az az emberi méltóság sérelméhez vezethet.³⁹³

A börtönök túlsúfoltságaival kapcsolatos problémakört azért tartom érdemesnek elemezni, mert e témakör kapcsán a hatékony jogorvoslathoz való jog hatalmas relevanciával bír az egyéni jogvédelemmel összefüggésben. A 2010-es évek közepén rendszerszintű problémával találkoztunk a börtönök túlsúfoltsága tekintetében. Ebben az időintervallumban számos olyan elítélt volt fogva tartva, akiknek nem volt biztosítva a megfelelő élettér, és így vélelmezhetően a helyzetük kimerítette a megalázó bánásmód tartalmi elemeit, ugyanis a mellékhelyiségek is közös helyen voltak az alvótérrel, így nyilvánvalóan a fertőzésveszély magas kockázatával kellett számolni. E tényező keltette életre a szubszidiaritás elvét a belső jogi konstrukciók megteremtése által, amelyet ki kell meríteni azelőtt, hogy az egyén a strasbourgi bírósághoz fordulna, és benyújtaná kérelmét.³⁹⁴

Az EJEB a 2010-es években számos ítéletet hozott az európai börtönök túlsúfoltságaival kapcsolatban. Az ilyen típusú kérelmek jellemzőek voltak ebben az időszakban, és mindegyik kérelem hasonló kihívásból fakadt. Az EJEB ítéletei általánosságban azt állapították meg, hogy a börtönökben uralkodó túlsúfoltság sérti az Európai Emberi Jogi Egyezmény 3. cikkében foglalt rendelkezéseket. E cikk kimondja, hogy senkit nem lehet kínzásnak alávetni, és senkit sem lehet kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak kitenni. E cikk abszolút és minden körülmények között irányadó. Erre a rendszerszintű problémára választ kellett adni valamilyen módon, mivel sorra érkeztek be a bírósághoz az ugyanazon tartalmú kérelmek. Ily módon a bíróság arra az elhatározásra jutott, hogy pilotítéletet

³⁹¹ KARSAI Dániel: Mire jó a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága és hogyan forduljunk hozzá? <https://drkarsai.hu/emberi-jogok-europai-birosaga/>

³⁹² R/2006/2. sz. ajánlás I. rész 3. pont Hivatkozik rá: HAVASI Sára: Mozgástér a büntetés-végrehajtásban figyelemmel a 32/2014. (XI. 3.) AB határozatban foglaltakra. *KRE-Dit*, (2020), 1. <https://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/havasi-sara1-mozgaster-a-buntetes-vegrehajtasban-figyelemmel-a-32-2014-xi-3-ab-hatarozatban-foglaltakra/>

³⁹³ HAVASI 2020.

³⁹⁴ Guide to good practice in respect of domestic remedies (adopted by the Committee of Ministers on 18 September 2013). Hivatkozik rá: VÁCZI 2019.

hoz a börtönök túlszűfolttsága miatt.³⁹⁵ Piloteljárást akkor rendel el az EJEB, ha a beérkezett panaszok alapján egyértelművé válik, hogy egy országban rendszerszinten fordulnak elő hasonló jogsértések, és az egyedi panaszok ügyében hozott elmarasztaló ítéletek sem sarkallják arra az adott ország vezetését, hogy kezelje a problémát.³⁹⁶

A rendszer hiányosságaiból fakadóan megállapítható, hogy az Európai Emberi Jogi Bíróság (EJEB) pilotítélet meghozatalának feltételei adottak voltak. Az EJEB hangsúlyozta, hogy Magyarországnak olyan intézkedést kell bevezetnie, amely elősegíti a fogvatartottak számának csökkenését. Ennek érdekében az állam célja az volt, hogy a lehető legszélesebb körben alkalmazzon szabadságelvonással nem járó büntetéseket. Az EJEB vizsgálatai során megállapította, hogy a magyar jogorvoslati eszközök a fogva tartási körülmények javítására gyakorlatban elégtelenek. Ezért előírás lett a magyar hatóságok számára, hogy a döntés jogerőre emelkedésétől számított hat hónapos határidőn belül meg kell teremteniük a hatékony jogorvoslat lehetőségét. Tehát ki kellett dolgozniuk olyan jogorvoslatokat, amelyek kombinálják a megelőző és a kártérítési jellegű intézkedéseket annak érdekében, hogy hatékonyan orvosolják az adott problémát.³⁹⁷

Ezen kereteken belül 2017-ben Magyarországon bevezettek egy új jogorvoslati lehetőséget, amely lehetővé teszi a fogvatartottak számára, hogy a nem megfelelő körülmények között töltött időre tekintettel meghatározott keretek között mozgó napi tételnek megfelelő kártalanítást kapjanak. Ennek bevezetése után az EJEB úgy döntött, hogy felfüggeszti a magyarországi kártalanítási eljárásokat annak érdekében, hogy megvárja ezek befejezését. Ez azt jelentette, hogy azok a kérelmezők, akiknek korábban hasonló ügyük volt az EJEB-nél, utólagosan arra kényszerültek, hogy éljenek ezzel a jogorvoslati lehetőséggel. Ugyanakkor a bíróság tisztában volt azzal, hogy fontos biztosítani az egyéneknek az észszerű időt arra, hogy ezt a jogorvoslati eszközt igénybe vegyék. Az EJEB az „észszerű idő” kategóriájában általános eljárásjogi szabályokat alkalmazott, így általában – az esetek körülményeitől függően – hat hónap állt rendelkezésre a jogorvoslati lehetőség igénybevételére.³⁹⁸

A napi kártalanítás az EJEB megítélése szerint hatékony jogorvoslatnak minősül. A hatékony jogorvoslat az emberi jogok védelmének legmeghatározóbb eleme. Álláspontom

³⁹⁵ „Az Emberi Jogok Európai Bírósága ma nyilvánosságra hozott döntésében arra kötelezte Magyarországot, hogy 6 hónapon belül dolgozzon ki akciótervet a büntetés-végrehajtási intézetek túlszűfolttságának csökkentésére. Az ítélet a túlszűfolt zárkákban fogva tartott kérelmezők vonatkozásában megállapította, hogy esetükben sérült az embertelen, megalázó bánásmód tilalma.” Magyar Helsinki Bizottság: Pilot ítélet a börtönök túlszűfolttsága miatt. 2015. március 10. <https://www.helsinki.hu/pilot-eljaras-a-bortonok-tulzsufolttsaga-miatt/>

³⁹⁶ Magyar Helsinki Bizottság: Pilot ítéletek a börtönök túlszűfolttsága miatt.

³⁹⁷ VÁCZI 2019, 240–241.

³⁹⁸ VÁCZI 2019, 241.

szerint a hatékony jogorvoslatok fogalmi elemeit a következőképpen lehet definiálni. Hatékony jogorvoslatnak minősül az olyan jogorvoslat, amely (1) elérhető a kérelmező számára; (2) világosan kitűnik a belső jogban; (3) alkalmas, hogy az adott problémát orvosolja; és (4) az esetjogból, ítélkezési gyakorlatból nyilvánvalóan kitűnik.³⁹⁹

A Bíróság az ügyek elintézésében szubszidiárius szerepet tölt be, és az Egyezmény 13. cikke alapján bárkinek joga van ahhoz, hogy az Egyezményben foglalt jogai megsértése esetén a hazai jogorvoslat kimerítése lehetőséget adjon az egyezményesértés nemzeti szinten történő orvoslására. A jogorvoslat kimerítésének általános elveit a Seidovic v. Italy ügyben fejtette ki a Bíróság. Kiemelendő azonban, hogy ezt a kötelezettséget rugalmasan kell kezelni, emellett a rendelkezésre álló jogorvoslatnak hatékornak kell lennie, és nem elégséges csak elméletben elérhetőnek lennie.⁴⁰⁰

5.8. Az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati mivoltának megítélése 2018 előtt és után⁴⁰¹

Ebben a fejezetben a magyar ügyeket vizsgálom, amelyek vonatkozásában először is érdemes külön beszélni a felülvizsgálat kimerítésének és az alkotmányjogi panasz benyújtásának kötelezettségéről. A felülvizsgálat a hazai jogrendszerben rendkívüli jogorvoslati lehetőség, ennek a jogorvoslatnak a kimerítése nem kötelező az Alkotmánybírósághoz fordulás esetén, ugyanakkor, ha az indítványozó ügyében felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, úgy a felülvizsgálati eljárás befejezését követően nyílik erre lehetőség, hogy a kérelmező az Alkotmánybírósághoz forduljon.⁴⁰² Az EJEB gyakorlata ezzel szemben teljesen mást mutat. Még mielőtt az alkotmányjogi panaszt elemezném, érdemes beszélni az EJEB felülvizsgálattal kapcsolatos megítéléséről.

A felülvizsgálat kötelező igénybevételére vonatkozó rövid áttekintő után tér rá a dolgozat az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati mivoltának megítélésére. Sokáig kérdéses volt, hogy az Alkotmánybíróság, azaz az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslatnak minősül-e. A kérdéskör vizsgálatát célszerű két szakaszra bontani. Érdemes beszélni a 2018 előtti időszakról, és azt követően az utána következő időről.

³⁹⁹ Dalia kontra Franciaország, 1998, 38. §; McFarlane v. Ireland [GC] 2010, 107. §; Vernillo kontra Franciaország, 1991; Scavuzzo-Hager és társai kontra Svájc (dec.) 2006; Norbert Sikorski kontra Lengyelország, 2009. 117. §; Sürmeli kontra Németország [GC] 2006, 110–112. §; Scoppola kontra Olaszország (2. szám) [GC] 2012, 71. §. Hivatkozik rá: VÁCZI 2019, 245.

⁴⁰⁰ Gäfgen v. Germany, no. 22978/05, § 143, 30 June 2008. Hivatkozik rá: CSEKŐ-LENGYEL 2019.

⁴⁰¹ Lásd bővebben: OUK 2023b.

⁴⁰² CSEKŐ-LENGYEL 2019.

A kérdés bonyolultságát tovább növeli, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata távol áll a strasbourgi sztenderdektől. Másként fogalmazva: az Alkotmánybíróság gyakran nem nyújt olyan jogvédelmet, amelyet a Bíróság elvár. Néhány példa kiemelése során konstatálható, hogy az Alkotmánybíróság nem foglalkozik az előzetes letartóztatások jogszerűségével, nem ismeri el a tulajdonjog körében a jogos váromány védelmét, és ez csak néhány példa, a lista folytatható.⁴⁰³ Ebből következően mindig szükséges áttekinteni, hogy az adott kérdésben az Alkotmánybíróság milyen gyakorlatot alkalmaz. Ez sajnálatos következmény, mivel az Alkotmánybíróság gyakran eltérően értelmezi és alkalmazza az alkotmányos normákat és elveket, ami sok esetben kiszámíthatatlanságot jelent az állampolgárok és jogi szereplők számára.

Az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati jellegét illetően eltérő álláspontok körvonalazódtak a közelmúltban. Ahogy azt a dolgozatban többször is hangsúlyoztam, a 2012-es év komoly fordulópontot jelentett az alkotmánybíráskodás történetében. Bár témánk szempontjából jelentősebb változásokat hozott a 2018-as év az EJEB megítélése tekintetében, elsődlegesen a 2012-es évet szándékozom elemezni jogi szempontból. Az alkotmányjogi panasz tekintetében az EJEB 2012 előtt úgy foglalt állást, hogy annak kimerítésére nem volt szükség, vagyis kimerítése nem bírt kötelező jelleggel. Itt tartom fontosnak kiemelni a *Weller v. Hungary* ügyet, amely a magyar kormánnyal szemben indult. A per jogi alapját azt képezte, hogy a magyar hatóságok nem biztosították megfelelően a szólásszabadságot, továbbá a kérelmezők álláspontja szerint sérült a tisztességes hatósági eljáráshoz való joguk a hatóságok által. A bíróság ebben az ügyben kimondta, hogy a magyar kormány megsértette az EJEB Egyezményét, ebből adódóan kártérítési kötelezettsége keletkezett a kormánynak.⁴⁰⁴

Amint azt a jogeset is tükrözi, látható, hogy az előbb felsorolt emberi jogi jogsértések orvosolhatók lettek volna a belső hazai jogunkban az Alkotmánybíróság révén, ugyan ez akkor még nem volt tendencia. Megítélésem szerint a fordulópontot itt is talán a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése eredményezte, amely német modellre került beiktatásra a jogrendükbe. Ennek a jogintézménynek az alapvető rendeltetése, hogy egységes alkotmányossági mércét alakítson ki a bírósági ítélezésben.⁴⁰⁵

Azt már a korábbi kutatásaim során is, és a jelen dolgozatban is igazolom, hogy az alkotmányjogi panasz ezen fajtájának bevezetése által az Alkotmánybíróság erőteljesen

⁴⁰³ KARSAI Dániel: Mire jó a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága és hogyan forduljunk hozzá?

⁴⁰⁴ *Weller v. Hungary*, no. 44399/05, 31 March 2009.

⁴⁰⁵ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: A befogadási eljárás jelentősége az új alkotmánybíróági eljárásban. *Jogi Iránytű*, (2012a), 3. 37.

befolyásolja a jogalkalmazást, ugyanakkor azt is hangsúlyozom, hogy megítélésem szerint nem a hagyományos értelemben vett jogorvoslati eszköz. A saját értékítéletem szerint az Alkotmánybíróság habár alkotmányossági mércék alapján jogalkalmazói tevékenységet végez, nem a hagyományos értelemben vett jogalkalmazást, mert tevékenységével nem belülről, hanem kívülről (a bírósági szervezetrendszeren túl) korlátozza az alapjogi visszasságok kialakulásának lehetőségét. Tehát álláspontom szerint nem jelenthetjük ki azt, hogy a (valódi) alkotmányjogi panasz hagyományos jogorvoslati eszköz lenne.⁴⁰⁶ Viszont azt a saját megközelítésemet, amely mellett hangsúlyosan ki is állok, miszerint az Alkotmánybíróság negatív bírói hatalom, több helyütt is igyekszem igazolni a dolgozatban.

Ennek következtében a fejezet címe lehet, hogy önellentmondást tartalmaz a tekintetben, hogy ha nem tekinthető rendes jogorvoslatnak az alkotmányjogi panasz, akkor jogorvoslati hatékonysága hogyan és milyen módon mérhető. Én egy sajátos megközelítésben szeretném vizsgálni az alkotmányjogi panasz hatékony vagy nem hatékony jogorvoslati jellegét. A fő szempontok, amelyek mentén a dolgozat vizsgálandó szándékozik, egyrészt (1) a választóvonalak, tehát az évek értékelése; (2) másrészt különböző jogeseteken keresztül szeretném szemléltetni, hogy miképp változott időről időre az EJEB megítélése ennek kapcsán. Itt megint vissza tudok utalni a jelen témakör vizsgálatának indokoltságára. Azért is vizsgálom ennek a jogintézménynek a hatékony vagy nem hatékony jogorvoslati jellegét, mert itt is úgy gondolom, hogy talán közelebb kerülhetünk egy egzakt megoldáshoz, hogy az Alkotmánybíróságnak a hatalommegosztás rendszerében milyen szerepe van, és maga az alkotmánybíráskodás hogyan strukturálja át ennek a rendszernek a működését. Ily módon az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati jellege is sokáig megkérdőjelezhető volt, ugyanis számos ügy kapcsán az Alkotmánybíróság azért nem állapít meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, mert az alkotmányjogi panasz olyan témakört érintett, amelyben a bírók korábban már elutasító döntést hoztak, azonban kiemelendő, hogy ezen esetekben a döntés kimondva nem a *res judicata* elvén nyugodott.⁴⁰⁷ Megfigyelhető egyfajta diszkrecionalitás a testületi döntések kapcsán.⁴⁰⁸

Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegét illetően érdemes magáról az alkotmányjogi panaszok befogadási gyakorlatáról is beszélni, ugyanis, mint ahogy azt már korábbi kutatásaim során is górcső alá vettem, német mintára az Alkotmánybíróság nagyon szigorú befogadási szűrőt alakított ki, amelynek keretében csak kivételes esetekben fogadják

⁴⁰⁶ Lásd bővebben: OUK 2018, 141–220.

⁴⁰⁷ GÁRDOS-OROSZ 2012a, 38.

⁴⁰⁸ VÁCZI 2019, 248.

be az alkotmányjogi panaszokat, még ha ez az évek során enyhült is. A magyar befogadási gyakorlat német mintára az elbotlási elvet alkalmazza, ami azt jelenti, hogy a hangsúly főleg azon van, hogy az Alkotmánybíróság ne váljon működésképtelenné, a rázúduló még nagyobb ügyteher miatt. A magyar alkotmányjogi gyakorlat a német gyakorlat leképeződése.⁴⁰⁹

A kérdés a legegyszűrebben talán úgy fogalmazható meg, hogy hogyan minősülhet hatékony jogorvoslatnak az alkotmányjogi panasz, ha a magyar alkotmánybírósági modell is a német elbotlási elvet alkalmazza. Ezen gondolatmenet alapján az alkotmánybírósági befogadási gyakorlat úgy hozható kapcsolatba a panasz jogorvoslati jellegével, hogy amennyiben szigorú feltételek vonatkoznak az alkotmányjogi panaszok befogadására, úgy hogyan minősülhetnek hatékony jogorvoslatnak az EJEB-eljárás megkezdése előtt.

A vélemények pluralizmusa (sokszínűsége) figyelhető meg e témakör tükrében. Ugyanis vannak olyan nézetek, miszerint az alkotmányjogi panasz a rendes jogorvoslatok meghosszabbítása, ily módon az alkotmánybíróság egy kvázi negyedik szint a jogorvoslati rendszerben. Ha ezt a logikát követjük, akkor igazolható lenne egyrészt a rendes jogorvoslati jellege, másrészt a hatékony megítélése is. Nincs általános érvényű igazság, tehát ily módon megfelelő indokolással, alátámasztással igazolható minden szakmai vélemény, nevezetesen ez is. A szakmai álláspontokon belül azonban vannak olyan nézetek, miszerint az alkotmánybíróság nem végez hagyományos jogorvoslati tevékenységet, hiszen nincs konkrét jogvita, amelyet elbírálna, így tevékenysége, habár kapcsolódik a bírói hatalmi ághoz, nem bírói hatalom. Én a köztes megközelítés híve vagyok a korábban sarkalatosan megfogalmazott „negatív bírói hatalom” kategorizálásával.

Tegyük fel, hogy ha hipotetikusán negatív bírói hatalom az Alkotmánybíróság, tehát csak kívülről korlátoz, és a jogorvoslati eszközök rendszerén kívül elhelyezkedő „per”orvoslati eszköz, akkor miért szükséges igénybe venni az EJEB-hez fordulás során.

Ha megnézzük az EJEB gyakorlatát, akkor a 2012 után született ítéletek vonatkozásában a Bíróság a kezdeti álláspontot követte, miszerint az alkotmányjogi panasz alkalmazása nem kötelező, még mielőtt az EJEB-hez fordulnánk.

Ebből adódóan a 2012 után született ítéletekben kezdetben a Bíróság a korábbi gyakorlatát követte, miszerint nem szükséges igénybe venni az alkotmányjogi panaszokat. Ezt megerősíti Váczi Péter is. Váczi Péter ezzel kapcsolatos tanulmányában a strasbourgi joggyakorlatot elemezve arra a következtetésre jutott, hogy Magyarországon az alkotmányjogi panasz nem

⁴⁰⁹ Lásd bővebben: OUK Varinic: Az alkotmányjogi panasz érvényesülése a német és hazai jogrendben. In MISKOLCZI BODNÁR Péter (szerk.): *Jog és Állam*. 24. szám, XIV. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2019. 303–313.

minősül hatékony jogorvoslati eszköznek, amelynek kimerítése kötelező lenne a kérelmező számára. Az e témakört feldolgozó tanulmányában nemcsak az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegét kérdőjelezi meg, hanem az ombudsmani panaszbeadvány⁴¹⁰ és a kegyelmi kérelem⁴¹¹ jellegét is. Az alkotmányjogi panasz megítélése tekintetében irányadó lehet a K.M.C.-ügy.⁴¹² A következő fejezetekben az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegével kapcsolatos ügyeket dolgozom fel.

5.9. K.M.C. kontra Magyarország ügy⁴¹³

Az ügy tekintetében azt kell kiemelni, hogy 2011. március 22-én egy magyar állampolgár az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 34. cikkére hivatkozva fordult a Bírósághoz.⁴¹⁴ A kérelmező egy közigazgatási felügyelet szolgálatában köztisztviselőként dolgozott, azonban munkáltatója hivatkozva a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvényre indokolás nélkül elbocsátotta. Így az elbocsátást indokolás hiányában nem tudta bíróság előtt hatékonyan megtámadni. Ugyanakkor kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság 2011. február 18-án alkotmányellenesség miatt 2011. május 31-i hatállyal megsemmisítette az indokolás nélküli elbocsátásnak jogalapot adó törvényi rendelkezést. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az indokolási kötelezettség hiánya jelentősen leszűkítette azokat az esetköröket, amikor sikeresen lehetett volna bírósághoz fordulni.⁴¹⁵ Tehát következetesen arra az álláspontra jutott a taláros testület, hogy ez a kiszolgáltatott helyzet, amelyet az állam hozott létre, ellentétes az emberi méltósággal. Az Alkotmánybíróság akként foglalt állást, hogy alkotmányos követelményként rögzítendő, hogy a bíró az adott jogvitát olyan jogszabály alapján döntse el, amely megfelel az alkotmányosság szabályainak. Ha a bíró valamely jogszabálynak az alkotmányellenességét észleli, köteles az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezni. A bírói kezdeményezés egyfajta együttműködést

⁴¹⁰ „Megjegyezendő, hogy hasonló a probléma az ombudsmani panaszbeadványok kapcsán, melyek jogorvoslati jellege is erősen megkérdőjelezhető. Itt szintén egy diszkrecionális döntést találhatunk a befogadhatóság szakaszában: Az alapvető jogok biztosa a beadványt elutasíthatja, ha megítélése szerint a beadványban szereplő visszaállítás csekély jelentőségű.” A biztos a kérelmet a beérkezését követően megvizsgálja, és bizonyos esetekben mérlegelheti annak elutasítását.

⁴¹¹ Egy másik személyi jellegű lehetőség a köztársasági elnöki kegyelem, amely az elítéltek „utolsó mentsvára” szokott lenni egy büntetőeljárás végén. Itt is kiemelendő azonban, hogy a köztársasági elnök – az igazságügyért felelős miniszter ellenjegyzése mellett – diszkrecionális jogkörében jár el az érdemi döntésre vonatkozó konkrét törvényi keretek nélkül.

⁴¹² K.M.C. v. Hungary, 19554/11. számú kérelem, 2012. július 10. Hivatkozik rá: VÁCZI 2019, 248.

⁴¹³ Lásd bővebben: OUK 2023b.

⁴¹⁴ EJEB 19554/11. sz.

⁴¹⁵ Alkotmánybíróság 35/2011. (V. 6.) AB. határozat.

követel az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok között. A fő cél, hogy alkotmányellenes norma ne érvényesüljön a jogrendben.⁴¹⁶

Tehát látható, hogy született egy alkotmánybíróági határozat, amely megsemmisítette az érintett törvényi rendelkezést, azonban hangsúlyozandó, hogy a kérelmező nem vette igénybe az indokolás nélküli intézkedéssel szemben alkalmazandó rendes bírósági jogvédelmet, nem indított munkaügyi pert tekintettel azon tényre, hogy a bíróság előtt indokolás hiányában nem lett volna esélye sikerrel perelni volt munkáltatóját. Pedig megszületett ez az alkotmánybíróági határozat, amely alapján az Alkotmánybíróság által megállapított alkotmányellenesség hatálya a rendes bíróságok előtt az alkotmánybíróági eljárás alapjául szolgáló üggyel megegyező ténybeli és jogi alapból származó folyamatban lévő peres eljárásra is.⁴¹⁷

Azonban a kérelmező az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdése alapján azt panaszolta, hogy indokolás nélküli elbocsátása hatékonyan ellehetetlenítette a bírósághoz fordulás jogát. Ez a cikk rögzíti a tisztességes tárgyaláshoz való jogot, amely a tisztességes eljárás részjogosítványa. Kiemelendő, hogy ezen a ügyön túlmenően számos további magyar vonatkozású EJEB-ítélet elemzésével kibontható, hogy mit jelent a tisztességes eljárásnak a megsértése.⁴¹⁸ A Magyarország képviselőjében eljáró kormány a kérelmező által hivatkozott jogsértésre akként reagált, hogy ennek az esetnek közjogi jellege van, ezért a kérelmezői igény nem tartozik az Egyezmény 6. cikkének tárgyi hatálya alá. Ezen túlmenően további érvet hozott fel a kormány, mégpedig azt, hogy nem lettek kimerítve a hazai jogorvoslatok a kérelmező által, mivel nem indított munkaügyi pert. A kormány az érvek között kiemelte, hogy ha a kérelmező igénybe vette volna a rendes bírósági jogvédelmet, akkor a munkaügyi bíróság az *erga omnes* hatállyal rendelkező alkotmánybíróági határozat alapján köteles lett volna eljárást kezdeményezni az Alkotmánybíróság előtt a megsemmisített jogszabály folyamatban levő perben történő alkalmazhatatlansága tekintetében. Erre ellenérvként a kérelmező úgy reagált, hogy ahogy minden pernek, úgy a munkaügyi pernek is vannak vagyoni jogi következményei, valamint azt is hozzátette, hogy egy esetleges alkotmányjogi panasz nem tekinthető hatékony és gyors jogvédelmi technikának tekintettel azon körülményre, hogy a kérelmezőnek el kell vesztítenie a pert, hogy megindíthassa az alkotmánybíróági eljárást.⁴¹⁹

⁴¹⁶ Alkotmánybíróság 35/2011. (V. 6.) AB határozat.

⁴¹⁷ K.M.C. kontra Magyarország ügy, EJEB-ítélet 2012. november 19. https://helsinki.hu/wp-content/uploads/K_M_C_kontra_Magyarország.pdf

⁴¹⁸ PACZOLAY Péter: A tisztességes tárgyaláshoz való jog az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában. In Tóth J. Zoltán (szerk.): *Tisztességes eljáráshoz való jog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021. 149.

⁴¹⁹ K.M.C. kontra Magyarország ügy, EJEB-ítélet 2012. november 19.

Az EJE az ellenérdekű felektől kapott érvek vizsgálatát követően arra az álláspontra jutott, hogy az adott körülmények között a kérelmezőtől nem volt elvárható, hogy munkaügyi pert indítson. Tehát a K.M.C.-ügy alapján megállapítható, hogy az EJE nem tekintette észszerűen elvárhatónak azt, hogy a kérelmezőnek bíznia kellett volna egy esetleges alkotmányjogi panaszban.

5.10. Karácsony-ügy⁴²⁰

A Karácsony-ügy két kérelmen alapult, és az ügyekhez kapcsolódóan két fontos alkotmánybíróági határozatot kell górcső alá venni. Az egyik alkotmánybíróági határozat a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat, a másik pedig a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat.

Mielőtt az alkotmánybíróági határozatok elemzésére kerül sor, az ügyek vonatkozásában fontos tudni, hogy a kérelmezők azért fordultak az EJE-hez, mert álláspontjuk szerint sérült az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló Egyezmény 34. cikke alapján az Egyezmény 10. cikkében lefektetett véleménynyilvánítási szabadságuk. Az ügyek jogi lényege az volt, hogy a kérelmező országgyűlési képviselők szerint megsérült a véleménynyilvánítási szabadságuk, mivel az Országgyűlés megbírságolta őket az Országgyűlésben tanúsított viselkedésük miatt. Az EJE Tanácsának egyöntetű álláspontja szerint a 10. cikk, valamint a 10. cikkel együtt értelmezett 13. cikk megsértése megtörtént.⁴²¹

Mindeközben a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozatában már rámutatott arra, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága egy olyan fontos alapjog,⁴²² amely alapvető része az Országgyűlésnek, azonban az Alkotmánybíróóság azt is hangsúlyozta, hogy az országgyűlési képviselők véleménynyilvánításának módja között különbséget kell tenni, ebből adódóan az Országgyűlésnek lehetősége van olyan szabályok bevezetésére, amelyek a zavartalan működést szolgálják. Továbbá a taláros testület utal az Országgyűlés függetlenségére is, emiatt indokolható módon korlátozható az országgyűlési képviselők véleménynyilvánítási szabadsága. A képviselő felszólalása ellen fegyelmi eljárás indult, e körben az Alkotmánybíróóság vizsgálatának fókuszpontja arra irányult, hogy az Országgyűlésről szóló törvény kifogásolt rendelkezései nem adtak lehetőséget a fegyelmi intézkedések elleni jogorvoslatra. Az Alkotmánybíróóság következetesen rámutatott arra, hogy az Alaptörvény mely döntések ellen biztosít jogorvoslatot. Ezek a döntések a következők: bírósági, hatósági és más

⁴²⁰ Lásd bővebben: OUK 2023b.

⁴²¹ EJE (42461/13. és 44357/13. számú kérelem).

⁴²² Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés.

közigazgatási döntés. Azonban a fegyelmi határozat egyik kategóriába sem tartozik, tehát az azokkal szembeni jogorvoslat hiánya alapvetően nem alkotmányellenes. Így az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdéséből nem származik kötelezettség az ilyen döntésekkel szembeni jogorvoslat biztosítására.⁴²³ Az Alkotmánybíróság a másik határozatában⁴²⁴ kifejtette, hogy az országgyűlési képviselők nem mint magánszemély, hanem mint az ország legfőbb népképviselői szervének tagjai fejezik ki véleményüket, emiatt a megnyilvánulás formáinak korlátai a magánszemélyekre vonatkozó korlátoktól sokkal tágabbak, ezért szükséges, hogy az Országgyűlés elnökének legyenek eszközei, hogy megakadályozhassa az országgyűlési képviselők szabad véleménynyilvánítási jogának gyakorlásával való visszaéléseket. Tehát az Alkotmánybíróság következetesen rámutatott, hogy az érintett törvényi rendelkezés⁴²⁵ nem korlátozza aránytalanul a véleménynyilvánítás alapvető szabadságát.

Az EJEB e körben összehasonlító elemzést végzett a képviselőkre kiszabott fegyelmi intézkedések tekintetében.⁴²⁶ A parlamenti képviselőkkel szemben alkalmazott fegyelmi intézkedések jellege és mértéke országról országra jelentősen változik.⁴²⁷

Az EJEB figyelemmel arra a körülményre, hogy a két kérelem hasonló ténybeli és jogi alappal rendelkezett, egyesítette a kérelmeket a Bíróság Szervezeti és Működési Szabályzata 42. §-ának 1. bekezdése szerint. A fentiekben is részletesen kifejtett körülmények okán a kérelmezők azt sérelmezték, hogy az Országgyűlés fegyelmi jogkörében alkalmazott bírság sértette az Egyezmény 10. cikkében rögzített véleménynyilvánítás szabadságát. Ezzel szemben a kormány pedig úgy érvelt, hogy a kérelmezők a 10. cikk értelmében benyújtott panaszuk tekintetében nem merítették ki a hazai jogorvoslati lehetőségeket. Habár – amint azt korábban már kifejtettem – hasonló kérdéskörben [az Országgyűlésről szóló törvény 48. §-ának (3) bekezdésében szabályozott „kirívóan sértő kifejezés” tekintetében] az Alkotmánybíróság már elutasított alkotmányjogi panaszt. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az Országgyűlésről szóló törvény nem alaptörvény-ellenes, ezért a kérelmezők határozottan azon az állásponton voltak, hogy az Abtv. 26. §-ának (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt már alkalmazták a gyakorlatban, és még csak elméleti szinten sem biztosított jogorvoslatot a véleménynyilvánítás szabadságának megsértése esetén. Továbbá kiemelték, hogy az Abtv. 26.

⁴²³ 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat.

⁴²⁴ 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat.

⁴²⁵ 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről 48. § (3) bekezdés.

⁴²⁶ A felmérésben Andorra, Monaco és San Marino nem szerepelt.

⁴²⁷ A szankciók a következő kategóriákba sorolhatók: rendreutasítás és/vagy figyelmeztetés – ez a leggyakrabban előforduló intézkedés, amelyet 33 tagország alkalmaz. A szavazati jog megtagadása vagy a szavazati jog felfüggesztése 26 tagországban alkalmazott szankció; a legtöbb (28) vizsgált tagországban a leg súlyosabb szankció az ideiglenes kizárás, amely az ülés fennmaradó részéről való kitiltástól több parlamenti ülésről vagy ülésszakról való kizárással terjedhet.

§-ának (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz több okból nem felelt meg a hatékonyság alapvető kritériumainak. Itt szóba jött az Abtv. 29. §-a, amely alapján az Alkotmánybíróság csak akkor fogadhat be alkotmányjogi panaszt, ha az ügynek van valamilyen alapjogi relevanciája. Ezen túlmenően a kérelmezők még azt is kiemelték, hogy ha sikeres is lett volna az alkotmányjogi panasz, abból nem következik, hogy a bírságokat hatályon kívül helyezték, és még csak jogalapot sem teremtett volna, hogy a bírságok hatályon kívül helyezése iránti eljárás kezdeményezhető lehessen. Továbbá azt is előadták, hogy nincs az Országgyűlésről szóló törvény vagy az Országgyűlés Házsabálya ellentétben más törvényekkel, és nem hiányos a tekintetben, hogy nem tartalmaz az alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó szabályokat a parlamenti fegyelmi szankciók vonatkozásában, tehát megállapítható, hogy nem is alakult ki erre vonatkozóan bírói gyakorlat.⁴²⁸

Összegzésként elmondható, hogy az EJEB megállapította, hogy az Abtv. 26. §-ának (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz nem tekinthető hatékony jogorvoslatnak az Egyezmény 35. cikkének (1) bekezdése vizsgálatának szempontjából.

5.11. Következtetések⁴²⁹

A feldolgozott jogesetek bemutatása alapján megállapítható, hogy egy sikeres alkotmányjogi panasz is csak az adott jogszabályi rendelkezés megsemmisítését eredményezte volna, de az egyedi konkrét döntések érvénytelenítésére még nem lett volna alternatíva az akkori szabályozási környezetben. Ebből az következik, hogy az alkotmányjogi panaszt a Bíróság nem tekintette érdemi jogorvoslatnak az adott ügyben. Az eddigiek alapján látható, hogy az alkotmányjogi panasz és a strasbourgi panasz teljesen különböző jogi eszközök voltak, amelyek párhuzamosan működtek egymás mellett. Nem voltak egymásnak előfeltételei. Ez az álláspont azonban megváltozott. Ahogy az élet körülményei változnak, úgy változik a jogértelmezés is. A jog a társadalom terméke, amely az emberekkel együtt fejlődik, javul vagy romlik, de mindig változik.⁴³⁰

Az 2018 és 2019 közötti időszak radikális változásokat hozott az alapjogi pereskedés és bírászkodás terén, mivel az Európai Emberi Jogi Bíróság (EJEB) új gyakorlata szerint alapjogsértés esetén először az Alkotmánybírósághoz kellett fordulniuk a kérelmezőknek

⁴²⁸ European Court of Human Rights 42461/13. és 44357/13. számú kérelem. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-162831%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-162831%22]})

⁴²⁹ Lásd bővebben: OUK 2023b.

⁴³⁰ Karácsony and Others v. Hungary, Applications nos. 42461/13 and 44357/13, Judgement of 17 May 2016. Hivatkozik rá: VÁCZI 2019, 249.

jogorvoslatért, mielőtt a strasbourgi fórumhoz fordultak volna panaszukkal.⁴³¹ Az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépéséig és az Alkotmánybíróság hatáskörének újraszabályozásáig csak néhány esetben merült fel újra – időnként közvetlenül, máskor közvetve – az Alkotmánybírósághoz fordulás lehetőségének kérdése.⁴³²

A nyíregyházi Huszár-telepen lévő görögkatolikus egyház által fenntartott általános iskolával kapcsolatos Kósa-ügyben⁴³³ elfogadott 2017. novemberi határozat bizonyos pontjai értelmezhetőek voltak egyfajta elmozdulásként. A jogvédő szervezetek szerint az iskola jogellenes szegregációt valósított meg. Az Európai Emberi Jogi Bíróság (EJEB) többségi határozattal elfogadhatatlannak nyilvánította a panaszt ebben az ügyben, mivel nem merült ki a hazai jogorvoslatok lehetősége, és a kérelmező által előadott egyedi körülmények nem teljes mértékben egyeztek a hazai szinten közérdekű perben meghozott Kúria-ítélet tényállásával.

Emellett az Európai Emberi Jogi Bíróság (EJEB) problémának tekintette, hogy a kérdés még a strasbourgi eljárás megkezdése előtt sem került az Alkotmánybíróság elé. Az Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány, amely a kérelmező érdekében fellépett, nem nyújthatott be alkotmányjogi panaszt a Kúria ítélete ellen,⁴³⁴ és maga a kérelmező sem tehetett ezt, mivel nem volt peres fél a közérdekű perben. Az EJEB azt ítélte meg, hogy a hazai hatóságok nem biztosítottak megfelelő lehetőségeket a kérelmező számára a szubszidiaritás elvének megfelelően, hogy elsőként foglalkozzanak az állított jogsértéssel.⁴³⁵

Összefoglalóan megállapítható, hogy a 2018-as év előtt már volt valamiféle elmozdulás az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati jellegének pozitív megítélése felé, és azóta az alkotmányjogi panasz eljárás a strasbourgi eljárás előszobájává vált. Az Európai Emberi Jogi Bíróság (EJEB) a *Mendrei v. Magyarország* ügyben 2018. június 19-én hozott döntésében az Alaptörvény 26. §-ának (2) bekezdése és a *Szalontay v. Magyarország* ügyben 2019. április 4-én hozott döntésében az Alaptörvény 26. §-ának (1) bekezdése és az Alaptörvény 27. §-a

⁴³¹ Réti, Várszegi és Társai Ügyvédi Iroda: Kevesebb magyar ügy kerülhet Strasbourgba – az Emberi jogok Európai Bírósága átdobta a labdát az Alkotmánybíróságnak.

⁴³² Lásd például: *Rekvényi v. Hungary*, no. 25390/94, Commission's decision of 11 April 1997; *Csikós v. Hungary*, no. 37251/04, § 18, ECHR 2006 -XIV (extracts); *K.M.C. v Hungary*, no. 19554/11, § 28, 10 July 2012. Hivatkozik rá: MOHÁCSI Máté: Alapjogi jogesetek – a strasbourgi Emberi Jogok Európa Bírósága. *Acta Humana*, (2018), 3. 73.

⁴³³ *Kósa v. Hungary* (dec.), no. 53461/15, 21 November 2017, lásd *Acta Humana* 2017/6, 193.

⁴³⁴ A Kúria határozata ellen az alapítvány sem az Alkotmánybírósághoz, sem az EJEB-hez nem fordulhatott, mivel saját személyében nem érintette a kifogásolt jogsértés; lásd ezzel összefüggésben az alapítvány által egy hasonló ügyben benyújtott kérelmet befogadhatatlannak nyilvánító határozatot (*Esélyt A Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány v. Hungary* [dec.], no. 786/14, 25 March 2014), valamint az Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlatával kapcsolatban például a 3030/2013. (II. 12.) AB végzés 10. pontját. Hivatkozik rá: MOHÁCSI 2018, 74.

⁴³⁵ MOHÁCSI 2018, 74.

alapján benyújtott panaszokat hatékony jogorvoslatnak tekintette az EJEH-hez fordulás szempontjából.

5.12. Az EJEH alapjogi jogesetei a hatékony jogorvoslatok tükrében⁴³⁶

A Mendrei-ügyben az EJEH eltért korábbi ítélkezési gyakorlatától az alkotmányjogi panasz tekintetében, mint kimerítendő hazai jogorvoslat, és bizonyos körülmények között elkezdte előírni az Alaptörvény 26. §-ának (2) bekezdése szerinti eljárást. Az alábbi áttekintés célja a változó megítélés bemutatása az alkotmányjogi panasz tekintetében, részletesen kitérve a Mendrei-ügyre és annak döntésére.⁴³⁷

Az a kérdés, hogy a magyar alkotmányjogi panasz a fenti értelemben véve hatékony és kimerítendő jogorvoslatnak minősül-e, már a 2018-as évet megelőzően is felmerült – ahogy azt kifejtettem –, elsőként pedig 1993-ban, a Vén-ügyben merült fel az Emberi Jogok Európai Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) előtt.⁴³⁸

Az ügy kérelmezője egy hivatásos állományú tűzoltó főtiszt volt, akinek a belügyminiszter 1992. március 2-án fegyelmi fenytésként nyugállományba helyezéssel megszüntette a szolgálati viszonyát. A kérelmező ebből adódóan alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordult, amely alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság 1992. december 8-án elutasította. Emiatt a kérelmező 1993. március 10-én a Bizottsághoz fordult, de ezt a kérelmet a Bizottság elfogadhatatlannak nyilvánította, mivel erre nem terjed ki az egyezmény időbeli hatálya, mivel a támadott fegyelmi határozat 1992. március 2-án, tehát az egyezmény 1992. november 5-i hazai hatálybalépését megelőzően született. Azonban a Bizottság érvelése szerint az Alkotmánybíróság csak általánosságban végezheti a jogszabályok alkotmányossági felülvizsgálatát a magyar jogrendszerben, és nem rendelkezik hatáskörrel egyedi ügyekben hozott fegyelmi határozatok felülvizsgálatára vagy semmissé tételére – ezért az előtte folytatott eljárás sem minősül hatékony jogorvoslatnak a nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályai szerint. Ezáltal az ügyet hazai szinten lezáró végleges határozatnak minősült a miniszter fegyelmi döntése, amely – mint fent említettük – nem esett az egyezmény időbeli hatálya alá.⁴³⁹ Ez az ügy általános jelleggel határozta meg az elkövetkező két évtizedes

⁴³⁶ Lásd bővebben: OUK 2023b.

⁴³⁷ MOHÁCSI 2018, 72.

⁴³⁸ Vén v. Hungary, no. 21495/93, Commission's decision of 30 June 1993. Forrás: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-1620>

⁴³⁹ MOHÁCSI 2018, 72.

EJEB-gyakorlatot, bár ebben az ügyben a bizottság csupán az egyedi ügyekben hozott határozatok elleni elképzelhető jogorvoslat tükrében vizsgálta az alkotmányjogi panasz produktivitását, tehát nem közelítette meg azt az esetkört, amikor a jogsérelem közvetlenül valamely jogszabályból ered. A bizottság által kialakított álláspontra példaként felhozható a 2006-os *Apostol v. Georgia*-ítélet, ahol az EJEB a Vén-ügyben hozott határozatra utalt vissza, és rögzítette, hogy az alkotmányjogi panasz nem minősül az egyezmény 35. cikke szempontjából kimerítendő jogorvoslatnak.⁴⁴⁰

A fenti esetkörök azt igazolják, hogy az alkotmányjogi panasz nem minősült hatékony jogorvoslatnak, ugyanakkor vannak pozitív megítélések is. A Bíróság a *Mendrei v. Hungary* ügy kapcsán áttekintette az alkotmányjogi panasz hatékonyságával kapcsolatos korábbi gyakorlatát és arra a következtetésre jutott, hogy vannak bizonyos esetkörök amikor az Abtv. 26. §-ának (2) bekezdése alapján benyújtható alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslatnak tekinthető, így ha a kérelmező nem meríti ki ezen jogorvoslatot, akkor az EJEB-hez benyújtott beadványa elfogadhatatlanná válik, ugyanakkor az Abtv. 26. §-ának (1) bekezdése és az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszok benyújtásának kötelezettségét a Bíróság még nem mondta ki.⁴⁴¹ A Bíróság végül 2019-ben a *Szalontay v. Hungary* ügyben kijelentette, hogy az Alaptörvény 26. §-ának (1) bekezdése és a 27. §-a alapján benyújtható panasz hatékony jogorvoslatként állt rendelkezésre a kérelmező számára, és a jogorvoslati lehetőség elmulasztása miatt a kérelmet elutasította, mivel azt nem merítette ki.

5.13. A Szalontai vs. Hungary ügy megítélése⁴⁴²

Ez az ügy nagy médiavisszhangra tett szert. A West-Balkán-tragédia egyik vádlottja fordult az EJEB-hez arra hivatkozással, hogy az ellene folytatott büntetőeljárás tisztességtelen. A strasbourgi bíróság az ügy vonatkozásában következetesen kimondta, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz alapvetően hatékony jogorvoslatnak minősül, amelyet a panaszosnak, mielőtt az EJEB-hez fordul, ki kell merítenie.⁴⁴³ Az ügyről azt kell tudni, hogy három ember halálához vezető West-Balkán-tragédiáig nyúlik vissza. 2011. január 15-én a

⁴⁴⁰ MOHÁCSI 2018, 72–73.

⁴⁴¹ CSEKŐ-LENGyel 2019.

⁴⁴² *Szalontay v. Hungary* no. 71327/13 forrás: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-192438%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-192438%22]}) Lásd bővebben: OUK 2023b.

⁴⁴³ GÖNCZI Gergely: Szalontay: az alkotmányjogi panasz (egyelőre és főszabályként) hatékony jogorvoslatnak minősül. *Atlatszo*, 2019. április 15. <https://ejeb.atlatszo.hu/2019/04/15/szalontay-az-alkotmanyjogi-panasz-egyelore-es-foszabalykent-hatekony-jogorvoslatnak-minosul/>

kérelmező, Szalontay Győző kiadta egy rendezvényszervező cégnek a szórakozóhelyet. A rendezvény estéjén az elhúzódó beléptetés miatt kialakult, főleg tinédzserekből álló tömegben valaki késelést kiáltott, aminek következtében a második emeleti ruhatár környékén pánikhangulat uralkodott el. Az emeletről lefelé tartó és a lépcsőn fölfelé igyekvő résztvevők összetorlódásának következtében kialakult káoszban három fiatal nőt agyontaposott a tömeg, további 14 ember pedig megsérült. Ez a tragikus esemény rendkívül nagy médiavisszhangot és együttérzést váltott ki. A rendőrség január 28-án zárta le a nyomozást, vádemelési javaslattal nyolc személy ellen. Az ügyész vádat emelt a kérelmező és három másik személy ellen. Az első fokon eljáró bíróság tömegszerencsétlenséget okozó foglalkozás körében elkövetett gondatlan veszélyeztetés vétségében bűnösnek találta és 2 év 8 hónap végrehajtandó fogházbüntetésre ítélte a kérelmezőt. A kérelmező az ítélet ellen fellebbezett, mint ahogy az ügyész is, aki súlyosítást kért. A védelem álláspontja az volt, hogy a kérelmező nem tekinthető szervezőnek, így a felelőssége sem állapítható meg. A terhelt arra hivatkozott, hogy az elsőfokú bíróság határozatában nem teljesítette megfelelően az indokolási kötelezettséget. A védelem kifogásolta, hogy a tanúk és a szakértők meghallgatása során nem tettek fel minden kérdést, valamint hogy egyes bizonyítási kérelmeiket elutasították. Így szerintük az eljárás súlyosan sértette a vádlott tisztességes tárgyaláshoz való jogát. A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék döntésében a kérelmező büntetését súlyosította, tehát az eljáró tanács nem találta megalapozottnak a védelem által előadott hivatkozásokat. A másodfokon eljáró tanács szerint a hivatkozott eljárási szabálysértések és elutasított bizonyítási indítványok nem bírtak relevanciával az ügy vonatkozásában. Ezt követően a kérelmező a Kúriához is benyújtott felülvizsgálati kérelmet, amelyet azonban elutasítottak. A kérelmező így fordult 2013. november 7-én az EJEB-hez a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére hivatkozva.⁴⁴⁴

A Bíróság a kérelmet illetően arra az álláspontra jutott, hogy a kérelem a hazai jogorvoslatok kimerítésének hiánya miatt érdemi vizsgálatra alkalmatlan. A bíróság döntésének meghozatala során a kérelem befogadhatósága körében vizsgálta, hogy a kérelmező kimerítette-e a hazai jogorvoslati lehetőségeket. Ugyanakkor ennek a kérdéskörnek a vizsgálata a bíróság részére sokszor nehézséget okoz, ugyanis a kérelmezőnek mindig csak az adott időben elméletben és gyakorlatban rendelkezésre álló jogorvoslatot kell igénybe vennie ahhoz, hogy az ügy érdemi elbírálásra alkalmas legyen a bíróság által.⁴⁴⁵ Az ügy tekintetében a magyar kormány úgy érvelt, hogy a kérelmező számára mind az Abtv. 26. §-ának (1) bekezdése szerinti

⁴⁴⁴ GÖNCZI 2019.

⁴⁴⁵ Vö. Pieter van DIJK et al. (eds.): *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. Fourth Edition. Intersentia, 2006. 111–121.*

panasz, és mind az Abtv. 27. §-ának (1) bekezdése szerinti panasz rendelkezésére állt. Ezek a panaszfajták orvosolhatták volna a kérelmező által taglalt jogsérelmeket. A kérelmező azonban vitatta, hogy az alkotmányjogi panasz az ügyben hatékony jogorvoslatnak számított volna, továbbá kiemelte, hogy a kormány nem hozott fel példaként egyetlen olyan ügyet sem, ahol az alkotmányjogi panasz hatékonynak minősült. A kérelmező úgy foglalt állást, hogy a bizonyítás terhe a kormányon van. Azonban a bíróság a jelen ügyben az Abtv. 26. §-ának (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszokról megállapította, hogy azok a kérelmező számára ténylegesen is elérhetőek és alkalmasak lettek volna az adott jogsérelem orvoslására, tehát hatékonynak minősülnek. Jelen ügyben a tisztességes eljárás garanciáinak érvényesülése volt a vizsgálendő kérdéskör, amelyben a bíróság megállapította, hogy azt az Alaptörvény XXVIII. cikke tartalmazza, amelynek szövegezése magas fokú azonosságot mutat az Egyezmény 6. cikkével. Ebből a bíróság megállapította, hogy az Alaptörvény is garantálja azokat a tisztességes eljáráshoz fűződő jogokat, amelyek sérelmére a kérelmező hivatkozott.

5.14. Az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati jellegének tanulságai⁴⁴⁶

Az EJEB döntéseivel elismerte az Alkotmánybíróság hatékony alapjogvédelmi szerepét, ezáltal az alkotmánybírói eljárás kezdeményezése a Bírósághoz fordulás feltétele vagy – ahogy a tanulmány címében fogalmaztam – előkérdése lett. A Szalontay-ügy kulcsfontosságúvá vált az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati jellegének megítélésében. A Bíróság a Szalontay-ügyben megjegyezte, hogy készen áll a szóban forgó jogorvoslatok potenciális hatékonyságának megváltoztatására, amennyiben a hazai hatóságok gyakorlata erre utal.⁴⁴⁷ Ez az ügy hatalmas mérföldkőnek számított, hiszen az EJEB korábban az alkotmányjogi panaszokat érintő határozataiban általában arra a következtetésre jutott, hogy az adott ügy körülményei között az alkotmányjogi panasz nem volt hatékony és kimerítendő jogorvoslatnak tekinthető.⁴⁴⁸ Ez az álláspont most megváltozott.

⁴⁴⁶ Lásd bővebben: OUK 2023b.

⁴⁴⁷ KARSAI 2020.

⁴⁴⁸ Lásd Hálózati Gyógyszertárak Szövetsége and Others v. Hungary (dec.), no. 66925/12, 14 May 2013; Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary, nos. 70945/11 and 8 others, § 50, ECHR 2014 (extracts); Vékony v. Hungary, no. 65681/13, §§ 22–24, 13 January 2015; Karácsony and Others v. Hungary [GC], nos. 42461/13 and 44357/13, §§ 64–83, 17 May 2016; Béres and Others v. Hungary, nos. 59588/12 and 2 others, 17 January 2017; Király and Dömötör v. Hungary, no. 10851/13, §§ 48–49, 17 January 2017. A Király and Dömötör ítélethez Egidijus Kūris különvéleményt csatolt, amelyben hosszan és szenvedélyesen érvelt amellett, hogy az EJEB teljességgel megalapozatlanul és a vonatkozó hazai jogszabályokból csak szelektíven és tendenciózusan idézve utasította el a kormány eljárásjogi kifogását. Sajnálatosnak találta, hogy az EJEB a szóban forgó határozatával voltaképpen arra ösztönzött más potenciális kérelmezőket is, hogy ne forduljanak az

Ez azt jelenti, hogy amennyiben az EJEH-hez benyújtott panaszügyekben a hazai jogi keretek lehetővé teszik bármely alkotmányjogi panasz eljárás kezdeményezését, és a panaszos (1) egyáltalán nem kezdeményezett ilyen eljárást; vagy (2) kezdeményezett ilyen eljárást, de az Alkotmánybíróság még nem hozott az alkotmányjogi panasz eljárást befejező döntést az ügyében, akkor az EJEH nem fogadja be a panaszos ügyét, és így az abban előadott sérelmekkel érdemben nem fog foglalkozni.⁴⁴⁹

Látható, hogy 2018-2019 előtt a valódi alkotmányjogi panasz nem minősült hatékony jogorvoslatnak, azonban ezt követően radikális változások történtek. Az EJEH következetes gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslatnak minősül. Az ügyben született határozat rögzítette, hogy az alkotmányjogi panasz „a siker ésszerű kilátását nyújtó, hozzáférhető jogorvoslat.” A Bíróság nem látott olyan körülményt, amely a jelen ügyben mentesítené a kérelmezőt az ilyen alkotmányjogi panasz benyújtásának kötelezettsége alól. A határozat arra is utal, hogy a Bíróság „készen áll a szóban forgó jogorvoslatok potenciális hatékonyságával kapcsolatos álláspontjának megváltoztatására, ha a hazai hatóságok gyakorlata ennek ellenkezőjéről tanúskodik (ld., mutatis mutandis, Domján kontra Magyarország, 2017. november 14-én elfogadott 5433/17. sz. határozat 38. bekezdés).”⁴⁵⁰

Ugyanakkor a Varga Sándor és társai kontra Magyarország ügyben, 2021. június 17-én hozott ítéletben az EJEH megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a tényleges életfogytiglani szabadságvesztéssel kapcsolatban nem tekinthető hatékony hazai jogorvoslatnak. A döntés kifejezetten ezen ügycsoport tekintetében irányadó. Fontos kiemelni, hogy a Szalontay-határozatot „hatályon kívül helyező” döntés nem született, a Szalontay-határozatban foglaltakat expressis verbis a Bíróság nem írta felül.⁴⁵¹

Alkotmánybírósághoz, ezzel tulajdonképpen kihúzva a talajt a magyar alkotmányos rend egyik újonnan – bár vitatható körülmények között – bevezetett fontos eleme alól. Hivatkozik rá: MOHÁCSI 2018, 72.

⁴⁴⁹ Réti, Várszegi és Társai Ügyvédi Iroda: Kevesebb magyar ügy kerülhet Strasbourgba – az Emberi jogok Európai Bírósága átdobta a labdát az Alkotmánybíróságnak.

⁴⁵⁰ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA: a SZALONTAY Győző által Magyarország ellen előterjesztett 71327/13. sz. kérelemről

⁴⁵¹ A dolgozat aktualizálása érdekében felvettem a kapcsolatot Dr. Tallódi Zoltánnal, az Igazságügyi Minisztérium Emberi Jogi Főosztályának főosztályvezetőjével, aki válaszában egy konkrét ügy kapcsán ismertette az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos legfrissebb álláspontokat.

5.15. Összegzés⁴⁵²

A disszertáció ezen fejezetének célja az volt, hogy megvizsgálja a strasbourgi bíróság befogadási mechanizmusát párhuzamot vonva a kutatásom fókuszpontját képező alkotmányjogi panasszal. A bevezető részben azokra a kérdésekre kerestem a választ, hogy az alkotmányjogi panasz vajon mennyiben minősül hatékony jogorvoslatnak. Egyáltalán jogorvoslatnak tekinthető? Ahogy azt korábban is kifejtettem, az alkotmányjogi panasz megítélése kapcsán a 2018-as évet követően változások következtek be, amelyek hatására az EJEB megállapította, hogy amennyiben az indítványozó a strasbourgi bírósághoz kíván fordulni, és számára elérhető, vagyis rendelkezésre áll számára az alkotmányjogi panasz mint „kvázi” kimerítendő (alap)jogorvoslat, úgy azt kötelező igénybe venni, és csak ezt követően fordulhat az EJEB-hez. Tehát mindezek alapján levonható a következtetés, hogy az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi rendszerben betöltött szerepe az EJEB megítélése alapján hatékonynak minősül. Ennek az irányvonalnak a lényege az, hogy az alkotmánybíróságok jelentős hatásköröket kapnak az egyedi jogviták vonatkozásában, és a bíróságok döntéseivel szemben előterjesztett alkotmányjogi panasz bizonyos esetekben hatékony jogorvoslatnak minősülhet az EJEB gyakorlata szerint is. Sulyok Tamás, az Alkotmánybíróság elnöke kiemeli, hogy figyelemmel az alapjogi jogvédelmen belül az individuális alapjogvédelem előtérbe kerülésére, kevesebb lehetőség nyílik az alapjogi politikai aktivizmusra, aminek következtében az Alkotmánybíróság inkább a jogi, mint a politikai erőter részévé válik. Mint ahogy az számos alkalommal elhangzott a dolgozatban: az Alkotmánybíróság a 2012. január 1. napjával hatályba lépett Alaptörvény értelmében nemcsak a törvényhozó, hanem a végrehajtó hatalmi ág és az igazságszolgáltatás hatalmi ága felett is közvetlenül látja el az alkotmányos kontrollt.⁴⁵³

Ha még jobban kibontjuk a témakört, akkor az a tételmondat is lefektethető, hogy ebből adódóan az EJEB rendeltetése a tagállami hiányosságok pótlása, ugyanis szubszidiárius jelleggel csak akkor avatkozhat bele az ügyekbe, ha az adott tagállamok (indítványozók) a rendelkezésükre álló összes hatékony jogorvoslatot kimerítették.

Azonban ahogy azt a dolgozat is vizsgálta az utóbbi években ez az álláspont megváltozott ugyanis a Varga Sándor és társai kontra Magyarország ügyben megállapításra került, hogy az alkotmányjogi panasz nem tekinthető hatékony jogorvoslatnak.

⁴⁵² Lásd bővebben: OUK 2023b.

⁴⁵³ SÚLYOK Tamás: Helyzetjelentés az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi tevékenységéről. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2017), 2. 96.

6. A bírói döntéseket érintő alkotmányjogi panaszok általános tapasztalatai (a tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való jog). Az alapjogi sérelem megítélése a bírósági döntések tükrében

Az alkotmányjogi panasz részletes elemzését, annak jogorvoslati jellegének vizsgálatát követően a disszertáció e fejeztében bemutatom, hogy mi minősül konkrét alapjogi sérelemnek, ugyanis mint ahogy azt már többször is kiemeltem, az alkotmányjogi panasz akkor van helye, ha az ügynek van valamilyen alapjogi relevanciája. Bencze Mátyás mutat rá arra, hogy a bíróságok feladata nem pusztán a tárgyi jog alkalmazása, hanem az alkotmányos alapjogok védelme is. A bíróságoknak jogalkalmazásuk során döntenük kell olyan ügyekben, amelyek (1) eleve alapjogi igények érvényesítését célozzák, míg másokban (2) a szakjogi normák mellett relevánssá válhatnak az alapjogok mint önálló jogi érvek.⁴⁵⁴ Ebből az következik, hogy a bíróságoknak az alapjogok szemüvegén keresztül kell döntésüket meghozniuk, így hatványozottan figyelniük kell az alapjogok tiszteletben tartására. Ha pedig ezt elmulasztják, ennek orvoslására szolgál az alkotmányjogi panasz jogintézménye.

Az alkotmányjogi panaszt mint egyfajta (alap)jogséreelmet orvosló eszközt vehetjük igénybe. Ahhoz, hogy egy bírói döntés alaptörvény-ellenes legyen, szükséges az előbb említett tényező, vagyis az alapjogi sérelem. A valódi alkotmányjogi panaszt ez a fontos komponens (alapjogi relevancia) különbözteti meg a rendes jogorvoslati lehetőségektől. Ebben a részben a vizsgálat tárgya a konkrét közigazgatási perekben születő döntések lesznek. Jelen terület kiválasztását a munkám indokolja, így célszerűnek látom, hogy e témát is körüljárjam tudományos nézőpontból. Ügyvédként a mindennapok során leginkább ezzel a területtel találkozom, amelyet áthatnak az alapelvek, és ezeknek gyakorlati jelentősége kiemelt.⁴⁵⁵ A gyakorlati tapasztalatokat szeretném összekapcsolni az elméleti elemzéssel. Így jelen fejezetben a „valódi” alkotmányjogi panasz jogintézményével kapcsolatos alkotmánybírói gyakorlatról adok áttekintést. Tehát kifejezetten a közigazgatási és egyéb bírósági döntések elemzésére kerül sor, amelyekben az Alkotmánybíróság a panaszos indítványa alapján vagy megsemmisít, vagy pedig végzés, illetve határozat formájában visszautasít/elutasít alkotmányjogi panaszokat. Céloom a jelen rész megírásával annak bemutatása, hogy az elmúlt években az Alkotmánybíróság előtt megtámadott közigazgatási és egyéb bírói döntéseket érintő

⁴⁵⁴ BENCZE Mátyás: Az alapjogok bíróság előtti érvényesülésének szociológiai háttere. In SOMODY Bernadette (szerk.): *Alapjogi bíráskodás – Alapjogok az ítélkezésben*. Budapest, L'Harmattan, 2013. 95.

⁴⁵⁵ PINCZE Tamás: Az eljárási alapelvek múltja, jelene és jövője magyar közigazgatási eljárási törvényekben. *Jogi Fórum*, 2017. május 23. <https://www.jogiforum.hu/publikacio/2017/05/23/az-eljarasi-alapelvek-multja-jelene-es-jovoje-magyar-kozigazgatasi-eljarasi-torvenyekben/>

alkotmányjogi panaszbeadványok milyen esetekben voltak sikeresek, és milyen alkotmányos sérelmek miatt semmisített meg az Alkotmánybíróság jogerős közigazgatási bírósági döntéseket. Az ilyen típusú eljárások jelentőségének és jogi funkciójának megértése érdekében mindenekelőtt érdemesnek tartom bemutatni e jogintézmény legfontosabb jellemzőit. Emellett indokoltnak tartom, hogy az alapjogok bíróság előtti érvényesülésének nem csupán tárgyi háttérét, hanem szociológiai háttérét is vizsgáljam Bencze Mátyás írásainak segítségével.

6.1. Az Alaptörvényben biztosított alapjogok

Az Alkotmánybírósághoz számos olyan panaszbeadvány érkezik be, amelyek nem tartalmaznak konkrét alapjogi érvelést arra vonatkozóan, hogy az indítványozó melyik alapjoga sérült. Az Alkotmánybíróság a befogadási eljárása során csak azt vizsgálja, hogy a beadvány érdemi elbírálásra alkalmas-e, vagy sem. Ebből adódóan jelen fejezetben bemutatom, hogy mi minősül konkrét alapjogi sérelemnek. A konkrét jogsérelem és a konkrét alapjogi sérelem közti különbséget konkrét ügyek vizsgálatával lehet a legszemléletesebben bemutatni, ugyanis ezzel a módszerrel érthetőbbé válik, hogy mit jelent az alapjogi relevancia.

Hangsúlyozandó, hogy gyakran olyan panaszok érkeznek be az Alkotmánybírósághoz, amelyek azt kifogásolják, hogy nem érvényesül az egységes jogalkalmazás, ebből adódóan a jogbiztonság elve sérül. Kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság többször hangsúlyozta, hogy nem foglalkozik az eseti mérlegeléssel alapuló rendes bírósági döntések felülvizsgálatával. Köztudott és általánosan elfogadott szakmai és tudományos nézőpont, miszerint az egységes joggyakorlat biztosítása a Kúria feladata.⁴⁵⁶

Korábbi kutatásaim során azt is vizsgáltam, hogy az Alkotmánybíróság hogyan hat az egységes ítélkezési gyakorlatra. E körben a dolgozat már kiemelte azt a tényt, miszerint az Alkotmánybíróság határozatai *erga omnes* hatállyukkal formálják a jogrendet. Jogforrástani szempontból megítélésem szerint egy alkotmánybírósági határozat magasabb szinten helyezkedik el, mint egy kúriai ítélet. Ennek a tényállításnak az igazolására a dolgozat későbbi fejezetében – amely a rendőrképmással kapcsolatos ügyeket érinti – foglalkozni fogok.

A valódi alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének elemzésére a dolgozat előbbi részfejezeteiben már sor került, és ezek alapján arra a következtetésre jutottam, hogy a

⁴⁵⁶ 3325/2012. (IX. 12.) AB végzés, Indokolás [27]; 3146/2013. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [32]–[33]; 3176/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás: [27]. Fel kell hívni a figyelmet, hogy ez a befogadási kritérium gyakran összefonódik az Abtv. 29. §-a szerint vizsgálandó szempontokkal, pl. 3297/2012. (X. 19.) AB végzés, Indokolás [8].

köztudatban sokszor úgy jelenik meg az alkotmányjogi panasz, mint egy fajta jogsérelmet orvosló jogi eszköz. Ezért is tartottam fontosnak, hogy a jogintézmény (hatékony / nem hatékony) jogorvoslati jellegét is kutassam az EJEB jogesetein keresztül.

Az Alkotmánybíróság a bírói döntések vizsgálatánál – eljárásjogi szempontból – nem úgy jár el, ahogy azt a rendes bíróságok teszik a jogorvoslati fórumrendszerükben. Sokan úgy emlegetik az Alkotmánybíróságot, mint superbíróságot, mint a rendes bíróságok legfelsőbb szintjét, negyedfokú jogorvoslati fórumot. Ez azonban nem igaz. Az Alkotmánybíróság nem egy negyedik szint a jogorvoslatok rendszerében, hiszen valódi alkotmányjogi panasszal csak akkor lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha a konkrét bírói döntésnek alkotmányjogi (alapjogi) relevanciája van, vagyis a bírói döntés alapjogsértő. Ha nem merül fel alaptörvény-ellenesség, az indítványt a testület visszautasítja, azaz érdemben el sem bírálja.⁴⁵⁷

Az Alkotmánybíróság által gyakran használt megfogalmazás: „önmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság negyedfokú bírósággá válna.”⁴⁵⁸

Az Alkotmánybíróság nem tartja vizsgálatra alkalmasnak azt az indítványt, amely pusztán (1) a felhasznált bizonyítási eszközök kiválasztását; (2) a tényállás bíróság általi megállapítását; (3) a bizonyítékok további értékelését, továbbá (4) az alkalmazandó jogszabály kiválasztását és (5) értelmezését tartja sérelmesnek.⁴⁵⁹

6.2. Az alapjogi relevancia kérdésköre

Az eddig leírt támpontokat figyelembe véve megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság kiemelkedően sok esetben utasítja vissza az Abtv. 27. §-a alapján megindított alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 29. §-ában⁴⁶⁰ foglalt indokokra alapozva.

Hangsúlyozandó, hogy a taláros testület igen szigorúan értelmezi és tartja be az alapvető jelentőségű felvetésére vonatkozó törvényi követelményt. Különbség van a korábbi és a mostani gyakorlat között. Az Alkotmánybíróság korábban sok esetben csak azt állapította meg, hogy az adott kérdés nem vet fel olyan alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi

⁴⁵⁷ Lásd bővebben: OUK 2017.

⁴⁵⁸ VISSY Beatrix: Kiskapu a superbíráskodáshoz? A bírói döntések felülvizsgálata a törvény előtti egyenlőség követelménye szempontjából. In CHRONOWSKI Nóra – POZSÁRSZENTMIKLÓS Zoltán – SMUK Péter – SZABÓ Zsolt: *A szabadságszerető embernek. Liber Amicorum István Kukorelli*. Budapest, Gondolat, 2017. 624–631.

⁴⁵⁹ TÓTH J. 2014.

⁴⁶⁰ 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról (a továbbiakban: Abtv.) 29. §: „Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.”

kérdést, amely befolyásolná a bírói döntést. Ez a gyakorlat értelemszerűen később megváltozott: az indokolások hosszabbak lettek, és az értelmezési tartományok egyértelműbbé váltak, néhol korábbi végzésekre is hivatkozva.⁴⁶¹

Az Alkotmánybíróság több döntésében kimondta, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz „[...] nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. [...] Önmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra. [...] Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy [az Alkotmánybíróság] minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem támadható [...]”⁴⁶²

Összefoglalva megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata során általában nem avatkozik be az egyes jogszabályok alkalmazásával vagy értelmezésével kapcsolatos vitás kérdésekbe, hacsak azok nem érintik közvetlenül az alapvető jogok vagy az alkotmányos alapelvek érvényesülését. Elsősorban inkább az alapvető alkotmányjogi kérdésekkel és az alaptörvény-ellenesség vizsgálatával foglalkozik, mivel feladata a jogállamiság és az alkotmányosság őrzése, tehát alapvetően az Alaptörvényből eredő jogok és kötelezettségek védelmével foglalkozik. Az Alkotmánybíróság nem fellebbviteli fórum, és nem hivatott helyettesíteni a rendes jogorvoslás lehetőségét. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróságnak minden ügyben rendkívül körültekintően kell eljárnia, és megtalálnia azt a határt, amelytől élhet az alkotmányozótól kapott felhatalmazással. Kecő Gábor és Naszladi Georgina szerint: „a testület csak »alkotmányjogi sérelem« esetén avatkozhat be, önmagában az, hogy a bírói döntés az alkalmazandó joghoz mérve esetleg objektív mérce szerint hibás, nem ok a beavatkozásra.”⁴⁶³

6.3. Az alapjogok alkalmazásának lecsapódásai a magyar ítélkezési gyakorlatban

Látható, hogy az Alkotmánybíróság tag jogköreivel ellentétben csupán nagyon szűk körben avatkozik be a rendes bírósági döntéshozatalba, hiszen a testület csupán „alkotmányjogi sérelem” esetén avatkozhat be a rendes bírósági eljárások rendjébe. Álláspontom szerint

⁴⁶¹ GÁRDOS-OROSZ – LÓRINCZ – ZÓDI 2017, 372–373.

⁴⁶² 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28].

⁴⁶³ KECSŐ Gábor – NASZLADI Georgina: Az Alkotmánybírósági hatáskörgyakorlás határa az alkotmányjogi panaszeljáráásban. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 254.

jelenleg nem érvényesül az alapjogi aktivizmus.⁴⁶⁴ Érdekes szemügyre venni azonban – párhuzamot vonva a kutatásom központi magját képező alkotmányjogi panasszal –, hogy a rendes bíróságokat, kifejezetten a bírókat milyen motivációk jellemzik. Hogyan érvényesülnek az alapjogok a rendes bíróságok eljárásában, mennyire van hatással az alapjogok attitűdjé a rendes bíróságokra. Ehhez elengedhetetlennek tartom, hogy jelen tudományos értekezés a tárgyi elemzés mellett egyfajta szociológiai elemzést is tartalmazzon, így megértve az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolatrendszerét. Bencze Mátyás rámutat arra, hogy a megfelelő színvonalú alapjogi ítélkezés három követelményt fektet le a bírókkal szemben: (1) az alapjogi relevancia felismerésének szükségessége; (2) alapjogi relevancia felmerülése esetén annak elismerése; és (3) a bírónak adekvát módon kell alkalmaznia a figyelembe veendő alapjogot.⁴⁶⁵ Ugyanakkor nem új keletű jelenség az alapjogok relevanciájának fel nem ismerése. Azt azonban szükséges leszögezni, hogy a bíróságok által eldöntött több tízezer ügynek csak a töredéke bír alapjogi relevanciával. Bár a több tízezer ügynek csak a töredéke bír alapjogi relevanciával, számos ügyben világosan kimutatható, hogy a problémát az alapjogi relevancia fel nem ismerése jelentette, ami az alkotmányjogi panasz alkalmazásának szükségességét eredményezi.⁴⁶⁶

Fontos példaként említhető az a jogeset, amelyet a BH 2004. 163. szám alatt közöltek, és amelyben a felperes azért fordult a kórházhoz, hogy művi vetélést kérjen. A beavatkozást a kórház el is végezte, ugyanakkor a beavatkozás során orvosi műhiba lépett fel, így a magzat megmaradt, és később meg is született. Az első fokon eljáró bíróság az orvosi műhiba miatt nem vagyoni kártérítést ítélt meg az anya részére, de ezt az ítéletet a Legfelsőbb Bíróság megváltoztatta, és kimondta, hogy semmilyen kártérítés nem illeti meg az anyát. Bencze Mátyás rávilágít, hogy ebben az ügyben az alapjogot nyíltan és egyértelműen figyelmen kívül hagyták: „ilyen kára a felperesnek nem állapítható meg, mert nincs olyan, a jog által elismerhető személyiségi joga, amely azáltal sérült volna, hogy az általa kívánt terhességmegszakítás ellenére gyermeke született.” Sem az akkori köztársasági Alkotmány, sem a mostani Alaptörvény nem is ismeri el az „abortuszhoz való jogot”, azonban az önrendelkezési jogból

⁴⁶⁴ Az alapjogi aktivizmus fontos szerepet játszik abban, hogy megvédje az emberek jogait, és elősegítse az egyenlőséget és igazságot a társadalomban. Általában hosszú távú és kitartó erőfeszítéseket igényel, és gyakran a társadalom széles körének részvételére és támogatására támaszkodik. Az alapjogi aktivizmusnak különböző formái lehetnek: (1) jogi munka és pereskedés; (2) kampányok és nyilvánosság; (3) oktatás és tájékoztatás; (4) társadalmi és politikai szerveződés. Az alapjogi aktivizmus olyan tevékenységek összessége, amelyek célja az alapvető emberi jogok védelme és előmozdítása.

⁴⁶⁵ BENCZE 2013, 96.

⁴⁶⁶ BENCZE 2013, 97.

minden további nélkül levezethető lett volna a kártérítés jogalapja, amely így jogi érvként ellentétes és helyes döntéshez vezetett volna.⁴⁶⁷

Teljes mértékben egyetértek Bencze Mátyás meglátásával, miszerint ebben az ügyben nyíltan figyelmen kívül hagyták az alapjogokat. Fontosnak tartom a láthatatlan alkotmány kérdéskörét felhozni ehhez a gondolathoz kapcsolódóan. A láthatatlan alkotmány kérdésköre kapcsán kiemelhető, hogy az alkotmányok sokszor tartalmaznak olyan alapjogokat, amelyek nincsenek konkrétan megfogalmazva az alkotmányok szövegében, ugyanakkor más alapjogok vonatkozásában, mint például az önrendelkezéshez való jog tekintetében azok kiolvashatók.

Követve Bencze Mátyás interpretációját: az alapjogok alkalmazásának figyelmen kívül hagyásán túlmenően problematikusak azok az esetek is, amelyekben a bíróság felhasznál az érvelésében valamilyen alapjogot, de annak alkalmazása az ügy teljes kontextusát figyelmen kívül hagyva történik. Itt említhető meg a „harangzúgás”-eset.⁴⁶⁸ A tényállás a következő: a jegyző zajkibocsátási határértéket állapított meg a templomi harangozásra. Az ügy két jogorvoslati lépcsőfok után a Legfelsőbb Bíróság előtt fejeződött be, amely megváltoztatta a döntést, és mindenfajta korlátozástól mentes harangozást engedélyezett. Az akkori Alkotmány 60. §-ának bekezdései alapján a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára. Ez a jog magában foglalja azt is, hogy vallását és meggyőződését mindenki más és más módon gyakorolhassa. Az ítéletben nincsen hivatkozás más alapjogra, csak a lelkiismereti és vallásszabadságra. Érdekessé válik ez a döntés abból a szempontból, hogy csak egyetlen alapjogot tekint relevánsnak az esettel kapcsolatban, és nem foglalkozik a másik oldal, az ellenérdekű fél, valamint az alacsonyabb szintű bíróság által hivatkozott alapjogokkal. Ezen alapjogok közé tartozik a tulajdonhoz való jog, valamint az egészséges környezethez való jog, amelyeket szintén garantál az Alkotmány. Az érintettek, különösen a környék lakói, jogosan érezhetik úgy, hogy sérülnek ezek a jogaik, hiszen a templom harangjának zúgása hatással van az ő életminőségükre. Ezért a bíróságnak minimális kötelezettsége lett volna feltárni az alapjogok egymáshoz való viszonyát, és figyelembe venni az adott szituáció sajátosságait ahhoz, hogy gondosan tudja mérlegelni, hogy meddig terjedhet az egyes alapjogok védelme. Azonban a Legfelsőbb Bíróság elkerülte az alapjogi érvelés összetett területét, és nem foglalkozott az alapjogok egymáshoz való viszonyának vizsgálatával ebben az esetben sem.⁴⁶⁹

⁴⁶⁷ BENCZE 2013, 97–98.

⁴⁶⁸ Kfv.II.39.166/2007/8.

⁴⁶⁹ BENCZE 2013, 98.

6.4. A közigazgatási bírói döntéseket érintő alkotmányjogi panaszok általános tapasztalatai

Jelen fejezetben a közigazgatási bírói döntéseket érintő alkotmányjogi panaszokat veszem górcső alá, valamint az ezt a területet érintő egyes alkotmánybíróági határozatokat, amelyeknek értékítélet-teremtő jelentőséget tulajdonítok. E témakör kapcsán elsősorban azt kell kiemelni, hogy „az Alkotmánybíróság, habár nem túlzottan, de mégis, a közigazgatási ügyekben is felhasználja a »valódi« alkotmányjogi panaszok érdemi elbírálásának lehetőségét, és meghatározott közigazgatási és munkaügyi bírósági döntéseket semmisít meg, amelyek valamely anyagi vagy (nagyobb részben) eljárási alapjogba ütköznek. Az Alkotmánybíróság határozatainak időbeli alakulásából látható,⁴⁷⁰ hogy a testület – a közigazgatási ügyszakos bírósági döntések alkotmányossági felülvizsgálata során is – 2015-től kezdve alkalmazkodott a megváltozott hatásköri szabályokhoz (valamint kialakította és megszilárdította befogadási és döntési gyakorlatát), és azóta egyre határozottabban alkalmazza a megsemmisítés eszközét.”⁴⁷¹

„Az alaptörvény-ellenesség megállapítása és ennek következményei az adott eset körülményeitől függenek. Az Alkotmánybíróági törvény 43. §-ának (4) bekezdése lehetővé teszi az Alkotmánybíróság számára az egyediesítést. Ez azt jelenti, hogy amikor egy bírói döntést megsemmisítenek, az Alkotmánybíróság jogosult megsemmisíteni az adott döntéssel összefüggésben álló más bírósági vagy hatósági döntéseket is.”⁴⁷²

Tóth J. Zoltán vizsgálta statisztikai elemzésekkel, hogy a közigazgatási bírói döntéseket érintően mennyi esetben lett kimondva egyes közigazgatási bírói döntések alaptörvény-ellenessége. A közigazgatási és munkaügyi bírósági döntésekkel kapcsolatos alkotmányjogi panaszok tekintetében megállapítható, hogy 2012. január 1. és 2018. május 12. között összesen 14 alkotmánybíróági határozat született, amelyek megsemmisítették a közigazgatási és munkaügyi bíróságok döntéseit (ebből 9 esetben ítéletet, 5 esetben pedig végzést).⁴⁷³ Továbbá az Alkotmánybíróság ügyforgalma alapján az is megállapítható, hogy milyen arányban oszlanak meg a támadott bírói döntések ügyszaki jellegük tekintetében. Elmondható, hogy 2018 óta a közigazgatási ügyszakos ügyekben születő bírói döntésekkel szemben gyakoriak a valódi

⁴⁷⁰ Az Alkotmánybíróság 2012-ben, 2013-ban és 2014-ben még egyetlen közigazgatási és munkaügyi bírósági döntést sem semmisített meg; 2015-ben már hetet, 2016-ban kettőt, 2017-ben pedig ötöt.

⁴⁷¹ TÓTH J. 2018c.

⁴⁷² TÓTH J. Zoltán – TÉREY Vilmos: A bírói döntésekre is kiható alkotmánybíróági jogvédelem tapasztalatai. *Alkotmánybíróági Szemle*, (2017), 2. 102–107.

⁴⁷³ A 14 Abh.-ból három [3353/2017. (XII. 22.) AB határozat; 30/2015. (X. 15.) AB határozat; 14/2016. (VII. 18.) AB határozat] volt olyan, amely az alapul fekvő hatósági döntés(ek)e)t is alaptörvény-ellenesnek nyilvánította, és megsemmisítette, és egy olyan [3353/2017. (XII. 22.) AB határozat], amely a közigazgatási és munkaügyi bírósági határozatot felülvizsgáló, azt hatályában fenntartó kúriai ítéletet is megsemmisítette.

alkotmányjogi panaszok. Érdekességgé megemlíteném a 2021-es évet, ahol a befejezett ügyek száma az alkotmányjogi panaszok kapcsán a közigazgatási ügyekben lett a legtöbb (34,4%).⁴⁷⁴ Míg a 2022-es év⁴⁷⁵ tekintetében az mondható el, hogy a befejezett ügyek százalékaránya a közigazgatási ügyszakos ügyekben: (28%) és ezt a hasonló tendenciát mutatja a 2023-as év⁴⁷⁶ és 2024-es év⁴⁷⁷ is közigazgatási ügyszakos ügyek vonatkozásában a többi ügyszakhoz képest. Így összefoglalva, láthatjuk, hogy az utóbbi években jelentős lett a közigazgatási bírósági döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok gyakorisága.

Ezzel összefüggésben felmerül a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság milyen alapjogok sérelme miatt semmisít meg közigazgatási és munkaügyi bírósági döntéseket. Elmondható, hogy általánosságban az eljárási alapjogok sérelmét állapítja meg az Alkotmánybíróság.⁴⁷⁸ Ugyanakkor a széles alapjogi katalógusunkat tekintve nyilvánvaló, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog mellett más alapjogok is sérülhetnek, mint például a véleménynyilvánítás szabadsága, a közérdekű adatokhoz való jog, a békés gyülekezéshez való jog, a törvény előtti egyenlőség elve, a hátrányos megkülönböztetés tilalma, a tulajdonhoz való jog, a népszavazáson való részvételhez való jog és egyéb jogok, amelyeket az Alaptörvény biztosít.

Jelen részben több alkotmánybírósági döntést mutatok be, amelyeket vizsgálva közelebb kerülhetünk annak megértéséhez, hogy mely esetkörökben sérül például a tisztességes eljáráshoz való jog vagy a jogorvoslathoz való jog.

A jelen részben a kutatás teljességének igényével mutatom be az Alkotmánybíróság ezekben a tárgykörökben meghozott döntéseit. Célul tűztem ki, hogy a dolgozatom ne csupán az elméleti megközelítésre helyezze a hangsúlyt, hanem a gyakorlati tapasztalatokat is szeretném kohézióba emelni az elméleti elemzéssel, ugyanis egy tudományos mű akkor nyeri el létjogosultságát, ha a jogelméleti kérdések tisztázása mellett a gyakorlati kérdések vizsgálatára is kitér.

Álláspontom szerint a konkrét jogsérelem és a konkrét alapjogi sérelem közti különbséget úgy lehet megérteni, ha konkrét ügyeken keresztül mutatom be, hogy vajon mi az alapjogi relevancia. A statisztikai számok is szemmel láthatóan tükrözik, hogy az utóbbi években a közigazgatási döntések ellen is lehet valódi alkotmányjogi panasszal élni.

⁴⁷⁴ <https://alkotmanybirosag.hu/osszefoglalo-a-2021-evi-statisztikai-es-ugyforgalmi-adatokrol/>

⁴⁷⁵ <https://alkotmanybirosag.hu/osszefoglalo-a-2022-evi-statisztikai-es-ugyforgalmi-adatokrol/>

⁴⁷⁶ <https://alkotmanybirosag.hu/osszefoglalo-a-2023-harmadik-negyedevi-ugyforgalmi-es-statisztikai-adatokrol/>

⁴⁷⁷ <https://alkotmanybirosag.hu/osszefoglalo-a-2024-elso-negyedevi-ugyforgalmi-es-statisztikai-adatokrol/>

⁴⁷⁸ A 14 ilyen Abh. közül összesen 9 határozat alapult azon, hogy a közigazgatási és munkaügyi bíróság valamely eljárási alapjog sérelmével hozta meg döntését: összesen négyszer hivatkozott az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jogra [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés], szintén négyszer a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogra [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés], háromszor pedig a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogra [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés].

Megállapítható, hogy bár a valódi panaszügyek sikeressége alacsonyabb, mint az átlag, az ítélkezési gyakorlat inkább indítványozóbarát, mint az általánosságban.⁴⁷⁹

Az eddig leírtak alapján konstatálható az a tény, hogy bár a közigazgatási ügyek sikerességi aránya nem a legkedvezőbb, mindenképpen elmondható, hogy az Alkotmánybíróság egyre merészebben alkalmazza a megsemmisítés eszközét. Megítélesem szerint, ha ez a tendencia folytatódik, akkor a következő években sokkal magasabb arányok fognak megmutatkozni a sikeresség tekintetében.

6.5. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme figyelemmel az 5/2017. (III. 10.) AB határozatban foglaltakra

A közigazgatási pereket érintő alkotmánybírósági határozatok kapcsán talán az 5/2017. (III. 10.) AB határozat tekinthető az egyik legfontosabb döntésnek. E határozat is jól mutatja, hogyan tud sérülni a tisztességes eljáráshoz való alapjog a közigazgatási eljárások során. Megállapítható, hogy minden részletszabályozás megalkotása ellenére is lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes.

A tisztességes eljárás elve nem csak egy jogi fogalom, hanem annak értéktartalma is jelentőséggel bír. Etimológiai értelemben önmagában a *tisztességes* szó a pozitív erényeket sorakoztatja fel, és például jelenthet kifogástalan magatartást. Továbbá a tisztességes szó olyan további jelentéstartalmat hordoz magában, amely az igazságosság, a becsületesség és az egyenesség jelentéseit ötvözi. Tehát álláspontom szerint maga a tisztességes kifejezés vagy cselekvésforma azt jelenti, hogy az adott illető vagy szervezet magatartása megfelel bizonyos erkölcsi vagy jogi normáknak. Alapvető társadalmi feltétel, hogy az emberek egymás iránt tisztességet mutassanak. A tisztességes magatartás, eljárás fenntartásához bizonyos garanciális szabályokat kell alkotni az államnak. Cservák Csaba mutat rá arra, hogy a magyar

⁴⁷⁹ A német Bundesverfassungsgericht a 2005–2009 közötti öt év statisztikai adatai szerint például a befejezett 29 221 panaszindítvány (kerekítve) 95,1%-át, pontosan 27 803-at nem fogadta be; a panaszok 2,5%-át (737-et) az indítványozók visszavontak, vagy a panasz eljárás egyéb módon (megszüntető végzéssel, áthelyezéssel stb.) ért véget; az elbírált indítványok 0,1%-át (42-t) utasította el a testület, míg az elbírált indítványok 2,2%-ának (639-nek) adott helyt. (Az adatok forrása: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/en/organization/gb2009/A-IV-1.html>.) Spanyolországban még ennél is szigorúbb elbírálás alá esnek az ún. amparók: 2019-ben például 7554 ilyen ügy érkezett, és 117 érdemi döntés született, amelyek közül 18 indítványt fogadott csak el a Tribunal Constitucional (vö.: <http://www.tribunalconstitucional.es/en/memorias/Estadisticas/ESTADISTICAS-2019.pdf>), ami 1,5%-os érdemi döntési és mindössze 0,2%-os (!) „sikerességi” arányt jelent. Ahogyan Tilk Péter is általános jelleggel megfogalmazta: „a valódi alkotmányjogi panaszt alkalmazó országokban az ilyen jogorvoslatok igénybevételenek eredményessége nagyon csekélynek tekinthető.” TILK Péter: Az új típusú alkotmányjogi panasz előzményei és az eljárási renddel kapcsolatos egyes szabályozási elvárások. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2011), 2. 84.

alkotmányjogi irodalom még nem teljes mértékben fogadta el a tisztességes eljárás alapjogát. Kiemeli, hogy néhány munka született a témában, de azok csak a szubsztantív alapjogokkal foglalkoznak. Köztudott, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog Alaptörvényben biztosított jog, és kiemelt szerepet kap az alkotmánybírói gyakorlatban, továbbá gyakorlati jelentősége a rendes bírósági munkára is kiemelkedő,⁴⁸⁰ amit jómagam is megerősítek. Jelen rész kifejezetten a közigazgatási bíróságok alapjogokhoz történő kapcsolódására fókuszál. A tisztességes eljárás nemcsak büntetőjogi kategória, hanem a hatóság és ügyfél relációjában is értelmezhető az Alaptörvény 24. cikke alapján.⁴⁸¹ Tehát a hatósági eljárásban is érvényesülnie kell a fegyverek egyenlősége elvének. Attól, hogy a hatóságok állami szervek, nem élhetnek vissza az államtól kapott felhatalmazásukkal az ügyfelekkel szemben. Érdekes kérdéskör, hogy mi történik akkor, ha egy hatósági eljárás nem tisztességes: akkor az ilyen eljárásban hozott döntést helybenhagyó bírósági ítélet fair mivolta is megkérdőjelezhető, illetve ezen bírósági ítélet alapjául szolgáló bírósági eljárás sem lehet tisztességes? Megítélésem szerint a közigazgatási hatóságok eljárásának fair mivolta kihat a közigazgatási perek fair mivoltára is.

6.5.1. Az 5/2017. (III. 10.) AB határozatban foglaltak lényege

Jelen ügyben az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.32.574/2015/17. számú ítéletét semmisítette meg. Ennek oka az volt, hogy az eljárás során megsértették az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdését, amely a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot garantálja.

Az Alkotmánybíróság egy konkrét ügyben azon hatósági bírság, különösen környezetvédelmi bírság esetén, amelyet a határidőt elmulasztó félre kiszabtak, valamint az azt helybenhagyó bírósági döntés alkotmányosságát vizsgálva elvi alapon kimondta, hogy a közigazgatási hatóságoknak kötelező a jogszabály által előírt határidőn belül meghozniuk a közigazgatási anyagi jogi szankciót kiszabó határozataikat. Ebben az esetben a hatóságoknak kell viselniük az esetleges késedelem következményeit, és nem az ügyfélnek kell azokat viselnie. Ennek következtében anyagi jogi szankció nem róható ki. A közigazgatási anyagi jogi bírságokra vonatkozó határidők nem csupán eljárási jellegűek, hanem anyagi jogi jellegűek is, amelyek elmulasztása esetén a közigazgatási szerv elveszíti a bírság kiszabásának jogát. Ha

⁴⁸⁰ CSERVÁK 2016.

⁴⁸¹ Alaptörvény XXIV. cikk: (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. (2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.

ennek ellenére a közigazgatási szerv mégis kiszabja az anyagi jogi közigazgatási bírságot, úgy a bíróság az ügy érdemére ki nem ható eljárási szabálysértésként nem minősítheti azt a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog alkotmányos értelme alapján; az ilyen határozatot az ügy érdemére kiható jogszabálysértés miatt köteles hatályon kívül helyezni.⁴⁸²

Ennek az ügynek a lényege jogi szakmai nézőpontból az, hogy a hatóság anyagi jogi szempontból kötve van ahhoz, hogy az ügyintézési határidőt betartsa, annak kétszeresét nem lépheti túl, ha élni akar az anyagi jog által biztosított szankcióval. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy ha az eljáró hatóság túllépi az ügyre irányadó ügyintézési határidő kétszeresét, a jogsértés megállapításán túl szankciót nem alkalmazhat. Az ügy érdekessége, hogy fennáll az anyagi jogsérelem, és az eljáró hatóság kimondhatja ezt, azonban az eljáró bíróságnak észlelnie kellett volna, hogy a tisztességes hatósági eljárásnak egyik lényeges és unikális eleme az, hogy a hatóság azt az ügyre irányadó ügyintézési határidő kétszeresét túl nem lépve hozza meg.

Az Ákr. rögzíti, hogy ha az eljáró hatóság kétszeresen túllépi a határidőt, akkor vissza kell fizetni az illetéket, ez korábban nem volt benne, nem is erről szólt a kérdés. Az alapvető kérdés az volt, hogy ki lehet-e szabni szankciót, ha a hatóság a rá irányadó anyagi jogi határidőt túllépi. A válasz, hogy nem lehet kiszabni, csak meg lehet állapítani a jogsértést. Annak nincs jelentősége, hogy a hatóság az ügyintézési határidő kétszeresét lépte túl. Ennek akkor van jelentősége, ha az Ákr. szerint vissza kell fizetni az illetéket. Alapjogi szempontból tehát annak nincs relevanciája, hogy az eljáró hatóság mennyivel lépi túl az objektív határidőt. Ha túllépi az anyagi jogi jogsértést, akkor az objektív alapjogi jogsértés, hiszen az a határidő a közigazgatási szervre vonatkozik. Nem lehet felvállalni annak az ódiumát, hogy az ügyfél viseli a negatív következményeket, mert a hatóság nem tartotta be a határidőt. Ebben az ügyben azt eljáró hatóság az ügyintézési határidő kétszereséből kicsúszott, és mégis bírságot alkalmazott. Azonban kiemелendő, hogy az ügyben nem az volt a kérdés, hogy az eljáró hatóság kétszeresen lépte-e túl a határidőt. Az volt a kérdés, hogy a cérnagyár befizesse-e az bírságot, vagy ne.⁴⁸³

Egy fontos kérdés merül fel bennem jogelméleti szempontból ebben a körben, hogy az eljáró bíróság az Alaptörvény XXIV. cikkét is megsértette-e, amely a tisztességes hatósági eljárás alaptételét rögzíti, vagy csak az Alaptörvény XVIII. cikkét. Jogi megítélésem szerint itt mindkét alapjogot megsértette az eljáró bíróság, mivel a közigazgatási hatóságok eljárásának fair mivolta kihat a közigazgatási perek fair mivoltára is.

⁴⁸² TÓTH J. – TÉREY 2019, 56.

⁴⁸³ BALOGH-BÉKESI Nóra: A tisztességes ügyintézéshez és tisztességes tárgyaláshoz való jog. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-értvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 478.

Saját tapasztalatom azt mutatja, hogy ha a fél vagy jogi képviselője talál olyan eljárásjogi hibát, amely az ügy érdemére kihat, könnyen elérheti, hogy a bíróság az adott ügyet „visszadobja” az eljáró hatóságoknak. Az anyagi jogi jogsértés azonban értelemszerűen mindig a keresetnek megfelelő döntést eredményez. A legtöbb jogi képviselő elfelejti, hogy eljárásjogi jogszabálysértés esetén azt, hogy az ügy érdemére kihatott, neki kell állítania és bizonyítani (1/2011. KK vélemény). E tekintetben van a bíróságnak mérlegelési jogköre, hogy ez valóban az ügy érdemére kiható jogszabálysértés-e, vagy sem. A Kp. 88. szakaszának (1) bekezdése c) pontja tilalmazza is a keresetnek megfelelő döntés meghozatalát akkor, ha az eljárásjogi jogszabálysértés nem hatott ki az ügy érdemére. A felperesen való állításnak és bizonyításnak azért van jelentősége, mert ennek hiányában elégséges lenne az Ákr. teljes felsorolása, illetve az ágazati jogszabályokban esetlegesen megbúvó eljárásjogi rendelkezések megjelölése, és innentől kezdve a bírónak kellene egyesével választ adnia arra, illetve mérlegelnie, hogy azt az adott eljárási szabályt alkalmazni kellett-e az eljárásban, megsértette-e az alperes, és kihatott-e az ügy érdemére. Ez ellentétes lenne a Kp. szellemiségével, amely szerint cél a közigazgatási perek, jogviták lehető leggyorsabb és egy tárgyaláson történő elbírálása.

6.6. A jogorvoslathoz való jog sérelme figyelemmel a 9/2017. (IV. 18.) AB határozatban foglaltakra

A dolgozat továbbá foglalkozik a 9/2017. (IV. 18.) alkotmánybírósági határozat kibontásával és elemzésével. Egy érdekes ügyön, pontosabban a téves jogorvoslati tájékoztatás esetkörén keresztül mutatom be, hogy hogyan tud sérülni a jogorvoslathoz való jog. Az adott ügyben az indítványozó meghatalmazottja épület bontásának elrendelése iránti kérelmet nyújtott be a Somogy Megyei Kormányhivatal Siófoki Járási Építésügyi Hivatalához. Az építésügyi hivatal az indítványozó által kezdeményezett hatósági eljárást egy folyamatban levő peres eljárás jogerős lezárásáig felfüggesztette. Az indítványozó közben panaszt nyújtott be a felügyeleti szervhez, mivel jogsértőnek tartotta az eljárási cselekményt, amit az iratbetekintés közben tapasztalt. A felügyeleti szerv az iratok bekérése után megállapította, hogy a felfüggesztő döntés jogszabálysértő volt, ezért azt megváltoztatta, és a közigazgatási hatósági eljárást megszüntette a SOD/12/307-29/2013. számú végzésével. A hatóság tájékoztatta az indítványozót, hogy a döntés közlésétől számított 30 napon belül – jogszabálysértésre hivatkozással – kérhető a döntés bírósági felülvizsgálata.⁴⁸⁴

⁴⁸⁴ TÓTH J. – TÉREY 2019, 112–113.

Az indítványozó a kézbesítést követő 30. napon kereseti kérelmet nyújtott be a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz. A bíróság azonban a kérelem késedelmes benyújtása miatt érdemi vizsgálat nélkül elutasította a keresetlevelet. A bíróság nem vette figyelembe a Kormányhivatal eljárást megszüntető végzésében foglalt jogorvoslati tájékoztatást, arra semmilyen formában nem tért ki, indoklása csak az elkésettség tényére és jogkövetkezményeire korlátozódott. A bíróság döntése ellen nincs lehetőség fellebbezésre vagy további jogorvoslatra.

Itt szeretnék visszautalni arra, amit a dolgozat kifejtett a bíróságok szociológiai elemzése során, vagyis hogy a bíróságok sok esetben nem veszik figyelembe az alapjogok vagy a rendes jogszabályok egymáshoz való viszonyát.

6.6.1. A 9/2017. (IV. 18.) AB határozatban foglaltak lényege

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdésére (jogorvoslathoz való jog) hivatkozva semmisítette meg a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.Kpk.27.058/2014/1/I. számú végzését.

Az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jog sérelmének vizsgálatával kapcsolatban vizsgálta a bírói döntést. E vizsgálat során megállapította, hogy a bíróság által a felülvizsgálati kérelem elkésettsége miatt kiszabott elutasító végzés korlátozza a felperes tényleges és hatékony jogorvoslati lehetőségeit, ami az alapvető jogok sérelmét eredményezi a bírói döntéssel kapcsolatban.

Ennek az ügynek a lényege abban rejlik, hogy a bíróság nem vizsgálta a kormányhivatal eljárást megszüntető végzésében foglalt jogorvoslati tájékoztatást, és nem tért ki rá semmilyen formában. Indokolása kizárólag az elkésettség tényének és jogkövetkezményeinek megállapítására összpontosított. A bíróság támadott végzése ellen fellebbezésnek nem volt helye.⁴⁸⁵

Alaptörvényünk rögzíti, hogy mindenki jogosult jogorvoslattal élni azok ellen a bírósági, hatósági vagy közigazgatási döntések ellen, amelyek sértik a jogát vagy jogos érdekét.⁴⁸⁶ Ebben az ügyben a vitatott bírói döntés kizárólag a kereseti kérelem elkésettségét említette mint az érdemi vizsgálat elutasításának okát a Pp. 130. § (1) bekezdés h) pontja alapján. Ráadásul a bíróság kifejezetten hangsúlyozta, hogy a kérelmező nem kért igazolást az

⁴⁸⁵ TÓTH J. – TÉREY 2019, 112–113.

⁴⁸⁶ Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése.

elkésettségére vonatkozóan, amiről az Alkotmánybíróság már korábban kimondta, hogy nincs jogi összefüggésben a jogorvoslathoz való joggal. Ezért az Alkotmánybíróság szerint a vizsgált ügyben a közigazgatási döntés elleni jogorvoslatnak függetlenül kellett volna biztosítania a ténylegesség és a hatékonyság követelményeit.⁴⁸⁷

Ezek alapján az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Kormányhivatal téves jogorvoslati tájékoztatása következtében a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az elkésettség miatti elutasító végzése megfosztotta az indítványozót a valós és hatékony jogorvoslat lehetőségétől. Az alapjogsértés pedig lényegesen befolyásolta a bíróság döntését.

6.7. Az Alkotmánybíróság és a Kúria kapcsolata a közigazgatási ügyekben

Az Alkotmánybíróság hatásköre kiterjed a kúriai ítéletek megsemmisítésére is, azonban fontos hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság csak akkor vizsgálja az ügyeket lényegében, ha a bírósági döntés megsért valamely konkrét alapjogot. Ebben a részben az alkotmánybírósági döntések hatását vizsgáljuk a közigazgatási bírósági jogalkalmazásban, hogy meghatározzuk az Alkotmánybíróság pontos szerepét a közigazgatási joggyakorlatban.

Amit itt is fontosnak tartok kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság csak akkor avatkozik be, ha „alkotmányjogi sérelem” történik. Az, hogy egy bírói döntés esetlegesen hibás az alkalmazandó jogszabályokhoz viszonyítva, önmagában nem elegendő indok a beavatkozásra; csak az olyan hiba számít, amely az alapjogok teljes figyelmen kívül hagyásában nyilvánul meg.⁴⁸⁸ Az elmúlt évek tapasztalatai alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság több esetben megsemmisített közigazgatási bírósági döntéseket, amelyeket a Kúria fenntartott hatályukban. Ugyanakkor előfordul olyan helyzet is, amikor az elsőfokú bíróság helyesen értelmezte az ügyet, a Kúria mégis úgy döntött, hogy az adott bírósági döntést hatályon kívül helyezi.

A dolgozat jelen fejeztében két ilyen alkotmánybírósági határozat bemutatására kerül sor, amelyekben az Alkotmánybíróság az elsőfokú bíróság álláspontját – amely ellentétes volt a Kúria álláspontjával – erősítve semmisített meg kúriai ítéleteket.

⁴⁸⁷ TÓTH J. – TÉREY 2019, 115.

⁴⁸⁸ KECSŐ–NASZLADI 2019, 260.

6.7.1. A Kúriát érintő alkotmánybíróági határozatok: 22/2017. (IX. 11.) AB határozat

Ennek az ügynek az volt a lényege, hogy az indítványozó adóügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt keresettel élt, amely jogalapja az volt, hogy az indítványozó csak a végrehajtási eljárás során szerzett tudomást arról, hogy a céggel szemben adókötelezettséget állapítottak meg. E körben az indítványozó kifogásolta, hogy az érdemi védekezés, a nyilatkozattétel és az észrevételezés lehetőségétől elesett, tehát nem volt számára biztosított a jogorvoslathoz való jog. Az Alkotmánybíróság 22/2017. (IX. 11.) számú határozatával ebben az ügyben megsemmisítette a Kúria Kfv.V.35.722/2013/3. számú ítéletét.

Az ügy jogi lényege az volt, hogy az első fokon eljáró bíróság az adóhatóság határozatait hatályon kívül helyezte, és ennek megfelelően az eljáró hatóságot új eljárásra kötelezte. A bíróság e körben számos alkotmánybíróági határozatot vizsgált,⁴⁸⁹ és hivatkozott is rájuk. A bíróság osztotta azt az álláspontot, miszerint a felperes számára biztosítani kellett volna az adózót megillető azon jogokat, amelyek számára azt tették volna lehetővé, hogy vitathassa az adótartozás jogalapját és összecszerűségét.

Ezek alapján a bíróság azon az állásponton volt, hogy az adó megfizetésére a Bt. helytállni köteles tagjaként kötelezett felperes számára a beltagsági jogviszonyának megszűnését követően indult adóhatósági ellenőrzési eljárásban lehetőséget kellett volna biztosítani arra, hogy gyakorolhassa az adózót megillető azon jogokat, amelyek lehetővé teszik, hogy vitathassa az adótartozás jogalapját és összecszerűségét.

Az alperesként eljáró adóhatóság az első fokon eljáró bíróság ítélete ellen a Kúriához fordult. Az alperes a felülvizsgálati kérelmében kérte az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését. A Kúria az ügyet megvizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy a felperes az adó megfizetésére kötelező eljárásban gyakorolhatta jogait, így jogorvoslati jogát is, tehát e jogszabályhelyet nem sértette meg az adóhatóság, ahogyan az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdését és a Ket. alapelveit sem, így a Kúria nem találta megalapozottnak az elsőfokú bíróság ítéletét, ezért azt hatályon kívül helyezte, és a felperes keresetét elutasította. Az Alkotmánybíróság azonban helytállóan megsemmisítette a Kúria Kfv.V.35.722/2013/3. számú ítéletét, és elvi jelleggel rögzítette, hogy az indítványozó bár benyújthatott jogorvoslatot, az eljárásban nem avatkozhatott be az ügy mikénti eldöntésébe, tehát a feje fölött dőlt el az ügy, így az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az indítványozó az alapeljárás megkezdésétől, valamint az adóhatósági határozatokat felülvizsgáló bírósági eljárásban gyakorolhassa az

⁴⁸⁹ Mind a 2/2013. (I. 23.), mind pedig a 9/2013. (III. 6.) AB határozataira.

adózót megillető jogokat, beleértve a helytállási kötelezettségével kapcsolatos adótartozás jogalapját és összezszerűségét.

6.7.2. A Kúriát érintő alkotmánybíróági határozatok: 3311/2018. (X. 16.) AB határozat

Az 2018-as évvel kapcsolatban érdemes megemlíteni a 3311/2018. (X. 16.) AB határozatot, amelyben az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Kúria Kfv.II.37.070/2016/7. számú ítéletét. Ebben az ügyben az Alkotmánybíróságnak nem az Alaptörvény a bírósági eljárásokra vonatkozó XXVIII. cikk (1) bekezdését kellett alkalmaznia, hanem az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot kellett figyelembe vennie annak megítélésekor, hogy az ügyfél eljárásról való értesítéshez és a bizonyítékok ismertetéséhez, megismeréséhez való joga visszavezethető-e az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdésére. Ha igen, akkor annak korlátozása a konkrét eljárásban összhangban állt-e a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal.⁴⁹⁰

Pertörténet:

„Az indítványozónak a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal Metrológiai Hatósága (továbbiakban: Hatóság) engedélyezte a bemutatott pénztárgép forgalmazását. Később a Nemzeti Adó- és Vámhivatal elektronikus levélben értesítette a Hatóságot arról, hogy a pénztárgép olyan funkcionális tesztet lehetővé – a forgalmazó hirdetései szerint –, ami eltér a típusvizsgálatra bemutatott modellhez képest, és így felveti az illegális működési mód lehetőségét.

A forgalmazó az eszközt »számítógéppel is összeköthető« jelleggel hirdette. A Hatóság arra utasította az indítványozót, hogy távolítsa el a honlapjáról azokat a tájékoztatásokat, amelyek a felhasználókat megtéveszthetik, és egyúttal végzésében elrendelte a vitatott pénztárgép etalon-példányának lefoglalását. Az indítványozó a Hatóságnak átadta az etalon-pénztárgépet. Ezt követően a Hatóság szakértőt rendelt ki annak vizsgálatára, hogy a típusvizsgálatra beadott dokumentáció és az etalon-pénztárgép vizsgálata alapján megállapítható-e, hogy a pénztárgép megfelel-e a jogszabályi követelményeknek.

A Hatóság eredetileg 15 napot biztosított a szakvélemény elkészítésére, ami később külön végzéssel meghosszabbításra került. A megadott határidőn belül elkészült szakvélemény szerint nem tártak fel jogsértést a vizsgálat során. A szakértő további információként azt

⁴⁹⁰ 3311/2018. (X. 16.) AB határozat.

közölte, hogy más típusú pénztárgép esetében, ugyanattól a gyártótól, más körülmények merültek fel. Annak ellenére, hogy az elvileg azonos hardvereket használták mindkét típusban, a másik pénztárgép szerviz-üzemmódban minimális PC-kommunikációra volt hajlandó, míg a vitatott pénztárgépnél ez nem volt kimutatható. Ezt követően a Hatóság visszavonta a pénztárgép forgalmazási engedélyét. Az indítványozó az elsőfokú eljárás után megtekintette az iratokat, beleértve a szakértői véleményt és annak kiegészítését is. A felperes kérte a pénztárgép naplófájljainak gyűjtését is, de ezt a Hatóság megtagadta. Az indítványozó fellebbezést nyújtott be a visszavonó határozat ellen, és mellékelte a magánszakértő véleményét is, aki nem bontotta meg a pénztárgépet. A másodfokú hatóság megerősítette az elsőfokú döntést, mivel a szakértői vélemény alátámasztotta a jogszabálysértést. A magánszakértői véleményt úgy értékelte, hogy az nem vitatta az előző szakértői véleményt, mivel nem végezték el a teljes körű vizsgálatot.”⁴⁹¹

Az elsőfokú bíróság álláspontja:

Az indítványozó a pénztárgép forgalomba hozatali engedélyének visszavonása ellen nyújtott be keresetet a közigazgatási határozat felülvizsgálata érdekében. Az elsőfokú bíróság hatályon kívül helyezte a közigazgatási határozatot, és új eljárást rendelt el az elsőfokú hatóság számára. A bíróság súlyos eljárási szabálysértésnek értékelte, hogy a Hatóság nem értesítette az indítványozót az eljárás megindításáról a 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) előírásai ellenére, noha a eljárás hivatalból indult, és az eljárás és szolgáltatás általános szabályairól rendelkezik.

Az elsőfokú bíróság eljárási jogsértésként értékelte, hogy a szakértő a szakvéleményét végzés nélkül egészítette ki, és ezzel túllépte a kirendelő végzésben meghatározott feladatkört. A bíróság szerint rendkívüli, hogy a szakértő nem adta vissza a vizsgálat tárgyát képező pénztárgépet és dokumentumokat, hanem azokat tovább tanulmányozta, majd kiegészítő véleményt adott még további utasítás nélkül. Ezen kiegészítő szakvéleményt a hatóság nem vehette volna figyelembe a döntése meghozatalakor. A két, egymással ellentétes szakvélemény miatt a hatóság nem oldotta fel az ellentmondásokat. Az elsőfokú bíróság szerint a szakértői vizsgálat nem felelt meg a megfelelő eljárási követelményeknek, mivel az általa alkalmazott „etikus hackelés” sem a pénztárgépekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések, sem a Hatóság belső szabályozásának nem felelt meg. A bíróság nem tartotta jogszerűnek azt sem, hogy a szakértő külső beavatkozást alkalmazott a pénztárgép működésében. Emellett a bíróság súlyos

⁴⁹¹ 3311/2018. (X. 16.) AB határozat [2]–[9].

eljárási szabálysértésként vette figyelembe, hogy a hatóság nem tért ki a magánszakvéleményre a határozatában.⁴⁹²

A Kúria álláspontja:

„A Hivatal a jogerős elsőfokú ítélet ellen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelynek eredményeként a Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, és az indítványozó keresetét elutasította. A kúriai döntés indoklása szerint bár a Hatóság mulasztotta el az eljárás megindításáról való értesítést és a bizonyítékok rendelkezésre bocsátását, ami ellentétes a Ket. rendelkezéseivel, ezeket az eljárási jogsértéseket nem tekintette az ügy érdemére kihatónak. Amennyiben az eljárási jogsértések az elsőfokú eljárás során történtek, de az ügyfél a fellebbezési jogával élt, az elsőfokú határozat meghozatalát követően lehetősége nyílik az iratbetekintésre és a bizonyítékok megismerésére, így képes alapos jogorvoslati kérelmet előterjeszteni. Ezek az eljárási jogsértések ilyen esetben nem befolyásolják az ügy érdemét, mivel azokat a másodfokú eljárás során lehet orvosolni.”⁴⁹³

Az Alkotmánybíróság álláspontja

Az Alkotmánybíróság az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével megállapította, hogy sérült az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog. Az eljárás megindítására vonatkozó döntés, valamint a bizonyítékok ügyféllel való ismertetésének elmulasztása olyan eljárási szabálysértések, amelyek befolyásolják az ügy érdemét. A tisztességes eljáráshoz való jog alapján az egyes eljárási garanciák olyan értéket képviselnek, amelyek megsértése vagy figyelmen kívül hagyása befolyásolhatja az ügy érdemét, függetlenül az ügy kimenetelétől. A tisztességes eljáráshoz való jog megsértése akár oly módon is bekövetkezhet, hogy nem áll fenn ok-okozati összefüggés a lényeges eljárási szabálysértés és az ügy konkrét kimenetele között. Az ügyféli jogok érvényesítésének képessége szenvedhet olyan sérelmet, amely az eljárás egészét és körülményeit figyelembe véve eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét. A konkrét esetben az eljárás megindításáról való értesítés hiánya, valamint a bizonyítékok ismertetésének elmulasztása olyan eljárási szabálysértések, amelyek lényegesen befolyásolják az alapvető

⁴⁹² 3311/2018. (X. 16.) AB határozat [9].

⁴⁹³ 3311/2018. (X. 16.) AB határozat [10]–[13].

ügyféli jogok (például az indítványozási, észrevételezési, valamint a jogorvoslati jogok) gyakorlását, így sérül a tisztességes eljáráshoz való jog.⁴⁹⁴

6.8. Megállapítás

Látható, hogy az Alkotmánybíróság elég széles jogkörökkel rendelkezik, hiszen képes akár kúriai ítéleteket is megsemmisíteni, ha azok *contra constitutionem* jogalkalmazáshoz vezetnek. Az Alaptörvény 25. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy a Kúria – és nem pedig az Alkotmánybíróság – feladata a jogegységesítési funkció, azonban az Alkotmánybíróság sokszor találkozik hatáskör-elhatárolási problémákkal. Álláspontom szerint meglehetősen nehéz meghúzni a határvonalat a *contra legem*, illetve a *contra constitutionem* jogalkalmazás között, hiszen a *contra legem* jogalkalmazás nem minden esetben vezet *contra constitutionem* jogalkalmazáshoz, de a *contra constitutionem* értelmezés fogalmilag magában hordozza a *contra legem* jogalkalmazást.

A Kúria elsődleges szerepe, hogy a jogalkalmazást egységesítse. A fejezetben is bemutatott két közigazgatást érintő kúriai ítéletet megsemmisítő alkotmánybírósági határozat tükrében azonban látható, hogy – akár csak az elvi – lehetősége is megvan, hogy fennálljon bizonyos jogalkalmazási bizonytalanság, hiszen a Kúria jogértelmezése vezethet alaptörvény-ellenes értelmezéshez. Ily módon egyfajta kollízió lép fel az alapjogi és a tételes jogi szemlélet között, amely kollízió eljárásjogi kérdése a jelenleg hatályos jogszabályi környezetben még rendezetlen.⁴⁹⁵

Mindazonáltal az elmúlt évek tapasztalatai határozottan azt mutatják, hogy „a magyar alapjogi ítélkezés karképe sűrűsödik”.⁴⁹⁶ A jogállamiság egyik legfontosabb alappillére, hogy a jogalkalmazás alapjogi szemüvegen keresztül valósuljon meg, de ez nem jelentheti azt, hogy az Alkotmánybíróság túlléphet a szerepkörén. Mint ahogy azt a disszertáció több fejezetében is megfogalmaztam, a valódi alkotmányjogi panasszal kiegészített egyéni alapjogvédelem rendszeréhez hozzátartozik az is, hogy egyedül az Alkotmánybíróság döntése 2012 után sem biztosít önmagában egyéni alapjogvédelmet, ez csak az Alkotmánybíróság és a bíróságok

⁴⁹⁴ 3311/2018. (X. 16.) AB határozat [34].

⁴⁹⁵ RIMASZÉCSI János: A felülvizsgálat és a valódi alkotmányjogi panasz egymáshoz való viszonya a rendkívüli jogorvoslatok rendszerében, a Kúria határozatai ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 571.

⁴⁹⁶ SOMODY Bernadette: A rendőrképmás-ügy mint az alapjogi ítélkezés próbája. *Fundamentum*, (2016), 1. 103.

harmonikus együttműködésén keresztül érhető el. Az alkotmánybíróági határozatok kötelező, tehát *erga omnes*, mindenkire kiterjedő hatállyal bírnak, és a bíróságoknak az alkotmánybíróági határozatokat a felmerülő alkotmányjogi kérdésekben, ha formailag nem is, de tartalmilag mindenképpen követniük kell. A közigazgatást érintő ügyekben is szépen kirajzolódnak azok a nehéz jogi kérdések, amelyekre a gyakorlatban meg kell találni a helyes és következetesen alkalmazható válaszokat, ami egyfelől az Alkotmánybíróságon, másfelől a bíróságokon, azokon belül is elsősorban a Kúrián keresztül valósulhat meg.⁴⁹⁷

⁴⁹⁷ KECSŐ–NASZLADI 2019, 261.

7. Az Alkotmánybíróság és a jogalkalmazás kapcsolata a polgári ügyekben⁴⁹⁸

Jelen fejezetben az alapjogok szerepét vizsgálom a magánjogi jogviszonyokban. Ezen belül az alapvető jogok (magánjogi) horizontális hatályának áttekintő értékelésére vállalkozom, vagyis arra a kérdésre keresem a választ, hogy az Alaptörvény hatálybalépése óta az Alkotmánybíróság milyen szerepet kapott, és milyen szerepet vállalt magára az alapvető jogok (magánjogi) horizontális érvényesítése közben.

Még mielőtt belekezdenék a témába, fontosnak tartom kiemelni Lenkovics Barnabás meglátását az alapjogok kapcsán. Lenkovics Barnabás a jogrendszert egy piramishoz hasonlítja, ahol az alkotmányos normák alkotják a piramis csúcsát. Ezek a legáltalánosabb és legalapvetőbb normák, amelyek tartalmát külön törvények fejtik ki és részletezik, így biztosítva a személyek számára a konkrét alanyi jogokat. A konkrét élethelyzetekben speciális és különleges szintű szabályok alkalmazása szükséges, és csak akkor kell folyamodni a magasabb szintű (általános) jogszabályokhoz, ha a megoldandó esetre nincs speciális szabály. Legvégső esetben, a helyes jogértelmezés céljából, a legabsztraktabb, azaz az alkotmányos alapjogi normákhoz is folyamodhatunk, azonban még ilyenkor is a speciális normát alkalmazzuk, és csak a döntés indoklásában jelenik meg az általános norma vagy jogelv. Ebben az esetben a jogrendszer piramisa szilárd és stabil marad. Azonban ha az alsó és középső szinteket kihagyva közvetlenül a legabsztraktabb normákat kezdjük alkalmazni a konkrét élethelyzetekre, az a jogrendszer piramisának megfordítását jelentené. Egy csúcsra állított piramis igen instabil volna.⁴⁹⁹

A disszertációmhöz kapcsolódóan az alapvető jogok horizontális hatályának a vizsgálatát is indokoltnak tartom, hogy teljes képet kaphassunk a témát illetően. Elöljáróban a német alkotmányjogi panaszok témakörénél a dolgozat már tett említést erről az alapjogi szemlélet kibontakozása kapcsán. Magyarország vonatkozásában pedig kiemelendő a 8/2014. (III. 20.) AB határozat.⁵⁰⁰ Az alapvető jogok horizontális hatályának alkalmazását az Alkotmánybíróság a 8/2014. (III. 20.) AB határozatában fektette le. A horizontális hatály dogmatikai terminológia általánosságban azt jelenti, hogy az adott jogszabály vagy jogelv mindenkire érvényes. Alkotmányjogi dogmatikai szempontból pedig azt jelenti, hogy valamely

⁴⁹⁸ Lásd bővebben: OUK Varinic: Az alapjogok szerepe a magánjogi jogviszonyokban. In *Jog és Állam*. 39. szám, Budapest, Patrocinium Kiadó, 2021. 45–59.

⁴⁹⁹ LENKOVICS Barnabás: Alkotmányozás és kodifikálás. *Jog – Állam – Politika*, (2009), 1. 15. Hasonló szemléletmódra lásd POKOL 2005, 16–18. és 85–86.

⁵⁰⁰ 8/2014. (III. 20.) AB határozat.

alaptörvénybe foglalt jogra bármely magánjogi jogviszonyban is hivatkozni lehet. A horizontális hatálynak két fajtáját ismerjük. Az egyik típus a közvetett horizontális hatály, amely azzal a jelentéstartalommal rendelkezik, hogy ha a felek nem alapíthatnak jogot az alapjogi rendelkezésekre, akkor azt kizárólag csak akkor lehet figyelembe venni, ha az adott jogi norma értelmezésére kerül sor. Másrészről a közvetlen horizontális hatály esetén az alapjogi rendelkezésekre közvetlenül lehet hivatkozni a bíróság előtt. Itt a bíróság közvetlenül az alkotmány rendelkezéseire alapíthatja az ítéletet.⁵⁰¹ A közvetlen hatály tana (*unmittelbare Drittwirkung*) tekintetében a magánszemélyek az alapjogok közvetlen kötelezettjeinek tekintendők, és az alapjogok közvetlenül érvényesíthetők a bíróság előtt.⁵⁰² Ezzel szemben, ahogy azt korábban is kifejtettem, az alkotmányban biztosított alapvető jogok elsődlegesen a törvények generálklauszáin keresztül csatornázzák be magukat a magánszemélyek egymás közötti jogviszonyaiban.⁵⁰³ A dolgozat korábban is kitért rá, hogy alapvetően két elgondolás áll egymással szemben: a közvetlen horizontális hatály tana (*unmittelbare Drittwirkung*) és a közvetett horizontális hatály tana (*mittelbare Drittwirkung*).

A következő részekben a horizontális hatály kialakulásának történeti előzményeit tekintem át.

7.1. Előzmények – az alapjogok hatása a magánjogi viszonyokban

Mint ahogy azt a dolgozat korábbi fejezeteiben is kiemeltem, a történelem során kialakult kulturális-szemléleti rokonság révén a német jogi fejlődés hagyományosan példaként szolgált a magyar jogalkotók számára. A magyar kodifikátorok előszeretettel vették át a német jogtudósok által kidolgozott és alkalmazott elméleti konstrukciókat, alapvető elveket és értéktartalmakat, továbbá szabályozási struktúrákat. A dolgozatban ezért is tartottam fontosnak bemutatni a német alapjogok szerepét az alkotmányjogi panasz tekintetében.

Történeti szempontból kiemelendő a második világháborút követő időszak. A második világháború után a múlttal való szembenézés következtében Németország úgy döntött, hogy új jogállami eszméket hoz létre. Erőteljes igény merült fel arra, hogy az Alaptörvényben definiált

⁵⁰¹ GÁRDOS-Orosz Fruzsina – BEDŐ Renáta: Az alapvető jogok érvényesítése a magánjogi jogviták során – az újabb alkotmánybírósági gyakorlat (2014–2018). *Alkotmánybírósági Szemle*, (2018), 1. 3–15.; UITZ Renáta: Az alapjogok horizontális hatályának legújabb reneszánszához. In SAJÓ András (szerk.): *Alkotmányosság a magánjogban*. Budapest, CompLex Kiadó, 2006. 43–57.

⁵⁰² NIPPERDEY 1961, 13–17.

⁵⁰³ Günter DÜRIG: Grundrechte und Zivilrechtsprechung. In Theodor MAUNZ (Hrsg.): *Festschrift für Hans Nawiasky*. München, Isar Verlag, 1956. 176–190.

alapjogok meghatározó hatással legyenek az egész állami struktúrára. Elmondható, hogy az alapjogok kategorikus és következetes megfogalmazása, ezek mindennapi joggyakorlatba történő beépítése gyorsan megvalósult a magánjogi bíráskodásban. Látható, hogy egy új elmélet kapott szerepet, miszerint az alapjogok nemcsak a közjogi szférában, hanem a magánjogi jogviszonyokban is alkalmazhatók.⁵⁰⁴

A német alkotmányjogászok túlnyomó többsége szerint az alaptörvény 9. cikke 3. bekezdésének második mondatából az következik, hogy az alapjogoknak a magánszemélyek általi tiszteletben tartása is kötelező. Az egyesülés és szakszervezet-alapítás szabadságát előíró alkotmányos rendelkezésből származik az az elv, amely szerint az alapjogokat a magánjogi viszonyokban is alkalmazni kell, amit *Drittwirkung*-elvként vagy az alapjogok közvetlen alkalmazhatóságának elvéként is ismernek.⁵⁰⁵

7.2. Hans Carl Nipperdey és a munkajog

Az 1950-es és a korai 1960-as évek német jogtudományában az egyik legellentmondásosabb kérdés az volt, hogy az alapjogok milyen mértékben és milyen módon hatnak a magánjogi jogviszonyokra.⁵⁰⁶ Leszögezendő, hogy az ezt megelőző felfogás szerint az alapjogi védelem csupán az egyént védte az államhatalommal szemben, tehát nem volt jelentősége a magánjogi jogviszonyokra. Ez a megítélés az 1950-es és a korai 1960-as évekre ingadozóvá vált, és egyfajta dogmatikai váltás alakult ki a német jogi felfogásban. Ennek az új dogmatikának az alapja az lett, hogy az alapjogoknak fontos szerepe van a magánjogi jogviszonyokban. Ahogy azt a dolgozat tárgyalta a német alkotmányjogi panaszok kapcsán, az alapjogi tendencia a magánjogi viszonyok tekintetében először a munkajoggal kapcsolatos vitákban nyert teret.⁵⁰⁷

⁵⁰⁴ Karl-Dieter DAMM: *Die Entwicklung der Grundrechte des Grundgesetzes auf das nach deutschem Internationalen Privatrecht anwendbare ausländische Sach- und Kollisionsrecht*. Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1993. 25. skk.

⁵⁰⁵ CSEHI Zoltán: *Alapjogok és nemzetközi magánjog – német fejlődés*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2013. 17–18.; Vö. SONNEVEND, Pál: Der EuGH und die Drittwirkung der Unionsgrundrechte: eine neue Grenze für die Privatautonomie. *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis De Rolando Eötvös Nominatae – Sectio Iuridica*, 52. (2011), 71–76.

⁵⁰⁶ Wolfgang RÜFNER: Wirkung der Grundrechte im Privatrecht („Drittwirkung“). In J. ISENSEE – P. KIRCHOF (Hg.): *Handbuch des Staatsrechts*. Band V. Heidelberg, 2000. § 177 E., 550.

⁵⁰⁷ Hermann STUMP: Hans Carl Nipperdey. In *Juristen im Portrait. Verlag und Autoren in vier Jahrzehnten – Festschrift zum 225 jährigen Jubiläum des Verlages C. H. Beck*. C. H. Beck, 1988. 608–616. „Wer vielseitig ist, darf freilich nicht penibel sein. So scheute sich der Meister nicht, reichlich mit Hilfskräften zu arbeiten.” Gerhard KEGEL: *Humor und Rumor*. München, C. H. Beck, 1997. 130.

Továbbá az alkotmányjogászok a német alaptörvény vonatkozásában felhívták a figyelmet arra, hogy az alapjogok nem csupán az ember és az állam közötti kapcsolatokban érvényesülnek, hanem az egyének egymással szembeni viszonyaiban is. Ennek alapját az alaptörvény 9. cikke jelenti.⁵⁰⁸

Nipperdey tudományos, oktatói és bírói munkája során áttekintette az általa eldöntött ügyeket, és nem csupán elméleti síkon hangoztatta, hanem gyakorlatban is felhasználta azt az álláspontját, hogy az alapjogi elveket közvetlen normaként kell alkalmazni a magánjogi viszonyokban.⁵⁰⁹ Nipperdey meggyőződése szerint az egyes alapjogok, mint alkotmányos rendelkezések, közvetlenül normatív hatást gyakorolnak a magánjogban, sőt képességük van arra, hogy felülbírálják, módosítsák, kiegészítsék azt, vagy akár új magánjogi szabályokat hozzanak létre.⁵¹⁰ Az alkotmányos rendelkezések nem csupán segítik a magánjogi szabályok értelmezését, és nem csupán iránymutatást nyújtanak, hanem valós normatív tartalommal bírnak. Árnyaltabban fogalmazva, Nipperdey szerint egy ilyen erejű norma értelmezése magában foglalhatja a jogügylet érvénytelenségét.

7.3. Günter Dürig és az alapjogok közvetett hatásának a tana

Nipperdeynek egyik korabeli vetélytársa Günter Dürig, a tübingeni közjogász volt. Dürig elméletileg megalapozottan beszélt az alapjogok közvetett hatásáról a magánjogi viszonyokban. Ő azon az állásponton volt, hogy az alapjogok a magánjogi szabályok értelmezése során hatnak a magánjogi viszonyokra. Fontosnak tartotta a magánjogi generálklauzulák alkalmazását. Dürig a közvetettség tanának felfogását hirdette, amely méltó kihívója volt a Nipperdey-féle „közvetlenség” alapjogi jogalkalmazásának. Dürig alapvető felfogása az volt,⁵¹¹ hogy az alapjogok nemcsak az állammal szemben állnak fenn, hanem azok irányadók a magánjogi viszonyokra, így azok alkalmazhatók a polgári jogi bírászkodás során is.

Az egyes jogalanyoknak a magánszférában joguk van ahhoz, hogy saját jogviszonyaikat alakítsák akár előnyükre, akár hátrányukra, és egyenlőtlenül kezeljék egymást (például az ajándékozás és az adományozás tekintetében).⁵¹²

⁵⁰⁸ Claus Dieter CLAUSSEN: Die Drittwirkung der Grundrechte in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. *AÖR*, 122. (1997), 66.

⁵⁰⁹ Walter LEISNER: *Grundrechte und Privatrecht*. München–Berlin, C. H. Beck, 1960. 351.

⁵¹⁰ NIPPERDEY 1961, 15.

⁵¹¹ Günter DÜRIG: Grundrechte und Zivilrechtsprechung. In Günter DÜRIG: *Gesammelte Schriften 1952–1983*. Berlin, Duncker & Humblot, 1984. 215–246.

⁵¹² DÜRIG 1984, 216.

Dürig alaptétele, hogy bizonyos életviszonyok felett az egyén autoritással rendelkezik, ezáltal az alapjogok a személyek, avagy a magánfelek egymás közötti viszonyaiban érvényesülnek.⁵¹³ A magánszemélyek közötti viszonyok olyan sajátos jogterületet alkotnak (magánjog), ahol az egyik fél beavatkozása a másik magánszférájába is védelmet igényel, és ennek megvalósítására szolgálnak az értéktartalmakkal megtölthető és megtöltendő általános klauzulák.⁵¹⁴

Tehát kijelenthető, hogy az alapjogok közvetlenül kötelezik a jogalkalmazást. Ez az alkotmányos elv képezi az alkotmányjogi panasz megkérdőjelezhetetlen alapját.⁵¹⁵

7.4. A Lüth-ítélet

Az ügy lényegi tartalmának korábbi bemutatásán túlmenően a jogi lényegét tekintve további lényeges szempontokat kívánok a jelen fejezetben ismertetni az ügy vonatkozásában. A Lüth-ítélet az első olyan jelentős ítélet, amelyben megmutatkozik az alapjogok és a magánjog kapcsolatrendszere. A német taláros testület az alapvető problémát abban látta, hogy az alapjogok hatnak-e a polgári jogra, és ez a hatás hogyan jelenik meg. Ugyanakkor kiemelendő, hogy a német Szövetségi Alkotmánybíróság ezt a kérdéskört kvázi nyitva hagyta, viszont ez nem jelenti azt, hogy a testület ne foglalt volna állást a kérdéskörrel kapcsolatban. A Lüth-ítéletben az a felismerés nyert igazolást, hogy az alapjogok egy olyan objektív értékrendet képviselnek, amely beszivárognak minden jogágba, ebből pedig az következik, hogy a jogszabályokat az alapjogok szellemében kell a vizsgálat tárgyává tenni. Ennek az ítéletnek a jogi jelentősége, hogy minden jogágba átsugárzó objektív értékrend megteremtésével megalapozta az alapjogok kétrétűségét, vagyis az alapjogok objektív és szubjektív elementáris elemeinek differenciálását.⁵¹⁶ Viszont amit korábban is lefektetett a dolgozat, hogy ennek a döntésnek a jogi lényege akként fogalmazható meg, hogy csak a generálklauzulák⁵¹⁷ értelmezésében jön elő az alapjogok figyelembevétel. A *generálklauzula* egy jogi terminus, amely egy adott jogszabály általános, széles körű alkalmazását biztosítja. Ezek a klauzulák lehetővé teszik a jogalkalmazóknak, hogy a rendelkezés hatálya alá eső esetekben tágabban értelmezzék és alkalmazzák azokat anélkül, hogy szigorúan kötve lennének a konkrét

⁵¹³ DÜRIG 1984, 233.

⁵¹⁴ DÜRIG 1984, 233.

⁵¹⁵ Rainer WAHL: Der Vorrang der Verfassung und die Selbständigkeit des Gesetzesrechts. *NJW*, 1984. 401. skk.

⁵¹⁶ ZAKARIÁS 2019, 51

⁵¹⁶ TÓTH-LEGÉNY 2006, 271.

⁵¹⁷ Generálklauzulákra példa: jóhiszeműség elve, felek közötti egyenlőség.

szabályokhoz. Ebben a dogmatikai megközelítésben nem lehet az alkotmányhoz igazított értelmezéssel felülbírálni egyértelmű törvényi rendelkezést.

7.5. A magyar alkotmánybírósági gyakorlat és a magánjogok érvényesítése

A dolgozat többször is hangsúlyozta, hogy Magyarországon az Alaptörvény hatálybalépését követően a némethez hasonló elképzelés alakult ki, amely az alapjogok érvényesülése kapcsán is megjelenik. Az új Polgári Törvénykönyvünk rögzíti, hogy a magánjogi normákat alkotmánykonform módon kell értelmezni. Az Alkotmánybíróság által diktált alkotmányossági követelmény az, hogy a bírósági döntések megfeleljenek az Alaptörvény előírásainak. Ez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság elismerte az alapjogok érvényesülését és hatását a magánjogi jogviszonyok kapcsán, mégpedig oly módon, hogy egyes alapjogok tekintetében a szükségességi-arányosság teszt alkalmazását mondta ki.⁵¹⁸

A fent leírtak tükrében az szűrhető le, hogy az Alaptörvényben foglalt jogok a tételes jog értelmezésén keresztül becsatornázzák magukat a magánjogi jogviszonyokba, habár az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata is leszögezte, hogy nem lehet kimondani, hogy egy szerződés közvetlenül alaptörvény-ellenes. Azonban az tételesen rögzíthető, hogy a bíróságnak a jogalkalmazása és jogértelmezése során figyelembe kell vennie az Alaptörvényben foglaltakat, tehát a bíróságnak az alapjogok szemüvegén keresztül kell vizsgálnia az ügy sajátosságait. A dolgozat e körben fontosnak tartja kiemelni a devizahiteles ügyeket. Jelen esetben az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy mennyiben lehet egy magánjogi szerződésnek közvetlenül az Alaptörvénybe ütközését megállapítani. A témakör különlegességeként említhető meg a 8/2014. (III. 20.) AB határozat, amely elismerte a horizontális hatály elméletét, amelynek lényegét a dolgozat korábban kifejtette.⁵¹⁹

Az Alkotmánybíróságot az előbb tárgyalt ügy készítette arra, hogy a horizontális hatály elvére később is hivatkozzon más ügyekkel összefüggésben is. A tulajdonhoz való jog tekintetében a magánfelek közötti jogviszonyban a mögöttes felelősségi konstrukció alkotmányos értékelése során az Alkotmánybíróság megállapította,⁵²⁰ hogy a szerződéses szabadság tiszteletben tartása mellett az alkotmányos követelmények végül is a magánjogi

⁵¹⁸ GÁRDOS-OROSZ – BEDŐ 2018, 10.; TÉGLÁSI András: A magánjog alapjogiasítása – kritikák és veszélyek. *Jogelméleti Szemle*, 21. (2020), 2. 164–172.

⁵¹⁹ GÁRDOS-OROSZ – BEDŐ 2018, 11.

⁵²⁰ 3052/2016. (III. 22.) AB határozat, Indoklás [53].

általános záradékokon keresztül szolgálhatnak a magánfelek közötti viszonyok alkotmányos értékelésének zsinórmértékeként.⁵²¹

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 28. cikkének értelmezéséhez további értékelendő szempontrendszereket dolgozott ki.⁵²² Elvi éllel megfogalmazta az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény 28. cikke a rendes bíróságok számára alkotmányos követelmény, amely azt jelenti, hogy ítélezési tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni. Ez nem jelenti azt, hogy a bíróságoknak közvetlenül az alaptörvényi rendelkezésekre kell alapozniuk döntéseiket, ugyanakkor mindenképpen figyelemmel kell lenniük a releváns alkotmányossági szempontokra. Így az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy egy bírósági döntés alaptörvény-ellenességét akkor állapítja meg, amikor a jogértelmezése nem áll összhangban az alapjog tartalmával.⁵²³

7.6. Az Alkotmánybíróság jogalkalmazásra gyakorolt közvetlen hatásának elemzése – a rendőri képmás nyilvánosságra hozatalának problémája

Az alkotmányjogi panasz dominanciájával, valamint a valódi alkotmányjogi panasz bevezetésével az Alkotmánybíróság jelentős befolyást gyakorol a bírói tevékenységre. A hírekben gyakran lehet hallani a kutatási tézisémet is érintő az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok közötti feszültségről.⁵²⁴ A rendőri képmás kérdéskörével érdemes bemutatni azt a kapcsolatrendszert, amely a rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság között fellelhető.

Alkotmányjogi dogmatikai szempontból jelentős szerepe van ennek a résznek, ugyanis az Alkotmánybíróság egyetlen határozatával véget vetett annak a tízéves bírói gyakorlatnak, hogy a rendőrök perelhetik a róluk felismerhető képet nyilvánosságra hozó lapokat.⁵²⁵

Jogi megítélésem szerint itt is érdemes elemezni az alkotmánybírósági határozatok *erga omnes* hatályát jogforrástani szempontból. Köztudott, hogy az *erga omnes* hatállyal az Alkotmánybíróság olyan alapvető alkotmányossági követelményeket tud lefektetni, amelyek mindenkire kötelezően kiterjedő hatállyal bírnak. Tehát nemcsak a felek közötti relációban érvényesülő követelményként jelenik meg, hanem a jogrend egészére nézve kötelező. Ebből az

⁵²¹ GÁRDOS-OROSZ – BEDŐ 2018, 14.

⁵²² 3/2015. (II. 2.) AB határozat.

⁵²³ 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18], [20]–[21].

⁵²⁴ Lásd: Váratlan fordulat a rendőrcok kitakarása ügyében. *Index*, 2015. október 30. http://index.hu/belfold/2015/10/30/itelotabla_rendor_kepmas_meglepo_itelet/

A hvg.hu győzött az Alkotmánybíróságon: jogtalan a rendőrfotókért kapott büntetés. *hvg.hu*, 2016. október 18. http://hvg.hu/itthon/20161018_alkotmanybirosag_ab_rendorok_arca

⁵²⁵ 28/2014. (IX. 29.) AB határozat.

ügyből jól kivehető, hogy az alkotmánybíróság némely esetkörökben egyetlen határozatával is képes kvázi formálni a jogrendet, módosítani a megkövesedett bírói gyakorlatot.

Rendszeresen felmerülő kérdés volt, hogy ha egy intézkedő rendőrt lefotózunk, annak milyen következményei lehetnek.⁵²⁶ Ennek a kérdéskörnek a szerepe hangsúlyosabbá vált később a 2006. őszi tüntetések következtében. Korábban egységes volt a bírói gyakorlat abban a tekintetben, hogy a rendőrök nem minősültek közszereplőnek, ezért előzetes engedély nélkül nem lehetett nyilvánosságra hozni a képmásukat.⁵²⁷ Az ítélezési gyakorlat eleinte nem volt egységes a közfeladatát ellátó rendőr megítélését illetően. Számos ítélet született, amelyben jól érzékelhető volt az ellentmondásosság. A rendőrök képmásának helyzetét nem konzisztensen ítélték meg, gyakran eltérő álláspontokat foglaltak el az egyes bírósági fórumok.⁵²⁸ Ebben a kaotikus szituációban a Kúria meghozott egy jogegységi határozatot, amelyben elvi élel rögzítette, hogy a rendőr és más közhatalmat gyakorló, nyilvános helyen szolgálati kötelezettséget ellátó személy tevékenysége nem nyilvános szereplés.⁵²⁹ Tehát kiemelendő, hogy a Kúria ezzel a határozattal megteremtette az ítélezési tanácsok közti egységet, hiszen a jogegységi határozatnak pontosan ez a célja, hogy azonos jogalkalmazási kérdések esetén egységes álláspontot biztosítson a bíróságok számára. Amikor a bíróságok eltérő álláspontokat foglalnak el, akkor a jogegységi határozat ezeket összehangolva segít egységes megközelítést kialakítani. A 2014-ben született alkotmánybírósági gyakorlat mégis összeütközésbe került az addigi bírói joggyakorlattal. Így ennek az alkotmánybírósági határozatnak elvi jelentősége lett. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy nyilvános helyen készült, nem sértő, a személyt tárgyilagosan ábrázoló felvétel engedély nélkül nyilvánosságra hozható. Hozzátette továbbá, hogy a nyilvános rendezvényen történő fényképezés és a felvételek közzététele a véleménynyilvánítás nem verbális formája. Tehát bizonyos feltételek mellett elfogadható a rendőrök képmásának bemutatása. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, ha a rendőrök arcát nem lehet látni, akkor a közhatalom felelőssége elveszik.

A dolgozat témáját tekintve, kiemelendő és igazolható, hogy az Alkotmánybíróság jelentős befolyást gyakorol a bírói fórum egészére. Ebben az ügyben a konkrét megfogalmazása az volt, hogy az Alkotmánybíróságnak „az a feladata, hogy jelen ügyben megvizsgálja, hogy a

⁵²⁶ KOLTAY András – NYAKAS Levente: *Magyar és európai médiajog*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2015. 357–358.

⁵²⁷ ZAKARIÁS Kinga: A képmáshoz való alapjog. A bírói döntések alkotmánybírósági felülvizsgálatának terjedelme a rendőrképmás-ügyekben. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-érvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 375–395.

⁵²⁸ Példák az ellentmondásos ítéletekre: BDT2006. 1298; 2. Pf.20.809/2009/4. sz. ítélete; BDT2012. 1.; 2. Pf. 20.629./2012/3. sz.; 19. P.23.475/2011/4.

⁵²⁹ 1/2012. BKMPJE.

sajtószabadság érvényesülésének korlátozását indokolja-e az emberi méltóság védelméhez való jog, vagyis a panasszal érintett határozat egyensúlyt teremt-e a szabad tájékoztatás és a képmásvédelem eltérő szempontjai között”.⁵³⁰

Az indoklásban továbbá megjegyezte, hogy a bíróság nem állapította meg, hogy az említett feltételek sértő, megalázó, bántó, lealacsonyító vagy torz képet közvetítenek, vagy rossz benyomást keltenek az ábrázolt személyekről. Amíg egy tájékoztatás nem visszaélés a sajtószabadság gyakorlásával, az emberi méltóság védelmével összefüggésben, a személyiségi jogok megsértése ritkán alapozza meg a sajtószabadság korlátozását. Amennyiben egy jelenkori eseményhez kapcsolódó képmás nyilvánosságra kerül, általában engedély nélkül is közölhető, ha az nem öncélú. Az Alkotmánybíróság szerint a rendőri beavatkozás demonstrációkon mindig a jelenkor eseményeinek minősül, még akkor is, ha a rendőrök nem valódi résztvevői az eseménynek. Ezért a rendőri beavatkozásról készült felvételek a képen lévők hozzájárulása nélkül közölhetők a nyilvánosság számára, kivéve, ha ez a rendőr emberi méltóságának megsértését jelenti, például a hivatásuk gyakorlása során szenvedett sérülések bemutatása.⁵³¹

Az ügy különlegessége abban rejlett, hogy az Ítéltábla határozata követte a Kúria 2012-es jogegységi határozatának értelmezését, amelynek tartalma minden bíróság számára formálisan kötelező. Az Alkotmánybíróság azonban, hiányában a jogosult érintett féltől származó kérelemnek, nem vizsgálta meg a jogegységi határozat alkotmányellenességét, ezért azt nem semmisítette meg. Ez arra kényszerítette a bíróságokat, hogy egy olyan jogértelmezést alkalmazzanak, amelynek alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság megállapította az adott ügyben. Ez a probléma csak 2015-ben oldódott meg, amikor egy új kúriai jogegységi határozat született, amely érvénytelenítette a korábbi, 2012-es határozatot.⁵³²

Az eset utóélete során megállapítható, hogy sem a Fővárosi Bíróság, sem pedig a Fővárosi Ítéltábla nem vette figyelembe az Alkotmánybíróság által előterjesztett alkotmányos szempontokat. Ennek eredményeképpen az Alkotmánybíróság kénytelen volt megsemmisíteni az ATV-t elítélő másodfokú bírói döntést a 16/2016. (X. 20.) AB határozatban. A bíróság (PKKB) indoklása szerint a 28/2014-es határozatuk nem köti őket egyedi ügyben, és nem teszi alkalmazhatatlanná a korábban érvényben lévő 1/2012. BKMPJE-t. Az alperes fellebbezése nyomán a Fővárosi Törvényszék, habár a 2012-es jogegységi határozatot már hatályon kívül helyezték, mégis helyben hagyta az elsőfokú ítéletet. Érvelése szerint az eset idején hatályos 1/2012. BKMPJE-t kell figyelembe venni. Azonban az Alkotmánybíróság ezt a döntést

⁵³⁰ Vö. 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, Indokolás [35].

⁵³¹ Vö. 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, Indokolás [41]–[44].

⁵³² 1/2015. BKMPJE.

megsemmisítette, mivel az sértette az Alaptörvényben biztosított véleménynyilvánítási és sajtószabadságot.⁵³³

Később egy másik alkotmánybíróági döntés született, amelyben a hvg.hu-t egy rendőr perelte be.⁵³⁴ A jogerős ítéletáblai döntés ellen felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be, azonban ezt a Kúria elutasította. Az Alkotmánybíróság a Kúria felülvizsgálati döntését, valamint az Ítéletábla jogerős ítéletét megsemmisítő határozatában kimondta, hogy egyik bíróság sem végezte el azt a mérlegelést, amelyet a 28/2014-es határozatában előírt.⁵³⁵

Látható, hogy az Alkotmánybíróság ragaszkodik a korábban kialakított és eddig következetesen alkalmazott alkotmányossági mércéhez. A megismételt eljárásban hozott bírósági döntéseket meg kell semmisíteni. Az ideális megoldás az lenne, ha maga a jogalkotó határozná meg, hogy ilyen esetekben a rendőr képmáshoz való joga háttérbe szorul a sajtószabadsághoz képest. Egy ilyen jogszabály már megfelelné az alkotmányossági követelményeknek. Azonban meg kell említeni, hogy ez a megoldás magában foglalná a közhatalmat gyakorló személyek (például katona, kormánytisztviselő) meghatározását is, ami hosszú távú vitákat eredményezhet az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok közötti hatásköri viszonyokról.

⁵³³ 16/2016. (X. 20.) AB határozat.

⁵³⁴ 2012. évi Budapest Pride.

⁵³⁵ 17/2016. (X. 20.) AB határozat.

8. Az Alkotmánybíróság és a jogalkalmazás kapcsolata a büntetőügyekben – az alkotmányos büntetőjog és a tisztességes büntetőeljárás értelmezési kerete

8.1. A büntetőjog alkotmányos megítélése

Jelen fejezettel az a célom, hogy a büntetőjog alkotmányos mivoltát megvizsgáljam. Ehhez az elméleti kitekintés mellett fontos szerepet tulajdonítok a jogalkalmazásban felmerülő gyakorlati problémák elemzésének különös tekintettel arra, hogy az ítélkezési gyakorlatban hogyan érvényesülnek az alapjogok. A fejezet kitér arra a kérdéskörre, hogy vajon a bíróságok mereven ragaszkodnak-e a jogszabályok betű szerinti követéséhez vagy a már megszokott gyakorlatukhoz, és mindig az esethez legközelebb eső jogforrásra hivatkozva hozzák meg a döntést ahelyett, hogy tágabb kontextusban vizsgálnák a felmerült jogi problémát, illetve figyelembe vennék az újabb esetek megkülönböztető sajátosságait.⁵³⁶ Fontos kiemelni, hogy a büntetőjog egész karakterét meghatározza az a tény, hogy Magyarország alkotmányos jogállam, tehát álláspontom szerint a jogalkalmazásban is érvényre kell juttatni az alapjogokat. Mivel a jogállamiság tartalmát a dolgozat korábbi fejezeteiben kibontottam, így a jelen részben kiegészítésként csupán annyit szögeznék le, hogy a jogállamiság értékeivel átítatott büntetőjogi rendszer kialakításában az Alkotmánybíróság rendkívül fontos szerepet játszik. Egyes nézőpontok szerint a rendkívüli jogi szerep mellett az alkotmánybírósági gyakorlat új politikai élményt csatornázott be a köztudatba, ily módon egyes nézőpontok szerint az Alkotmánybíróság politikai karakterrel is rendelkezik. Azonban azt is kiemelik e szerzők, hogy a jog ugyan eszköze a politikának és a közhatalomnak, de nem engedelmes szolgálóleánya. Tehát az Alkotmánybíróságnak határozottan képviselnie kellene a jogi kontinuitást.⁵³⁷

Ugyanakkor elmondható, hogy a büntetőjogi (és más jogági) magyar ítélkezési gyakorlatban egyfajta bírói formalizmus tapasztalható. A formalizmus azt jelenti, hogy a bírák elegendőnek tartják, ha az érvelésükben hivatkoznak egy jogi normára, de az érdemi okfejtésben nem mindig teremtenek logikai kapcsolatot a meghozott döntés és a hivatkozott jogszabály között.⁵³⁸ Tehát hiába játszik fontos szerepet a jogállamiság a büntetőjogi ítélkezési gyakorlatban, az alapjogok alkalmazásával kapcsolatos negatív attitűd teljes mértékben

⁵³⁶ BENCZE 2013, 100.

⁵³⁷ SZABÓ András: Büntetőjog és alkotmánybíráskodás. *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, 48. (1996), 1–20. 241.

⁵³⁸ BENCZE 2013, 100–101.

megfigyelhető. A disszertáció e fejezetben elsődlegesen az alkotmányos büntetőjog alappilléreit tisztázza.

8.2. Az alkotmányos büntetőjog fogalma a 11/1992. (III. 5.) AB határozat tükrében, továbbá a hozzá kapcsolódó jogirodalmi kitekintés

Az alkotmányos büntetőjog először a 11/1992. (III. 5.) AB határozatban és a 10/1992. (II. 25.) AB határozatban jelent meg. Ezekben az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „[a]lkotmányos jogállamban a büntetőjog nem pusztán eszköz, hanem értéket véd, és maga is értéket hordoz, az alkotmányos büntetőjogi elveket és garanciákat. A büntetőjog a büntetőhatalom gyakorlásának törvényes alapja és egyúttal az egyéni jogok védelmének szabadságlevele is.”⁵³⁹ Ezen határozat a jelenleg hatályos Btk. 1. §-ához kapcsolódó kritériumrendszer is magába foglal. Ez a kritériumrendszer a következő elemekből áll: (1) jogbiztonság; (2) a jog egésze világos, kiszámítható, előre látható; (3) a visszamenőleges hatály tilalma; (4) analógia alkalmazásának tilalma.⁵⁴⁰

A tárgyban jelölt alkotmánybírósági határozat ezen túlmenően további alkotmányos elveket definiál, mint például a legalitás elve, és bontja ki tartalmukat. A legalitás elve az egyik alapvető jogelv a büntetőjogban. Lényege összefoglalóan abban rejlik, hogy senkit sem lehet büntetni olyan törvény alapján, amely nem létezett az elkövetett cselekmény idején. Amit még fontosnak tartok kiemelni, hogy az alkotmányos büntetőjog tekintetében a büntetőjog *ultima ratio* jellegének kontextusba helyezése az 1990-es évektől, tehát az Alkotmánybíróság felállításának időpontjától van jelen a büntetőjogi szakirodalomban.⁵⁴¹ A jogirodalmi ismertetés tekintetében kiemelendőnek tartom Szabó András nevét, aki elsőként vizsgálta és bontotta ki az alkotmányos büntetőjog fogalmát. Ebben a konstellációban Szabó András műveiben arra a kérdésre kereste a választ, hogy mit takar az alkotmányos büntetőjog kategóriája túl azon a tartalmi kritériumon, hogy a büntetőjogi garanciák alkotmányos talárt kapnak.⁵⁴² Megítélése szerint „[e]z többek között azt jelenti, hogy a büntetőjog változásainak, fejlődésének irányát az alkotmányos büntetőjog jelöli ki, és ettől való eltérést a törvényhozás nem kockáztathat meg az új megsemmisítésének veszélye nélkül. Ez elméleti, büntető-jogelméleti szempontból és

⁵³⁹ CZINE Ágnes: *A tisztességes bírósági eljárás*. Budapest, HVG-ORAC, 2020. 127.

⁵⁴⁰ 11/1992. (III. 5.) AB határozat.

⁵⁴¹ AMBERG Erzsébet: *A büntetőjogi felelősség helye és ultima ratio szerepe a felelősségi alakatok rendszerében*. PhD-értekezés tézisei. PTE ÁJK, 2019. <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/amberg-erzsebet/amberg-erzsebet-muhelyvita-tezisek.pdf>

⁵⁴² CZINE 2020, 127.

tartalmilag a klasszikus büntetőjog elveinek és gondolati rendszerének rehabilitációját és recepcióját jelenti.”⁵⁴³

8.3. A 30/1992. (V. 26.) AB határozat

A tárgyalt témakör tekintetében szükségesnek tartom bemutatni a 30/1992 (V. 26.) AB határozat legfontosabb tartalmi elemeit. Az alapjogok térnyerése ebben a határozatban bontakozott ki először. Az Alkotmánybíróság itt foglalkozott áthidaló módon a véleménynyilvánítás korlátainak interpretációjával. Az Alkotmánybíróság kimunkálta azt a zsinórmértéket, amely egyes aspektusok tekintetében elengedhetetlen a jogi norma alkotmányosságának elbírálásához. A határozat kiemelte, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága mint kommunikációs anyajog jelentős védelemben részesül. Továbbá ez a határozat átfogja a büntetőjoggal szembeni formai elvárásokat, és fontos kritériumokat deklarál, amelyek a következők: „A büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben az ultima ratio. Társadalmi rendeltetése, hogy a jogrendszer egészének szankciós záróköve legyen. [...] Az alkotmányos büntetőjogból fakadó tartalmi követelmény, hogy a törvényhozó a büntetendő magatartások körének meghatározásakor nem járhat el önkényesen. Valamely magatartás büntetendővé nyilvánításának szükségességét szigorú mércével kell megítélni. [...] Alkotmányossági követelmény a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényhozói akarat világos kifejezésre juttatása, amelynek egyértelmű üzenetet kell tartalmaznia arra vonatkozóan, hogy az egyén mikor követ el büntetőjogilag szankcionált jogsértést.”⁵⁴⁴

8.4. A tisztességes büntetőeljárás alapvető követelményei

A dolgozat már foglalkozott a tisztességes eljárás alapvető követelményeivel a közigazgatási jog kapcsán. Említettem ugyanis, hogy ügyvédként az idegenrendészet területén leginkább ezzel a területtel találkozom, így érdemesnek tartottam a közigazgatási jog területén megmutatkozó egyes jogértelmezési kérdéseket tisztázni a dolgozatban. Jelen részben a büntetőeljárások vonatkozásában veszem górcső alá a tisztességes eljárás alapjogi megítélését. Értelemszerűen a tisztességes eljárás elvének tartalmát az Alkotmánybíróság vizsgálta, ezért a témakör kapcsán a legfontosabb alkotmánybírósági döntés, amelyet indokoltnak tartok

⁵⁴³ CZINE 2020, 127.

⁵⁴⁴ 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

bemutatni, az a 6/1998. (III. 11.) AB határozat. Az ebben a határozatban foglalt elvi jellegű kérdéseket később az Alkotmánybíróság egységes gyakorlattá munkálta ki.⁵⁴⁵ Itt fogalmazhatjuk meg a *fair trial* követelményét, amely alkotmányos zsinórmértéknek számít az alkotmánybírósági gyakorlatban.⁵⁴⁶ Összefoglalóan a *fair trial*, avagy igazságos tárgyalás követelménye lényegében egy olyan koncepció, miszerint minden embernek joga van egy tisztességes és igazságos eljáráshoz bármilyen büntető, polgári vagy közigazgatási ügyben. A *fair trial* követelményt hat szempont alapján kategorizálom, amelyek a következők: (1) független és pártatlan bíróság; (2) védelemhez való jog; (3) nyilvános tárgyalás; (4) észszerű határidőn belüli befejezés; (5) bizonyítékok releváns értékelése; (6) diszkrimináció tilalma. Tehát a *fair trial* követelménye egy olyan típusú minőséget jelent, amelynek az eljárás egészét kell jellemeznie, az eljárás egészébe be kell magát csatornáznia. Ugyanakkor azt a dolgot is többször is hangsúlyoztam, hogy annak ellenére, hogy az összes részletszabályozást betartja, egy eljárás ily módon is lehet méltánytalan vagy igazságtalan, másképp megfogalmazva nem tisztességes.⁵⁴⁷ Mennyiben lehet a pozitív jogot félretolni pusztán azért, mert igazságtalan eredményre vezet? Fontosnak tartom kiemelni, hogy a jogalkalmazás alapvető kulcskérdése, tehát a méltányosság érvényesítésének lehetősége már a római jogban megfogalmazódott a *ius strictum*, azaz a „szigorú jog” és a *ius aequum*, a „méltányos jog” dichotómiájában.⁵⁴⁸

A korábbi Alkotmány az eljárás tisztességének alkotmányos követelményrendszere kapcsán úgy fogalmazott, hogy a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és a kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el. Ezt a felfogást a mostani Alaptörvényünk is követi.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően elsőként a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában vetette össze az Alkotmány és az Alaptörvény érintett rendelkezéseinek a tartalmát,⁵⁴⁹ aminek eredményeként arra jutott, hogy a korábbi határozataiban szereplő érvek és megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, az Alkotmánybíróság a jövőre nézve is irányadónak tekinti a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joggal kapcsolatban kimunkált gyakorlatot.⁵⁵⁰

⁵⁴⁵ 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75.; 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101., 108., 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116., 118–120.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199., 211.

⁵⁴⁶ CZINE 2020, 165–157.

⁵⁴⁷ 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91., 95.

⁵⁴⁸ VÉKÁS Lajos: A magánjog gazdasági elemzése. *Állam- és Jogtudomány*, (1998), 1–2. 3–19.

⁵⁴⁹ 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24].

⁵⁵⁰ CZINE 2020, 157.

A tisztességes eljáráshoz való jog több részjogosítványból tevődik össze, amelyeket az Alaptörvény alapján a következőképpen lehet csoportosítani. Ezek különösen a törvény által létrehozott bíróság; a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye; a tárgyalás tisztessége; az észszerű időn belüli elbírálás követelménye; a bírói függetlenség és pártatlanság kívánalma; a fegyverek egyenlősége.⁵⁵¹

A tisztességes eljáráshoz való jogról alapvetően azt kell tudni, hogy az igazságszolgáltatás egyik legfontosabb alapelve, a jogállamiság alapeleme. Amint az a fentiekben rögzített részjogosítványoknál is kiderült, ez az alapjog nem csak egyetlen jogosítványt tartalmaz.⁵⁵² Egy olyan alapjogot jelent, amely az igazságszolgáltatás valamennyi ágában érvényesítendő, megsértése súlyos jogkövetkezményekkel jár.⁵⁵³

Egyetértek Czine Ágnes következetes álláspontjával, miszerint a tisztességes eljárás és a tisztességes eljáráshoz való jog az adott társadalom értékrendjét, értékítéletét visszatükröző alapelvek összessége, amelyek megjelennek az igazságszolgáltatásban és a közigazgatásban. Ezek egyben jogállami garanciát képeznek magukba foglalva mind az írott, mind íratlan szabályokat. A tisztességes eljárás elve akkor valósul meg, ha az állampolgár azt tapasztalja, hogy az ügyét nemcsak a megfelelő szaktudással, szakértelemmel rendelkező személyek végzik, hanem akkor is, amikor azt érzékeli, hogy ügyeinek kezelése során korrekt, lelkiismeretes, jellemes és feddhetetlen eljárást alkalmaznak.⁵⁵⁴ A tisztességes eljárás jelentősége nem csupán gyakorlati érvényesülésében rejlik, fontos az is, hogy a tisztességes eljárás alapvető kritériumai, dogmatikája következetesen megjelenjen a jogi szabályozásban is.⁵⁵⁵

8.5. A büntetőeljárás és az alapjogok kapcsolata

A tisztességes büntetőeljárás alapvető követelményeinek tisztázását követően a dolgozatban kitérek arra, hogy a büntetőjog ítélkezési gyakorlata hogyan viszonyul az alapjogokhoz. E fejezet egyfajta szociológiai vizsgálatot végez, amelyhez ismételten Bencze Mátyás szociológiai elemzését veszem alapul. Kiemelendő, hogy az alapjogokhoz való viszonyulás, azok alkalmazása, vagyis az Alaptörvény fényében történő ítélkezés a bírói

⁵⁵¹ 8/2015. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [63].

⁵⁵² CZINE 2020, 13.

⁵⁵³ UNGER Nikolett: A tisztességes eljáráshoz való jog az ügyáthelyezés tükrében. In *Optimi Nostri. Díjnyertes Tudományos Diákköri Dolgozatok I.* Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2015. 375–406.

⁵⁵⁴ CZINE 2020, 21.

⁵⁵⁵ CZINE 2020, 21.

vizsgálatok során is értékelendő szempont. Az alapjogi ítélkezés kerékkötője a nyíltan elutasító bírói attitűd lehet, amely tagadja azt, hogy a bíróság feladata lenne az alapjogok alkalmazása akár jogi érvként, akár csupán értelmezési támpontként. Itt utalhatunk vissza a dolgozat központi kérdéskörére, miszerint hol húzható meg a határ a rendes bírászkodás és az alapjogi bírászkodás között. Kinek mi a konkrét feladata ebben a koordináta-rendszerben, mi a konkrét kapcsolat az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok között?

Jogi és szakmai megítélésem szerint a büntetőeljárás és az alapjogok közötti kapcsolat kulcsfontosságú a jogállamiság és az egyéni jogok védelme szempontjából, ily módon a büntetőeljárás célja, hogy az állam megfelelően reagáljon a bűncselekményekre, ezáltal biztosítsa a társadalom biztonságát, valamint tartsa tiszteletben az egyéni jogokat. Az előbb lefektetett tételmondat az alapjogokra és alapelvekre épít, ugyanakkor kérdéses, hogy az alapjogok hogyan és miként érvényesülnek a büntetőeljárásokban. A dolgozat ebben a részében azt vizsgálom, hogy az alapjogok megítélése, szerepköre hogyan realizálódik a bírók gondolkodásmódjában.

Bencze Mátvás végzett egy felmérést abban a tekintetben, hogy a bírák miként viszonyulnak a jogi szabályozás értelmét adó elvekhez. Az alapjogok alkalmazásával kapcsolatos bírói beállítódások természetesen csupán részei az ítélkezést jellemző gondolkodási és érvelési módszereknek. A felmérésből az a következtetés vonható le, hogy a büntetőügyekben eljáró bírák között nincs egységes álláspont, ezáltal az alapjogok alkalmazását illetően sem koherens a bírák nézetrendszere. Sokszor előfordul, hogy a bírák sem értenek abban egyet, hogy miként kell értelmezni bizonyos jogokat. Ezt nevezi a szakirodalom észszerű véleménykülönbségnek (*reasonable disagreement*). Tehát látható, hogy nemcsak a társadalom tagjai között lehetnek különböző nézőpontok, hanem a bírák között is. Az ítélkezési gyakorlatban előfordul, hogy többségi szavazással kell meghozni egy adott ügyben a döntést.⁵⁵⁶

Az előbbi gondolatot kiegészítve, tehát a büntetőjogi bírák csekély része van azon az állásponton, hogy az alkotmányos alapjogok akár önálló jogi érvként hivatkozhatók akár a tételes jogszabállyal szemben is, és közel egyharmaduk megerősítette azt az álláspontot, amely szerint a bíró a törvényi rendelkezések pontos betartásával eleget tesz az alkotmányossági követelményeknek. Ebből az következik, hogy a jogalkalmazás praktikus szempontjai sokszor előtérbe kerülnek az alapelvekkel szemben.⁵⁵⁷

⁵⁵⁶ Richard BELLAMY: *Political Constitutionalism. A Republican Defence of the Constitutionality of Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press, 2007. 16. és 20.

⁵⁵⁷ BENCZE 2013, 110–111.

Joggal merül fel a kérdés, hogy az ítélkezési gyakorlatban miért merülnek fel a praktikussági szempontok az alapelvekkel szemben. Érdekes kérdéskör, hiszen alapvetően a bíróságoknak az alapjogok szemüvegén keresztül kéne értelmezniük az adott jogi problémát vagy jogi ügyet. Ahányféle bíró, annyiféle megítélés. Ezen azt értem, hogy természetesen vannak különbségek a bírók között az alapjogok értelmezésében és alkalmazásában, mivel ezek a jogok sok esetben kontextusfüggőek. A bírói gondolkodás olyan folyamat, amelyet a bírák alkalmaznak az esetek értékelése során. A bírák gondolkodásukat jogi alapokra, jogi elvekre és belső meggyőződésükre alapítják. Megítélésem szerint a bírói gondolkodás főbb jellemzői közé tartozik a jogi érvelés, az objektivitás, a kritikus elemzés, a megfelelő indokolás, a rugalmasság és az alkalmazkodás.

Általánosan elfogadott értékítélet, hogy a bírók elkötelezettek kellenek hogy legyenek az alapjogok védelme mellett, továbbá az alkotmány által garantált jogok előtérbe helyezésére kell törekedniük minden jogi eljárás tekintetében. De ahogy erre Bencze Mátyás is rámutat, ez nem minden esetben valósul meg, mivel a jogalkalmazók gyakran szeretik az egyszerűbb, nem túl komplikált megoldásokat választani, mint hogy az alapjogok képlékeny talajára tévedjenek. Az alapjogok köztudott, hogy nem olyan egzakt megfogalmazásúak, mint a rendes jogszabályok, vagyis a tételes jog. A jogalkalmazók, különösképpen a bírók álláspontom szerint nem szívesen mennek bele egy ügy alapjogi vonatkozásába, még akkor sem, ha a felek vagy az ügyvédek, jogi képviselők hivatkoznak rá.

A bírák között jelen levő attitűd teljesen mást mutat. Korábban sok esetben megfogalmazta az akkori Legfelsőbb Bíróság, hogy az alkotmányos követelmények fenntartásához elegendő, ha a bíró pontosan megtartja a tételes jogi rendelkezéseket. Ha ez a felfogás valóban így jelenik meg a jogrendben, akkor igazolható, hogy a bíróságok szívesebben végzik a feladataikat kényelmesebb praktikussági szempontok szerint. Tegyük fel, hogy hipotetikusán igaz ez a megfogalmazás, hogy a bíróságok a kényelmesebb praktikussági szempontok szerinti értékelést választják. Vajon a magyarázat erre miben kereshető? Bencze Mátyás a problematikus attitűdöket kiváltó okok között megemlíti a jogászképzés problémáit. A jogi oktatás leginkább az elméleti síkra, továbbá az ismeretanyag megtanulására helyezi a hangsúlyt, így inkább a szabályok és fogalmak elméleti elsajátítása, mint azok alkalmazása kap szerepet.⁵⁵⁸ Egyetértek Bencze Mátyás meglátásával, miszerint a jogászképzés nem helyez kellő hangsúlyt a jogász érvelési technikára (az alapjogok tekintetében is). Ebből adódóan a leendő jogalkalmazókban könnyen kialakulhat egy olyan attitűd, amely a szakjogi

⁵⁵⁸ BENCZE Mátyás: Az „ítélkezéstan” alapvonalai. In *Leviatán. Államelmélet, politikai filozófia, jogbölcselet*. Győr, Universitas-Győr Kht., 2005. 229–244.

megoldásokat részesíti előnyben, míg az alapjogok döntési relevanciája az ítélkezési horizonton túlra kerül. Egyértelműen az ilyen típusú hozzáállás eredményezi azt, hogy egyre több bírói döntésnek állapítható meg az alaptörvény-ellenessége, ami megalapozza a valódi alkotmányjogi panasz alkalmazhatóságát.

8.6. Nemzetközi kitekintés: az EJEB esetjoga

A dolgozatban korábban már kifejtettem az EJEB szerepét a magyar jogalkotás és jogalkalmazás kapcsolatát illetően. Három alapvető fontosságú szervet hoztak létre: 1954-ben az Európai Emberi Jogi Bizottságot, 1959-ben alakították meg az Emberi Jogok Európai Bíróságát (a továbbiakban: EJEB), továbbá fontos szerepet szántak a Miniszteri Bizottságnak is. Kiemelendő, hogy az EJEB 1998 óta új formában, konstansan működik.

Ebben a fejezetben több olyan jogesetet mutatok be, amelyek tekintetében kibontható a tisztességes eljárás és részjogosítványainak megsértése. Ez a fejezet az EJEB-jogesetek elemzése. Elmondható, hogy az EJEB az évtizedekre visszanyúló esetjogán keresztül mindig is alakította, formálta a magyar jogi gondolkodást. Így az EJEB gyakorlata fontos szerepet játszik a büntetőjog területén, garantálva azt, hogy a büntetőeljárások során az emberi jogokat tiszteletben tartsák. A bíróság döntései befolyásolhatják a tagállamok büntetőjogi gyakorlatát, emellett a jogalkotásukat is, mivel elviekben a tagállami jogalkotás folyamán kötelező tiszteletben tartani az EJEB döntéseit.

A következőkben a fejezet olyan jogesetekre tér ki, amelyeken keresztül értelmezhető a tisztességes eljáráshoz való jog.

Alapvetően kijelenthető, hogy a tisztességesség egy olyan attribútuma a bírósági eljárásoknak, amelyet (a korábban is kifejtett) számos részjogosítvány is biztosít. Elmondható, hogy a tisztességes eljárás egy gyűjtőfogalom, amelynek alapeleme többek között a fegyverek egyenlősége, amely azt jelenti, hogy az eljárásban részt vevő felek egyenlőségét biztosítani kell, továbbá a kontradiktórius eljáráshoz való jog, a nyilatkozattételhez való jog és a döntések indokolásához való jog. A dolgozat korábban már kifejtette az indokoláshoz való jog alapvető jelentőségét, ugyanis ha egy adott döntés, legyen szó közigazgatási vagy bírósági döntésről, nem tartalmaz megfelelő indokolást, akkor az érintett személy vagy szervezet jogi álláspontom szerint nem tud érdemben hatékonyan védekezni, tehát kvázi kiüresedik a jogorvoslathoz való joga. Álláspontom szerint mind az Alkotmánybíróság, mind az EJEB következetes gyakorlata az, hogy a konkrét indokolás és levezetés hiánya ellehetetleníti a hatékony védekezés jogát.

Konkrét indokolás nélkül nem lehetséges érdemileg védekezni annak ellenére, hogy formálisan rendelkezik az érintett személy vagy szervezet a jogorvoslat lehetőségével, azonban konkrét indokolás nélkül annak érdemi elbírálása nem tud megvalósulni, pusztán formai elbírálása.⁵⁵⁹

Az EJEB mellett fontosnak tartom kiemelni (a már korábban is vizsgált) 3311/2018. (X. 16.) AB határozatot, különösen a döntés [34] pontját, amely megállapítja, hogy a „tisztesleges eljáráshoz való jog alapján az egyes eljárási garanciák olyan értéket jelentenek, amelyek megszegése vagy be nem tartása kihat az ügy érdemére, az ügy kimenetelétől függetlenül. A tisztesleges eljáráshoz való jog sérelme úgy is bekövetkezhet, hogy nem áll fenn oksági kapcsolat a lényeges eljárási szabálysértés és az ügy konkrét kimenetele között, azonban az ügyféli jogok érvényesíthetősége olyan sérelmet szenved, amely az eljárás egészét és körülményeit figyelembe véve eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét. A konkrét esetben az eljárás megindításáról való értesítés, valamint a bizonyítékok ismertetésének elmaradása olyan eljárási szabálysértésnek minősülnek, amelyek érdemben kihatnak – az eljárás kimenetelétől függetlenül – az alapvető ügyféli jogok (pl. az indítványozási, észrevételezési, valamint a *jogorvoslati jog*) gyakorolhatóságára, ezáltal sérül a tisztesleges eljáráshoz való jog.”⁵⁶⁰ A tisztesleges eljáráshoz való jog alapidogmatikáján túl konkrét jogesetekkel vázolja a dolgozat e témakör jelentőségét.

Az EJEB a Kyprianou kontra Ciprus ügyben részben a hatáskörök megosztását értelmezte, amikor kifejtette, hogy egy adott eljárás során ugyanaz a személy nem tölthet be különböző típusú szerepeket, és a bíró nem lehet semmilyen hierarchikus viszonyban az eljárásban részt vevő felek egyikével sem.⁵⁶¹

További jogeset, amelyet érdekességként kiemelni kíván a dolgozat, a De Cubber kontra Belgium ügy. Ebben az ügyben az EJEB kiemelte, hogy a vád és az ítékezés egy kézben történő centralizálása előmozdítja annak lehetőségét, hogy a bíró pártatlansága megkérdőjelezhető legyen. Felmerül a kérdés, hogy a bírói pártatlanság pontosan mit foglal magába. Álláspontom szerint a pártatlanság egy olyan tény az EJEB gyakorlata alapján, amely alapján a bíró a saját élete kapcsolódási pontjait el tudja választani az elbírálendő ügytől, tehát képes arra, hogy egy külső, az ügyön túli halmazba helyezze saját nézőpontját, szimpátiáját vagy esetleges dühét.

⁵⁵⁹ F. ROZSNYAI Krisztina – KOÓSNÉ MOHÁCSI Barbara: Tisztesleges tárgyaláshoz való jog. In SONNEVEND Pál – BODNÁR Eszter (szerk.): *Az Emberi Jogok Európai Egyezményének Kommentárja*. Budapest, HVG-ORAC, 2021. 128.

⁵⁶⁰ 3311/2018 AB határozat [34] pontjára

⁵⁶¹ ZABOROVSKY Viktor – BULETSA Sibilla: Az egyenlőség elvének megvalósítási problémái az ügyvéd és a bíróság között fennálló kapcsolatban az Emberi Jogok Európai Bíróságának bünyildözési gyakorlatában. *Acta Universitatis Szegediensis: forum: acta juridica et politica*, (2017), 2. 95–102. http://acta.bibl.u-szeged.hu/56970/1/juridpol_forum_007_002_095-102.pdf

Egy másik kontextusban a bírói függetlenség egy olyan attitűd, amely nevezetesen a bíró bátorságára utal, következésképpen arra, ami a bírói hivatás alapja, hogy a bíró objektíven, befolyásolástól mentesen tudjon dönteni a legnehezebb társadalmi vitát kiváltó kérdésekben. Másképpen megfogalmazva, ne kelljen semmilyen megtorlástól vagy valamilyen negatív következménytől tartani. Minden állampolgárnak alapvető joga, hogy az ügyében a jognak megfelelő döntést kapjon abban az esetben is, ha a másik oldalon az állam áll (lásd közigazgatási perek). Érdekes kérdéskör, hogy vajon mennyire van befolyásolással a kritika a bírósági döntéshozatalra.

A függetlenség és pártatlanság témakörére visszatérve, álláspontom szerint a két kategória elkülönítendő egymástól. Különböző szempontrendszerek szerint lehet értékelni e két fogalmat. A pártatlanság vonatkozásában egyrészt beszélhetünk a szubjektív oldalról, amikor is a bíró a személyes elfogultságát külön tudja választani az ügytől, és nem engedi, hogy az hatással legyen rá. Az objektív pártatlanság pedig az EJEB értelmezésében az intézmények közötti kapcsolatrendszerre helyezi a hangsúlyt, ugyanis az intézményes pártatlanságot garantálni kell. Az EJEB gyakorlata alapján azt is érdekesnek tartom vizsgálni, hogy melyek azok a funkciók, amelyek fennállása esetén a bíró nem tekinthető pártatlannak, és ez hogyan hozható kapcsolatba a hatalmi ágakkal. Példaként felhozható az a helyesen bevett gyakorlat, amely érvényesül a magyar ítélkezési gyakorlatban, miszerint aki az első fokon döntött az ügyben, az másodfokon nem bírálhatja el. Azonban számomra ezzel összefüggésben kérdésként merül fel, hogy az elsőfok és másodfok közötti hierarchikus szint miképp hozható fel a hatalommegosztás szempontjából, ha mindkét szint ugyanazon hatalmi ághoz tartozik, nevezetesen a bírói hatalmi ághoz.

A függetlenség vonatkozásában pedig az a kérdés, hogy a bírói fórum, a bírók kitől függetlenek. Itt utalok vissza a dolgozat által hangsúlyosan is vizsgált kritériumrendszerekre a hatalommegosztás vonatkozásában. Az EJEB e tekintetben úgy foglal állást, hogy a függetlenség a hatalommegosztás rendszerében a többi hatalmi ágtól vagy politikai intézménytől való függetlenség, tehát valamiféle befolyástól mentességet próbál meg célozni, amely megítélésem szerint – Bencze Mátyással egyetértve – nem minden esetben valósul meg.

A függetlenség-pártatlanság elvéhez kapcsolódóan még kiemelendő, hogy a kettő egymástól elválaszthatatlan. Csak a független bíró tud pártatlan lenni. A De Cubber kontra Belgium ügyet röviden összefoglalva úgy lehet leírni, hogy az 1967. évi bírósági törvény tiltja a különböző bírói feladatok párhuzamos elvégzését. Jelen ügyben a Quedenaarde Büntető

Bíróság nem volt pártatlan, így az EJEB kimondta, hogy az ügyben eljáró bíróság az Egyezmény 6. cikkének 1. paragrafusát megsértette.⁵⁶²

Dogmatikailag a függetlenség összességében a hatalmi ágaktól történő függetlenséget jelenti, tehát az EJEB elsődlegesen az intézményi függetlenség kritériumait taglalja, bár ahogy a dolgozat is hangsúlyozza, a függetlenség és a pártatlanság kívánalma egymáshoz szorosan kapcsolódó fogalompárok.⁵⁶³

A John Murray kontra Egyesült Királyság ügyben az EJEB vizsgálta a hallgatás joga, az önvádra kötelezés tilalma és az ártatlanság védelme közötti összefüggéseket. A Bíróság tizennégy szavazattal öt ellenében arra a következtetésre jutott, hogy a brit hatóságok nem sértették meg Észak-Írországon az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Osztrák Egyezménye 6. cikkének 1. és 2. pontját, amely a tisztességes eljáráshoz való jogot garantálja. Ez azt jelenti, hogy a rendőrségi nyomozás és a bírósági eljárás során, amikor a kérelmező megtagadta a vallomástételt, és emiatt kedvezőtlen döntések születtek rá nézve, az nem minősült jogsértésnek. Ebben az ügyben az EJEB ítéletének a lényege az volt, hogy semmi kétség nem fért ahhoz, hogy – bár az Egyezmény 6. cikke kifejezetten nem is szól róla – általánosan elismert nemzetközi szabály a rendőrségi kihallgatáson a vallomástétel megtagadásának joga és az, hogy saját megvádolásához adatokat nem köteles szolgáltatni.⁵⁶⁴

8.7. Összegzés

Az alkotmányos büntetőjoghoz kapcsolódóan az Alkotmánybíróság a határozataiban egyértelművé tette az alkotmányos büntetőjogból fakadó tartalmi követelményrendszert: a büntetőnorma alkalmazásának *ultima ratio* jellegét, a szükségességi-arányosság teszt lefolytatását, a normavilágosság igényét, a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* klasszikus elvének érvényesülését, és annak megállapítását, hogy a büntetőeljárás-jog és a büntetés-végrehajtási jog is az alkotmányos büntetőjog része. A tisztességes eljárás elvével kapcsolatban pedig az állapítható meg, hogy az Alkotmánybíróság is folyamatosan értelmezi, kibontja ezt az elvet, valamint védő szerepet nyújt ezen elv érvényesülésének garantálásához, amit az EJEB gyakorlata is csak megerősíteni tud.

⁵⁶² Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete Case of de Cubber v. Belgian 1984. október 26. series a. no. 124. <https://jogkodox.hu/doc/9680666>

⁵⁶³ F. ROZSNYAI – KOÓSNÉ MOHÁCSI 2021, 123.

⁵⁶⁴ John Murray Egyesült Királyság elleni ügye, az 1996. február 8-án kelt ítélet összefoglalása <https://kuria-birosag.hu/hu/ejeb/john-murray-egyesult-kiralysag-elleni-ugye-1873191>

A fejezet sarokpontja az EJEB-jogeseteken keresztül történő elemzés volt, amelynek segítségével láthatjuk, hogy az eljárások fair mivolta sérülhet azzal is, ha csak egy részjogosítvány is sérül. A jogeseteken keresztül bemutattam, hogy hogyan tud sérülni a tisztességes eljárás a büntető ügyek egyes esetköreiben. Azonban kiemelendő, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog dogmatikai felfogása más jogterületeken is érvényesül. Általános alapelvei jelleggel rögzíthető, hogy sérti a tisztességes eljárás követelményét az olyan eljárás lefolytatása, amelyből alapvetően az igazságszolgáltatás diszfunkciójára következtethetünk, és amely ezáltal lerontja a tisztességes eljárás elvét.⁵⁶⁵

A jogesetek elemzése során a dolgozat kitért a függetlenség-pártatlanság kívánalmára. Az analitikus elemzés során a jogesetek bemutatása kapcsán a következő fontos kérdést emeltem ki: A bírák kitől függetlenek? A bírák megválasztásának módja kapcsán a következőket érdemes hangsúlyozni. Ahhoz, hogy egy titkár vagy egy fogalmazó elérje azt a szintet, hogy bíró lehessen, különböző lépcsőfokokat kell bejárnia. Ez a klasszikus út.

A függetlenség kapcsán két kategória vázolható fel. Beszélhetünk egyrészt a bírák szervezetben betöltött „függetlenségének” kérdésköréről, és beszélhetünk másrészt az ítélkezési függetlenségről. Az igazságszolgáltatás, a végrehajtás és a törvényhozás függetlenségéből eredően önmagában az igazságszolgáltatás mint önálló és független hatalmi ág kell hogy érvényesüljön. Azonban a bírák szervezetben betöltött szerepe alapján elmondható, hogy az Országos Bírószági Hivatal (továbbiakban: OBH) irányítása alatt zajlik a rendszer működtetése. Az OBH engedélyezi a kiírást egy adott bíróságnak egy adott ügyszakára. Ennek színhelye a Bírószági Közlöny. A pályázatok beérkezése az adott bíróság vezetőjéhez/elnökéhez történik meghatározott határidőn belül, meghatározott okirati, alaki és tartalmi szempontok alapján. Ezt követően a bírósági szinttől függően a járásbírók esetén közvetlenül az adott bírósághoz tartozó bírói tanács meghallgatja a pályázót, az objektív és szubjektív pontok tekintetében rangsort állít fel a pályázók között, és ezt az adott bírósági elnök terjeszti fel az OBH felé. A konzekvencia az, hogy az OBH dönt a megállapított objektív és szubjektív pontok ellenőrzését követően az adott felterjesztő elnök véleményének figyelembevételével.

Következésképpen kijelenthető a fentiekben vázolt eljárásrend alapján, hogy a bírák szervezetileg, azaz munkajogi szempontból nem függetlenek, mert igazgatási oldalról kvázi az igazgatási vezető határozza meg az elbírálandó ügyeket és a szignálás rendjét, ugyanakkor nem

⁵⁶⁵ F. ROZSNYAI – KOÓSNÉ MOHÁCSI 2021, 129.

felejtendő el az sem, hogy a bírák más bíróságok esetleges többletfeladatainak a gyors elbírálása érdekében kirendeléssel „mozgathatók” a bíróságok vagy a bírósági szintek között is.⁵⁶⁶

A szervezetben betöltött függetlenség kérdéskörén túlmenően pedig beszélhetünk az ítélkezési függetlenség kérdésköréről, amely tekintetében kijelenthető, hogy a jogállamiság alappillére az, hogy a bíró a személyes meggyőződése, értékrendje, belső motivációja és a jogszabályok intuitív értelmezése alapján hozza meg önállóan a döntését pártatlanul. Az EJEB következetes gyakorlata az, hogy a bíró személyes pártatlanságát mindvégig vélelmezni kell, amíg nincs bizonyíték az ellenkezőjére.⁵⁶⁷

Tehát a függetlenség látszatának követelménye alapelvárás, hiszen a bíróságoknak egy demokratikus társadalomban bizalmat kell kelteniük a nyilvánosságban, vagyis biztosítani kell az állampolgárok számára, hogy bírósághoz fordulhassanak, ha őket jogsérelem érte, és bízhatnak abban, hogy a bíróság biztosítja számukra a megfelelő jogvédelmet a jogszabály adta keretek között. A jogeseteken keresztül is bemutattam, de az összegző részben is hangsúlyosnak tartom kiemelni azt a tényt, miszerint a függetlenség látszatát sérti, ha ugyanaz a tiszt dönt a vádemelésről, aki az eljáró tanácsot kijelölte.⁵⁶⁸ Továbbá a függetlenség látszatát sérti az az esetkör, amikor a katonai tanács polgári vádlott ügyében jár el.⁵⁶⁹

Jelen fejezetben kiemeltem az indokoláshoz való jogot is mint a tisztességes eljárás alapelemét. A bírósági döntések indokolásának kötelezettsége tehát olyan részeleme ennek az alapjognak, amely a jogállamiság elvéhez és a jogorvoslathoz való joghoz is kapcsolódik. Az indokolási kötelezettség szükségessé teszi, hogy a bíróságok a döntéseik alapjául szolgáló jogokat kellő részletességgel mutassák be. Következétesen kijelenthető, hogy a bíróság határozatának indokolása megteremti a bírósághoz fordulás jogának érdemi jogalapját. A fegyverek egyenlőségének elve alapján pedig kijelenthető, hogy az eljárás során minden fél számára észszerű lehetőséget kell biztosítani arra, hogy ne kerüljön hátrányos helyzetbe a szemben álló féllel szemben.⁵⁷⁰

⁵⁶⁶ 7/2011. (III. 4.) KIM rendelet a bírói álláspályázatok elbírálásának részletes szabályairól és a pályázati rangsor kialakítása során adható pontszámokról.

⁵⁶⁷ F. ROZSNYAI – KOÓSNÉ MOHÁCSI 2021, 129.

⁵⁶⁸ F. ROZSNYAI – KOÓSNÉ MOHÁCSI 2021, 129.

⁵⁶⁹ F. ROZSNYAI – KOÓSNÉ MOHÁCSI 2021, 129.

⁵⁷⁰ F. ROZSNYAI – KOÓSNÉ MOHÁCSI 2021, 130.

9. Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolata különös tekintettel a bírói kezdeményezésekre⁵⁷¹

Jelen fejezetben a bírói kezdeményezés szerepét vizsgálom többféle aspektusban. Arra a kérdésre keresem a választ, hogy a rendes bíróságok működésében milyen mértékben kap szerepet a bírói kezdeményezés intézménye. A „milyen mértékben kap szerepet a bírói kezdeményezés intézménye” szerinti vizsgálat miatt tartottam indokoltnak, hogy a dolgozat kitérjen a bírók szociológiai elemzésére az alapjogok kapcsán.

Ahhoz, hogy ezen jogintézményt teljes egészében átlássuk, elengedhetetlennek tartom az Alaptörvény hatálybalépése előtti időszakot is górcső alá venni. A vállalás megkívánja, hogy a továbbiakban a hatályos szabályozást elemezzem így tisztázva a jogintézmény jellemzőit. E körben fontos kitérni azokra a tárgyakra, amelyek jól körülhatárolják a jogintézményt. A bírói kezdeményezéshez több aspektusból is kapcsolódik a bírói jogértelmezés kérdésköre. Ezen kérdések tisztázása után szeretnék a jogalkalmazási gyakorlatban felmerülő problémás kérdéskörökre kitérni, amelyek a kutatásom sarokkövét jelentik. A bírói kezdeményezés intézményét szeretném a vizsgálat tárgyává tenni, és a jogintézményen keresztül vizsgálni a két szerv (rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság) kapcsolatát. A tanulmány részfejezetében más országok alkotmányjogi kultúráját is be szeretném mutatni, hiszen ahogy minden jogi szabályozásra, így a hazai szabályozásra is hatással voltak és vannak a külföldi példák. (Ezt tételmondatot a dolgozat korábbi fejezetei is igazolják). A tanulmány egyrészt a jogintézmény bemutatására fókuszál, másrészt arra is vállalkozom, hogy a gyakorlatban felmerülő problémákat ismertessem, amikor a bírói kezdeményezés intézményét elemzem.

9.1. A bírói kezdeményezés története

Ahhoz, hogy egy jogintézményt teljes egészében átlássunk, elengedhetetlennek tartom ismertetni az adott jogintézmény történeti és dogmatikai sajátosságait. Konstatálható az a tény, hogy a bírói kezdeményezésen alapuló eljárásnak már vannak előzményei, tehát nem tekinthető új típusú eljárásnak az Alkotmánybíróság eszköztára ismeretében. A korábbi szabályozás⁵⁷² alapján is már kifejeződött az az elv, hogy a bíró a magyar ítélkezési gyakorlatban nem tulajdoníthat csekély jelentőséget azoknak az ügyben felmerülő jogszabályoknak, amelyek

⁵⁷¹ OUK Varinic: Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolata különös tekintettel a bírói kezdeményezésekre. In *Jog és Állam* 45. szám. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2023a. 213–223.

⁵⁷² 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról.

ellentétesek az Alkotmánnyal vagy magasabb szintű jogszabállyal. Ily módon ennek a jogintézménynek a megalapozottságát a szakmai gárda abban látta, hogy a bírónak legyen esélye az „Alkotmány és az általa alkalmazni rendelt jogszabályok közötti, illetve a különböző szintű jogszabályok közötti – jogértelmezéssel – feloldhatatlan ellentmondások esetén intézkedést tenni”.⁵⁷³

Azonban a jogintézmény előzménye kapcsán különlegességgként megemlíthető, hogy a korábbi szabályozás nem tartalmazott konkrét határidőt arra vonatkozóan, hogy azt mikor, hogyan és miként célszerű kezdeményezni, továbbá sok esetben előfordult, hogy az eljárások elhúzódtak, így magától értetődő, hogy ez többletmunkát jelentett volna az ítélkező fórumok számára, ezért kevésnek is nevezhető a bírói kezdeményezések száma. Itt ismét hangsúlyozandó a 2012-es év, amelyet rendszeresen választóvonalként definiálok a disszertációban. A valódi alkotmányjogi panasz bevezetése előtt a rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság hatáskörei jól detektálható módon külön ágon futottak, ám ez a helyzet a 2012-es évet követően megváltozott, amire a dolgozat már kitért. Továbbá azt is tárgyalta a dolgozat, hogy az Alkotmánybíróság elkezdte a horizontális hatály doktrínáját alkalmazni.⁵⁷⁴

Összefoglalóan az állapítható meg, hogy a bíróságoknak szoros figyelemmel kell lenniük az Alkotmánybíróság tevékenységére, hiszen mind az egyéni, mind pedig a kollektív alapjogvédelem csak az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok megfelelő együttműködése útján valósulhat meg.⁵⁷⁵ E körben érdemes a bírói jogértelmezési technikákat is górcső alá venni. A bírói jogértelmezési technikák sokféle módon alkalmazhatók annak érdekében, hogy a bírák és más jogalkalmazók helyesen értelmezzék és alkalmazzák a jogszabályokat egy adott jogvitában. Többféle jogértelmezési módszerről beszélhetünk, amelyek a következők. A szövegközpontú megközelítés alapján a bíró a jogszabály szövegét értelmezi, így elengedhetetlennek tartja a szöveg konkrét megértését és értelmezését. Ezt követően megemlíthető a történeti értelmezés vagy történeti kontextus, amelynek célja, hogy megértse a jogalkotó eredeti szándékát, a jogalkotói akaratot. Tóth J. Zoltán kiemeli, hogy gyakran összeolvad a történeti és a teleologikus értelmezés, mivel a jogalkotó szándéka és akarata összemosható fogalom-pár. Kiemelendő, hogy a jogalkotó szándéka sok esetben a

⁵⁷³ Lásd pl. 502/B/1990. AB határozat; 891/B/1990. AB határozat; 1163/B/1990. AB határozat; 666/B/1992. AB végzés; 4/1992 (I. 28.) AB határozat.

⁵⁷⁴ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: *Alkotmányos polgári jog?* Budapest, Dialóg Campus, 2011.

⁵⁷⁵ LÁBÁDY Tamás: A bírói jogalkotás és alkotmánybírósági kontrollja. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2010), 1. 127–129.

törvénszövegben manifesztálódik, ugyanakkor ennek eredete a jogalkotó teljesen kifejezésre juttatni kívánt akarata.⁵⁷⁶

Emellett a precedensalapú megközelítés alapján a bíróságok korábbi döntéseit használja fel a bíró az aktuális ügyben való döntéshez. Ez a fajta kontextus hivatott a jogrendszer stabilitását erősíteni. Van olyan megközelítés, amikor a bírák azt veszik figyelembe, hogy milyen az adott társadalmi és politikai környezet, ami arra ad lehetőséget, hogy az igazságszolgáltatás alkalmazkodjon a társadalmi változásokhoz és az új kihívásokhoz. Az előbb felsorolt megközelítéseken túl pedig van olyan technika, amely arra fókuszál, hogy a jogszabályokat úgy értelmezze a bíró, hogy az a jogrendszer belső logikájával összhangban legyen, továbbá van olyan technika, amikor a bírók a jogszabályok céljait és szándékait veszik figyelembe annak érdekében, hogy azokat helyesen értelmezzék és alkalmazzák, ezt nevezzük teleologikus értelmezésnek. Pokol Béla a teleologikus értelmezésnek három fajtáját határozza el. Beszél (1) az alkotmányos alapjogok/alapelvek fényében való értelmezésről; (2) a jogi mögötti etikai értékek fényében történő értelmezésről; és (3) a jogszabály céljai szerinti értelmezésről.⁵⁷⁷

A jogszabály célja érdekes kérdéskör, amelyről Tóth. J. Zoltán a következőképp vélekedik: „[...] a bíró a jogszabály objektív célján, társadalmi rendeltetésén alapuló jelentését tárja fel, amihez leggyakrabban a törvény címét, preambulumát vagy a törvény szövegében benne rejlő azon társadalmi funkciót veszi alapul, amelyet a jogszabály betölteni hivatott.”⁵⁷⁸

Végezetül elmondható e témakör kapcsán, hogy ezek a technikák egymással gyakran keverednek, azonban fontos, hogy a jogértelmezés során a bírók objektívek és igazságosak maradjanak, és arra helyezték a hangsúlyt, hogy a legjobb megoldást találják egy ügyben. A következő fejezetben az alapjogi dogmatikai felfogást tükröző Alaptörvény fényében történő bírói jogértelmezési technikát veszem górcső alá.

9.2. A bírói jogértelmezés az Alaptörvény alapján

Ahogy azt az előző fejezetben is hangsúlyoztam, a bírósági tevékenységnek megvannak a saját kialakított alapvető érvelési módszerei, amelyek közül kiemelendő az Alaptörvény 28. cikke értelmében alkalmazott módszer. A dolgozat foglalkozott az alapjogok magánjogban

⁵⁷⁶ TÓTH J. Zoltán: A magyar bírói érvelés jellege. Jogértelmezés és jogi érvelés a magyar felsőbíróságok gyakorlatában. *Iustum Aequum Salutare*, 13. (2017), 2. 126–127.

⁵⁷⁷ POKOL 2005, 181.

⁵⁷⁸ TÓTH J. Zoltán: A dogmatikai, a logikai és a jogirodalmi értelmezés a magyar felsőbírósági gyakorlatban. *MTA Law Working Papers*, (2015), 17. 8.

történő érvényesüléséről, így elmondható, hogy a magánjogi ügýtípusok tekintetében nem merül fel az a kérdés, hogy szükséges-e használni az alkotmányjogi dogmatikai felfogást az adott ügy eldöntéséhez. Az Alkotmánybíróság következetesen elismeri, hogy a magánjogban közvetetten az alapjogok átsugárzó hatása folytán, tehát a magánjogi normák értelmezése folytán érvényesülnek, azonban a polgári jogviszonyok továbbra is megtartják polgári jogi jellegüket.⁵⁷⁹

Alapjogi dogmatikai szempontból az irányadó rendelkezés a bíróságok számára az Alaptörvény 28. cikke.⁵⁸⁰ Az Alaptörvény 28. cikke megítélésem szerint egy kulcsfontosságú rendelkezés, hiszen ezen rendelkezés írja elő a bíróságok számára, hogy a jogszabályok szövegét „elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Tehát az Alaptörvény 28. cikk ad iránymutatást a rendes bíróságok alkotmányértelmezési mozgásterének meghatározásához.”⁵⁸¹ A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”⁵⁸² Álláspontom szerint ez a rendelkezés fekteti le az alapjogi szemüvegen keresztül történő ítélkezési megközelítést, amely a magyar bíróságok érvelési kultúrájának átalakítására irányul. A bírói jogértelmezés során tehát a bíróknak figyelembe kell venniük az Alaptörvényt és az Alkotmánybíróság döntéseit. Kiemelendő, hogy a függetlenség és pártatlanság elvének mentén a bíróknak az objektív jogi szabályok alkalmazása mellett az igazság alkalmazására kell törekedniük. Ugyanakkor az alapjogias felfogás mindent átható jellege mellett sem vethető el a bíróság generális jogvédelmi funkciója, amely azt jelenti, hogy az elé vitt jogvitákat el kell bírálania, tehát az értelmezési sarokpontja akként fogalmazható meg, hogy a bíróságnak mindig az adott jogi norma szövegéből kell kiindulni és ezeket az anyagi jogi normákat kell az Alaptörvény 28. cikke fényében értelmezni. Ez álláspontom szerint azt jelenti, hogy a tételes jogi norma alkalmazásának mellőzése kizárt az adott jogvitában.

Megítélésem szerint az igazságosság valamilyen szintű érvényre juttatása kell, hogy legyen az elsődleges szempont a bírói ítélkezésben, ez pedig megvalósulhat egyrészt az

⁵⁷⁹ 8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [56].

⁵⁸⁰ Alaptörvény 28. cikk: A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

⁵⁸¹ SÓLYOM Péter: Alapjogok nyomában. A magyar Alkotmánybíróság esete a gyűlekezési szabadsággal. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-érvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 154.

⁵⁸² Alaptörvény 28. cikk.

alkotmánykonform értelmezés követelményével, amelynek fizikai manifesztálódása az Alkotmánybíróság előtti valódi alkotmányjogi panasz, továbbá a bírói kezdeményezés.

Az Alaptörvény másrészt deklarálja az objektív teleologikus értelmezés követelményét is, amelynek alkalmazásához (a *telosz* megállapításához) a második mondat ad útmutatót.⁵⁸³

A fentiek tükrében látható, hogy az érintett alaptörvényi rendelkezés két értelmezési tartományt rögzít. Az értelmezési tartomány címzettjei elsődlegesen a bíróságok, de a gyakorlatban ez a tartomány alapvetően kiterjed az összes jogalkalmazó hatóságra.

A jogalkalmazó hatóságok vonatkozásában az Alaptörvény XXIV. cikkét érdemes kiemelni, miszerint:

„(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

(2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.”⁵⁸⁴

Ezek a bekezdések az egyén alapvető jogait és védelmét garantálják a hatóságokkal szemben. Az első bekezdés azt vázolja, hogy mindenki jogosult arra, hogy ügyeit a hatóságok tisztességesen és objektíven kezeljék, és hogy döntéseiket ésszerű időn belül indokolják. A második bekezdés pedig azt állítja, hogy mindenki jogosult arra, hogy a hatóságok által jogellenesen okozott kárt megtérítsék a törvény által meghatározott keretek között. Értelemszerűen ezek a rendelkezések biztosítják azt, hogy a közigazgatási hatóságok ne sértsék meg az egyének jogbiztonságát.

Alkotmánybírási szempontból érdekes kérdéskör, hogy ha egy közigazgatási hatóság döntését a bíróságok vizsgálják felül (a 28. cikkben meghatározott szempontok figyelembevételével), akkor a rendes bíróságok a bírói függetlenség elvéből adódón – sima jogszabálysértő értelmezésre hivatkozással – hatályon kívül fogják helyezni azokat a hatósági döntéseket, amelyek figyelmen kívül hagyták a jogszabály alaptörvénykonform, teleologikus értelmezését, ugyanis a rendes bíróságok nem rendelkeznek azzal a kompetenciával, hogy ítéleteikbe foglalják egy ügy alaptörvény-ellenes természetét, de mégis elvárt tőlük, hogy az alapjog szemüvegén keresztül az Alaptörvényben foglalt szempontok szerint folytassák le a bírósági eljárást.

⁵⁸³ Továbbiakban lásd: JAKAB András: Ki a jó jogász, avagy tényleg jó bíró volt Magnaud? *Jogesetek Magyarázata (JeMa)*, (2010), 1. 83–93. <http://www.jema.hu/article.php?c=29>

⁵⁸³ Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pont.

⁵⁸⁴ Alaptörvény XXIV. cikk.

Az Alkotmánybíróság gyakorta bátorítja a bírákat az autentikus alaptörvény-értelmezésre azon esetkörökben, ahol ezt még nem tette meg a taláros testület, ugyanakkor Zódi Zsolt rámutatott, hogy a kontinentális jog tradíciója szerint a jogi normák szövegével nem lehetséges szembemenni, azokat értelmezni kell, de félretolni nem lehet. Az értelmezési szempontokat pedig a különböző jogértelmezési technikák határozzák meg.⁵⁸⁵

Tehát a 28. cikk első bekezdése szerint a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni. Ez a rendelkezés szoros kapcsolatban áll a valódi alkotmányjogi panasz bevezetésével. Az Alkotmánybíróság elsődleges hatásköre az alkotmányjogi panasz, amely keretében nemcsak az alkotmányellenes jogszabályok, hanem az alkotmányellenes jogalkalmazás is vizsgálható lesz.⁵⁸⁶ A valódi alkotmányjogi panasz létezése alapvetően is egy külső ellenőrző eszközként tud működni, amely látens módon befolyásolja a bírákat a tekintetben, hogy tisztában vannak azzal a ténnyel, hogy van egy külső szerv, amely egy későbbi időpontban felhatalmazást kap arra, hogy megvizsgálhassa az adott bíró által meghozott ítéletet. Általánosan elfogadott tény, és erre világít rá Csink Lóránt is, hogy ha egy eljáró szerv tudja, hogy van felettes, avagy másodfokú szerv, amelyik elbírálhatja az ő döntését, akkor az adott szerv mindig is figyelembe veszi a másodfokú szerv gyakorlatát, érvelési kultúráját. Ez a logika érvényesül a rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság között is. Csak az Alkotmánybíróság kívülről a rendes jogorvoslatokon kívül képes beavatkozni a rendes bíróságok eljárásába és az eljárásban meghozott döntésekbe.

Mindent összefoglalva az Alaptörvény 28. cikke biztosítékot nyújt arra, hogy az alapjogok az alapjogvédelmi elvárásoknak megfelelően szűrődjenek át a normál bírói gyakorlatba, mivel végül az Alkotmánybíróság ellenőrzi a jogalkalmazást. Ez azt jelenti, hogy a bíróságoknak figyelembe kell venniük az alapjogvédelmi elvárásokat és az alkotmánybíróági gyakorlatot annak érdekében, hogy elkerüljék az ítéleteik hatályon kívül helyezését.⁵⁸⁷ Az Alaptörvény 28. cikkének ez a része olyan előírást tartalmaz, amely az alapjogvédelem megváltozott kereteit követeli meg. Az ilyen jellegű általános követelményt az Alkotmánybíróságra vonatkozó 24. cikk a gyakorlatba ülteti át. Ennek következménye, hogy a bíróságok a döntéseik meghozatalakor nemcsak a tételes (Alaptörvény alatti) jogszabályokat veszik figyelembe, hanem az alkotmányossági és alapjogi észrevételeket is felhasználják.

⁵⁸⁵ ZÓDI Zsolt: A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a magyar bíróságok ítéleteiben. *MTA Law Working Papers*, (2014), 1. 55. http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_01_Zodi_Zsolt.pdf

⁵⁸⁶ Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pont.

⁵⁸⁷ CSINK Lóránt – GULYÁS Attila – KURUNCZI Gábor – VARGA Ádám: *Alkotmányjog*. Budapest, Novissima Kiadó, 2020. 10–11.

Ahogy arra a 3/2015. (II. 2.) AB határozat rámutatott: „a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie.”⁵⁸⁸

9.3. A bírói kezdeményezéssel kapcsolatos hatályos szabályozás sajátosságai: az együttműködés elve

A megújult szabályozási háttér megváltoztatta az alapvető jogok védelmében való együttműködési kötelezettséget a bíróságok és az Alkotmánybíróság között. Ez a változás további lehetőségeknek adott teret az Alkotmánybíróság számára. A különbség az együttműködésnek teret engedő bírói kezdeményezésen is tetten érhető.

Magáról a jogintézményről azt kell tudni, hogy összekapcsolható, vagyis párhuzamba vonható a bírói függetlenség elvével. A bírói hatalom intézményi és személyi függetlensége, valamint az igazságszolgáltatás tevékenységének függetlensége és a tisztességes bírósági eljárások alkotmányos biztosítéka. Ez garantálja, hogy a jogvitákban eljáró bíró kizárólag a jogszabályok alapján és belső meggyőződése szerint, minden külső vagy belső, nem engedélyezett befolyástól mentesen hozza meg döntéseit.⁵⁸⁹ Ugyanakkor az Alaptörvény autentikus értelmezése még mindig az Alkotmánybíróság kizárólagos hatásköre. A „bírói függetlenség” a rendes ítélkezésben ölt testet. A státuszbeli és szervezeti garanciák is a független ítélkezéshez szükségesek. Ezért „[a] bírói függetlenség egyedi aspektusában [...] a bíró szervezeti és státuszbeli szabadságának garanciáját jelenti, annak érdekében, hogy az egyedi ügyekben a jogviták eldöntése és a jogsérelmek orvoslása tárgyában hozott kötelező erejű és végrehajtható döntését mindenféle befolyástól mentesen”, hogy „[a] bíró nem személyes érdeke, hanem szervi érdeke miatt kapja meg ezt a szubjektív jogállást”.⁵⁹⁰

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy alkotmányos demokráciában elengedhetetlen, hogy az Alkotmányban szabályozott szervek alkotmányos jelentőségű hatásköreit jóhiszeműen, feladataik teljesítését kölcsönösen segítve és együttműködve gyakorolják.⁵⁹¹ Ugyanakkor megállapítható, hogy az alapvető jogok védelme nem kizárólag az

⁵⁸⁸ CSINK et al. 2020, 11.

⁵⁸⁹ CZINE Ágnes: Tükörkép a bírói függetlenségről és pártatlanságról az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2018), 2. https://abszemle.hu/wp-content/uploads/2019/03/ABSZ_201802_2-8_Czine.pdf

⁵⁹⁰ CZINE 2018.

⁵⁹¹ 36/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 207. 21.

Alkotmánybíróság feladata, hiszen a bírói (alap)jogvédelmet az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok közösen biztosítják azzal, hogy az Alkotmánybíróságnak az egyes alapvető jogokkal kapcsolatos jogértelmezése *erga omnes* hatállyal mindenkre – így különösképpen a bíróságokra is – kötelező.

9.4. A bírói kezdeményezés általános megítélése

Ahogy a dolgozat is hangsúlyozza, az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolatrendszerére speciális oly módon, hogy az alapvető jogok védelme nem kizárólag az Alkotmánybíróság feladata. Ugyanis a bírói kezdeményezés fogalma arra utal, hogy a bíró saját hatáskörben az ügyfelek vagy más jogi szereplők beadványa nélkül, kvázi hivatalból eljárást indít vagy kezdeményez. Tehát ez azt jelenti, hogy a bíró aktívan részt vesz az alapjogokkal érintett igazságszolgáltatási folyamatban anélkül, hogy erre kifejezetten utasítást vagy kérést kapna bárkitől. Tehát a bírói kezdeményezésre akkor van lehetőség, ha a bírónak az a meggyőződése, hogy az adott ügyben alkalmazandó jogi normának megállapítható az alaptörvény-ellenessége. Indokoltnak tartja, hogy egyéb más eljárás szükséges, még akkor is, ha nincs konkrét kérelem vagy panasz. Ez a mechanizmus feltételez egyfajta együttműködést a rendes bíróságok és Alkotmánybíróság között. Kiemelendő, hogy a bírói kezdeményezés során az Alkotmánybíróság normakontroll-tevékenysége dominál. Ezzel összefüggésben vannak olyan álláspontok, hogy az Abtv. hatálybalépése óta az Alkotmánybíróság súlypontja az egyedi normakontrollra helyeződött át.⁵⁹²

Visszatérve a bírói kezdeményezés jogintézményére általánosságban elmondható, hogy minden jogszabály értelmezésre szorul. A bírói jogértelmezés a jogrendszerek folyamatos fejlődésének a része, és az a célja, hogy az igazságszolgáltatás hatékonysága biztosított legyen. A bíró elsődlegesen a jogszabályokat értelmezi és alkalmazza, ugyanakkor ha az egyedi ügyben eljáró bírónak kétsége merül fel az alkalmazandó norma tartalmával, ebben az esetkörben az adott norma alapjogi szempontú értelmezéséhez az Alaptörvényt és az alkotmánybírósági gyakorlatot kell vizsgálnia. Bár egyöntetű a szakmai fórum megítélése abban, hogy az Alaptörvény szabályainak végső értelmezője – az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése szerint – az Alkotmánybíróság, azonban ha az egyedi ügyben eljáró bíróság arra az álláspontra jut, hogy

⁵⁹² Herbert KÜPPER – PATYI András: 50. § [A bíróságok feladatai és függetlensége]. In JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009. 1871–1872.

az adott normának létezik egy másik kontextusa, ebben az esetben alaptörvénykonform kontextusa, akkor a bíró az ilyen típusú értelmezésével hozza meg a döntést.⁵⁹³

Az irányadó jogszabályok szerint a bírói kezdeményezésre két esetkörben kerülhet sor. Egyrészt ha a bíró úgy ítéli meg az eljárás során, hogy az általa elbírálendő egyedi ügyben olyan előírást kellene alkalmaznia, amely az Alaptörvénybe ütközik (Alaptörvény tv. 25. §). Ebben az esetben a kérelem az Alaptörvénybe ütköző rendelkezés megállapítására irányul, beleértve az alkalmazási tilalom kimondására irányuló kérelmet is. Emellett a bíró az Alkotmánybírósághoz fordulhat, ha az alkalmazandó jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközik.⁵⁹⁴ Tárgya az Alaptörvény rendelkezései alapján lehet jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés, közjogi szervezetszabályozó eszköz, illetve jogegységi határozat.⁵⁹⁵

9.5. Nemzetközi kitekintés

A bírói kezdeményezés jogintézményének általános ismertetését követően rátérnék a gyakorlatban felmerülő problémákra. A problémás pontok kapcsán érdemes górcső alá venni Maartje de Visser *Constitutional Review in Europe* című művét. Ebben a műben aggályos pontokat mutat be. Ezek az összefüggések tanulságul szolgálhatnak a két szerv kapcsolatát illetően hazai viszonylatban is. Azokban az országokban, amelyekben az alkotmánybírósági funkciókat nem a rendes bíróságok látják el, a két szerv közötti kapcsolódási pontot egyértelműen a bírói kezdeményezés intézménye biztosítja.⁵⁹⁶

Ez azt a jelentéstartalmat hordozza magában, hogy a rendes bíró a konkrét ügygel, az alapul fekvő szabályozással kapcsolatos alkotmánybírósági aggályaival az alkotmánybírósághoz fordulhat. Itt vázolhatók fel a gyakorlatban felmerülő problémás pontok. Ebben a körben problémás pontnak tekinthető a gyakorlatban az a tény, hogy adott esetben komoly nehézséget okozhat a bírónak eldönteni azt, hogy az alkotmánybíróság hatáskörébe

⁵⁹³ BITSKEY Botond: Mikor forduljon a bíró az Alkotmánybírósághoz? *Jogtudományi Közlöny*, (2004), 10, 329–330.; SOMODY Bernadette – VISSY Beatrix: Az egyéni bírói alapjogvédelem intézményi-hatásköri modellje Magyarországon. In SOMODY Bernadette (szerk.): *Alapjogi bíráskodás – alapjogok az ítékezésben*. Budapest, L'Harmattan, 2013. 83–84.

⁵⁹⁴ Abtv. 32. §.

⁵⁹⁵ Abtv. 37. § (1) bekezdés.

⁵⁹⁶ Maartje De VISSER: *Constitutional Review in Europe – A Comparative Analysis*. Oxford, Hart Publishing, 2014. 377–392.

tartozó, alkotmányossági vizsgálatot igénylő, vagy pedig a saját feladatkörébe tartozó „egyszerű” alkotmánynak megfelelő törvényi értelmezést igénylő kérdéssel van dolga.⁵⁹⁷

9.5.1. Körkép más országok alkotmánybírósági modelljeiről

A rendes bíróságok és alkotmánybíróságok közötti „feszültség” gyökerei számos tényezőre vezethetők vissza. Az egyik fontos tényező e körben az alkotmánybíróságok összetétele. Például Belgiumban, Németországban, Olaszországban és Spanyolországban az alkotmánybírák jelentős részét a magasabb szintű rendes bíróságokból választják. Így a két szerv ebből a szempontból közelebb van egymáshoz, és ebben a kontextusban álláspontom szerint az Alkotmánybíróság tagjait a szakértelem, a joggyakorlat legitimálja. Mivel szakmailag közel áll egymáshoz a két szerv, emiatt köztük összehangolt együttműködés tapasztalható.

A másik fontos aspektus az alkotmánybíróságok szerepkörének mivolta. Itt említhető meg az alkotmánybírósági aktivizmus kérdésköre, amely egy olyan jelenség, amikor ez a speciális hatáskörrel felruházott szerv aktívan és proaktívan beavatkozik a politikai vagy jogi folyamatokba abból az okból kifolyólag, hogy érvényre juttassa az alkotmányos elveket. Ezt oly módon teszi, hogy a kiemelten fontosnak tartott ügyekben aktív szerepet vállal az alkotmányos normák értelmezésében és alkalmazásában. Az aktivizmusnak az alábbi fajtái különböztethetők meg. (1) Jogi aktivizmus: amikor az alkotmánybíróságok aktív szerepet vállalnak a jogi precedensek kialakításában, ami lehetőséget teremt az alkotmánybíróság számára, hogy a jogi kultúrát és gyakorlatot kiépítse az adott országban. (2) Politikai aktivizmus: az alkotmánybíróságok sok esetben becsatornázzák magukat olyan ügyekbe, amelyek a kormányzati intézkedésekhez kapcsolódnak. Természetesen hangsúlyozandó, és fontosnak tartom leszögezni, hogy az Alkotmánybíróság nem a tiszta értelemben vett kormányzattól nyeri legitimációját, mivel köztudott, hogy az Alkotmánybíróság tagjait az Országgyűlés választja meg. Azonban a dolgozatban a kormányzat mindig a tág értelemben vett kormányzati hatalmat jelenti. Tehát politikatudományi (és nem jogi) értelemben a kormányzati hatalom alatt a parlamentáris rendszerekben politikai szociológiai értelemben egymással összefonódó törvényhozó és végrehajtó hatalom együttesét értjük, megkülönböztetve a politikától független jogszolgáltató szervektől, azaz a bírói hatalomtól,

⁵⁹⁷ VADÁSZ Vanda – GÁRDOS OROSZ Fruzsina: Alkotmányértelmezés a rendes bíróságok és az alkotmánybíróság gyakorlatában a bírói kezdeményezések tükrében. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *A bírói kezdeményezések gyakorlati tapasztalata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 238–243.

amely apolitikus, és amely nemcsak a rendes bíróságokból, hanem más, a politikától független szervekből (pl. az Alkotmánybíróságból) is áll.

(3) Túlzott jogalkotói beavatkozás, más néven az alkotmánybíróság pozitív jogalkotói tevékenysége, amely ellentétbe állítható, a kelsen-i negatív jogalkotói tevékenységgel. Ebben az esetkörben az alkotmánybíróságok olykor túlléphetik az alkotmány által rájuk ruházott hatáskört, és gyakorlatilag jogalkotói szerepet tölthetnek be.⁵⁹⁸ Szakirodalmi szempontból az aktivizmusnak vannak támogatói, és vannak kritikusai. A szakirodalmi elemzések alapján a magyar alkotmánybírósági aktivizmusról az alábbiak mondhatók el: a 2010–2013 közötti időszakot óvatos ellenállás jellemzi, amely azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság igyekezett érvényesíteni az alkotmányosság követelményeit a kétharmados parlamenti többséggel szemben is. Az ezt követő időszak során kialakult egy egységes befogadási gyakorlat, tehát egy új modell stabilizálódott. 2020-tól a Covid-19-világjárvány berobbanásával kihirdetett veszélyhelyzettől kezdődően új szakasz tárult elénk. Egyes nézetek szerint az ismételt hosszabbított jogrendben az alkotmánybíráskodás lehetne a végső biztosíték, ha még képes lenne ellátni szerepét a gyors ütemű végrehajtási jellegű jogalkotás érdemi felülvizsgálatában.⁵⁹⁹

A támogatók szemszögéből az alkotmánybíróságok aktív szerepvállalása előmozdítja az alkotmányosság és az alapvető jogok védelmét, míg a kritikusok aggályokat fogalmaznak meg a túlzott beavatkozás tekintetében, hogy az veszélyezteti a demokratikus folyamatokat és

⁵⁹⁸ Az Alkotmánybíróság joggyakorlatában előfordul az is, hogy pozitíve alkot jogot. Egy jogesettel kerül ismertetésre, miként és hogyan hozhat létre az Alkotmánybíróság kvázi a semmiből új jogi normákat, anélkül hogy az bármilyen jogforrásba bekerülne. Az eset a következő: Budapest környéki kisváros önkormányzatáról van szó, amely egy bizonyos területet átsorolt az egyik építési övezetből a másikba. Az 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) szerint korlátozási kártalanítást kell fizetni abban az esetben, ha az ilyen átsorolás értékcsökkenéssel jár. Az önkormányzat átsorolta egy olyan övezetbe ezt az ingatlant, ahol építési korlátozás áll fenn, így az ingatlan értéke jelentősen csökkent. A tulajdonos ezt az ingatlant korábban lízingbe adta. A pénzügyi lízing konstrukciója szerint a lízingszerződés tartama alatt a lízingdíjat kell fizetni, emellett rendszerint van egy maradványérték, amit a lízing lejártakor fizetnek meg, onnantól kezdve az illető tulajdonába kerül az ingatlan. Tehát a tulajdonosnak semmi kára nem származott az átsorolásból, hiszen ő a szerződés alapján megkapta a lízingdíjat. Ellenben a lízingbe vevő az, akinek a kárveszélyt viselnie kell, a terheket állnia kell, minden költség, haszon és hátrány őt illeti, őt terheli. Ez azt jelenti, hogy ha pl. tönkremegy az ingatlan, akkor is fizetnie kell tovább a lízingdíjakat. Az Étv.-ben a korlátozási kártalanítás jogosultjaként a tulajdonos és a haszonélvező szerepel. Lízingbe vevőről nincs szó a törvényben. A lízingbe vevő keresetet nyújtott be a bírósághoz, azonban elutasították a keresetét arra hivatkozva, hogy a lízingbe vevőnek nem jár kártalanítás. A tulajdonosnak pedig azért nem, mert ő nem szenvedett kárt. Az önkormányzatok így módon könnyen át tudnak sorolni ingatlanokat másik övezetbe anélkül, hogy a tulajdonosnak kára keletkezne. A lízingbe vevőnek van kára, azonban őt nem sorolja fel a törvény a kártalanításra jogosultak között. Az AB ebben a kérdéskörben úgy döntött, hogy a lízingbe vevőt is jogosultnak kell tekinteni, anélkül, hogy a törvény szövege *expressis verbis* megváltozott volna. Ez a jogeset jól tükrözi, hogy az AB a negatív jogalkotói eljárása mellett pozitíve is tud jogot alkotni. A törvény értelmét felül tudja írni, viszont a törvény szövege ezzel nem változik. A törvény értelmének felülírása a bírói gyakorlatra jelentősen kihat. A bíróságoknak az Alkotmánybíróság által kiolvasztott értelmet figyelembe kell venni, mivel ez az eljárás egy alkotmányos követelmény. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság pozitív jogalkotói tevékenysége nem szolgálja a jogbiztonságot, mert a jog így rejtett (látens) módon változik meg.

⁵⁹⁹ CHRONOWSKI Nóra: *Alkotmányosság három dimenzióban*. Budapest, TK Jogtudományi Intézet, 2022. 133.

a jogállamiságot. Ha hipotetikusan feltételezzük ezt az aktivizmushoz kapcsolható szerepkört, akkor a legfelsőbb bíróságok és az alkotmánybíróság közti feszültebb viszonyról beszélhetünk a kapcsolatrendszert illetően.⁶⁰⁰

Érdemes megemlíteni a következő, nemzetközi vonatkozású érdekességet, amely a szlovák alkotmánybírósághoz köthető. A Szlovák Köztársaság Alkotmánybírósága nemzetközi összehasonlításban is rendkívül széles hatáskörökkel rendelkezik, amelyek között kiemelt helye van az utólagos absztrakt normakontrollnak, még ha nem is él vele túl nagy gyakorisággal. A kassai székhelyű alkotmánybíróság strasbourgi jellegű, mivel fő tevékenysége az egyének jogait sértő egyedi intézkedések alkotmányossági felülvizsgálata, valamint az alapvető jogokra vonatkozó jogszabályok alkotmánykonform értelmezésének garantálása.⁶⁰¹

Szlovákiában az első jelentős feszültségek a rendes bíróságok (leginkább a legfelsőbb bíróság) és az alkotmánybíróság között abból alakultak ki, hogy az alkotmányjogi panasz bevezetése okán a rendes bíróságok egy újabb eljárási fokozatnak tekintették az Alkotmánybíróságot, hiszen az ügyek nem a rendes bíróságok szintjén végződtek, és ezen tényező a rendes bíróságok *status quóját* bontotta le. Tehát a rendes bíróságok az Alkotmánybíróság ezen szerepkörét nehezen fogadták el, mivel a rendes bíróságok önmagukat a törvényesség és az alkotmányosság védőbástyáinak tartották.

A rendes bíróságok nem látták szükségesnek további garanciák bevezetését annak érdekében, hogy a bíróságok alapjogi ítélkezésében alkalmazott alkotmányértelmezés alkotmányellenessége kiküszöbölhető legyen, és az alapjogokat érintő egységes alkotmányértelmezés biztosított legyen.

A Szlovákiára történt kitekintés után általánosságban megállapítható, hogy az alkotmánybíróságok és a rendes bíróságok közötti viszonyrendszer a munkamegosztás elvére épül. Az alkotmánybíróságok kizárólagosan jogosultak az alkotmány autentikus értelmezésére, míg a rendes bíróságok az egyéb jogszabályok – amelyek követelményszerűen az alkotmánnyal összhangban vannak – törvényes értelmezését és alkalmazását végzik az egyedi ügyekben.

A gyakorlatban azonban az elméleti megkülönböztetés határvonalai elmosódnak, és az adott ügy sajátosságait figyelembe véve összetett feladatot jelent a bírói hatáskör kiterjedésének meghatározása. Ebből a szempontból érdekes kérdés az alkotmányos értelmezés követelménye. Kiindulópontként azt kell figyelembe venni, hogy a rendes bíróságok, mint azt már említettem,

⁶⁰⁰ Lásd DE VISSER 2014, 12. lj. 377–378.

⁶⁰¹ MÉSZÁROS Lajos: A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatának határai az alkotmányjogi panaszok elbírálása során Szlovákiában. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2018. cikkrészlet, <https://abszemle.hu/a-biroi-dontesek-alkotmanyossagi-felulvizsgalatanak-hatarai-az-alkotmanyjogi-panaszok-elbiralasa-soran-szlovakiaban/>

kötelesek az alkotmánnyal összhangban értelmezni a jogszabályokat. Ebben a tekintetben maguk is alkotmányértelmező tevékenységet folytatnak. Nemcsak a jogszabállyal, hanem az alkotmány releváns részével kapcsolatos interpretációt is el kell végezniük.⁶⁰²

Továbbá az alkotmányértelmezéssel összefüggő „alapjogi” bíróságok gyakorlata kapcsán az is elmondható, hogy a helyes bírói indokolás kritériumait rendkívül szűken rögzítő törvényhelyek tág mozgásteret biztosítanak az ilyen fórumoknak a gyakorlat alapjogi számonkérésére.⁶⁰³

Ez az értelmező tevékenység azonban különböző célú és jellegű, mint az Alkotmánybíróságé. Az Alkotmánybíróság kizárólagos kompetenciája: „az erga omnes hatályú alkotmányértelmezés monopóliuma az Alkotmánybíróságé, melyet a [legfelsőbb bírói szerv] sem vitat.”⁶⁰⁴ Tehát megállapítható, hogy az alkotmánybíráskodás elengedhetetlen eleme az alkotmányértelmezés, amely a jogalkalmazás szükséges összetevője.⁶⁰⁵ Tribl Norbert rámutat, hogy a nemzeti alkotmánybíróságok gyakorlatából jól körvonalazható, hogy az alkotmányos identitás alapvető fogalmát a nemzeti alkotmánybíróságoknak *erga omnes* hatályú alkotmányértelmezőiként kell értelmezni és tartalommal kitölteni.⁶⁰⁶

9.6. Megállapítások

A gyakorlatban az előbb kifejtett elhatárolási kérdéskör okoz gondot. Mivel a gyakorlatban praktizáló ügyvédként a legtöbb esetben a közigazgatási joggal találkozom, így az elméleti téziseket a közigazgatási hatósági eljárások vonatkozásában értékelem. A konkrét jogértelmezési hézag – ahogy azt a fejezet bevezető részében is megemlítettem – a hatósági eljárások bírósági felülvizsgálata során realizálódik. A felek a bírósági eljárás során sokszor jelölik meg a keresetben, hogy a hatósági eljárás, illetve döntés mely része nem felel meg az Alaptörvénynek. Általában a felek az Alaptörvény szerinti tisztességes eljárást szokták

⁶⁰² PACZOLAY Péter: Bevezető gondolatok. In BALOGH Elemér (szerk.): *Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok – 20 év tapasztalatai*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2011. 13.

⁶⁰³ BENCZE Mátyás – KOVÁCS Ágnes: „Nem foghat helyt” – Az Alkotmánybíróság indokolási kötelezettség teljesítéséről. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-érvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 46.

⁶⁰⁴ TRÓCSÁNYI László: Az alkotmánybíráskodás és az igazságszolgáltatás kapcsolatának egyes kérdései. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2012), 1. 68.

⁶⁰⁵ TÉGLÁSI András: Az alkotmánybíráskodás modelljei. In BENDE Zsófia – HALÁSZ Iván (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog. Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témaköréből*. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, 2014. 137.

⁶⁰⁶ TRIBL Norbert: Alkotmányból tükröződő önmeghatározás? Szemelvények a nemzeti alkotmánybíróságok formálódó joggyakorlatából. In *Nemzet, közösség, kisebbség, identitás – az alkotmánybíróságok védelmező szerepe*. 2020. 83–84.

támadni. Az eljáró bíró ilyen szempontból nehézségbe ütközik, hiszen a bíró csak az adott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangban levő értelmezésére jogosult. A probléma úgy fogalmazható meg, hogy hogyan oldható fel az az eset, ha a hatósági jogalkalmazás (a jogszabály alaptörvény-ellenes értelmezése) sérti a tisztességes eljárást (amire a felek a keresetben hivatkoznak is). A tanulmány első felében már tisztáztam azt a tényt, miszerint a bírónak a jogszabályokat az Alaptörvény fényében kell értelmeznie. A kulcsrendelkezés a bíróságok számára az Alaptörvény 28. cikke, amelynek a követelményét az Alkotmánybíróságra vonatkozó 24. cikk ülteti át a gyakorlatba. Az alaptörvénykonform értelmezés nemcsak a bíróságokra, hanem a közigazgatásra és a hatóságokra is kiterjed.

Ebből arra a következtetésre lehet jutni, hogy az alapjogok teljes egészében áthatják a jogalkalmazást. A szakmai álláspont és a mérvadó irodalom elemzései során azt a tényt lehet lefektetni, hogy a bíróságok jogosultak ilyen esetben – jogszabálysértő jogértelmezésre történő hivatkozással – hatályon kívül helyezni azokat a hatósági döntéseket, amelyek figyelmen kívül hagyták a jogszabály alaptörvénykonform, teleologikus értelmét.

Tehát ha a hatósági jogalkalmazás sérti a például a tisztességes eljárást, és a bíró ezt észleli, jogszabálysértésre való hivatkozással hatályon kívül helyezheti az adott döntést, és új eljárásra kötelezheti a közigazgatási hatóságot. Sarkosan megfogalmazva alaptörvény-ellenes hatósági jogértelmezésben születik döntés, ami ugyan nem tekinthető egyenértékűnek a konkrét jogszabálysértéssel, mégis ha úgy nézzük, a fogalmak kissé összemosódnak. Ha kiterjesztően értelmezzük a bíróságok ezen feladatkörét, akkor talán kijelenthető lenne, hogy a rendes bíróságok kvázi alkotmánybíráskodnak, és ezzel közelítünk a decentralizált rendszer felé. Ez azonban nem így van, hiszen a bíró nem foglal állást az alapjogsértés tekintetében úgy, mint az Alkotmánybíróság, hanem ha alapjogsértő jogalkalmazást észlel, akkor a esetlegesen hasonló tényállásban születette alkotmánybírósági határozatokat alapul véve, vagy ha még nem született alkotmánybírósági döntés az adott tényállásban, akkor a bírónak a bírói függetlenség elvéből bármilyen eszköze lehet, hogy megindokolja, hogy álláspontja szerint miért (alap)jogsértő az adott hatósági jogalkalmazás és az ezen jogalkalmazásban született döntés. Nem szükséges kialakítani egy tágabb értelmezéssel rendelkező bírói kezdeményezési rendszert például abban a tekintetben, hogy a bíró felvázolja az Alkotmánybíróság számára az alapjogi szempontból releváns tényállást, hogy például az adott hatóság jogértelmezése megfelel-e a tisztességes eljárásnak.

Összefoglalás

A disszertáció zárógondolataihoz érve konklúzióként a következőket kívánom lefektetni. Mint ahogy a bevezető részben is kiemeltem, a dolgozatban azt a célt tűztem ki magam elé, hogy kapcsolódási pontokat keressek, emellett a joggyakorlatban és a tudományos életben is felmerülő fogalmi zavarokat tisztázzam.

A dolgozat első fejezete az Alkotmánybíróságnak a hatalmi ágak koordináta-rendszerében történő elhelyezésére vállalkozott. E körben foglalkozott a hatalommegosztás témakörével, amely megítélésem szerint a kutatásom nélkülözhetetlen eleme. A jogirodalomban és a gyakorlatban is folyamatos jelleggel felmerülő kérdés, hogy az Alkotmánybíróság a hatásköreinek gyakorlása során milyen helyet foglal el a hatalommegosztás rendszerében. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezését a hatalommegosztás koordináta-rendszerében különböző szempontok szerint tehetjük meg. A kontinentális modell sajátosságaként a rendes bíróságoktól szervezetenként elkülönülő szervről van szó, de ha a kormányzati hatalom relációjában vizsgáljuk, akkor a szakirodalom a tág értelemben vett igazságszolgáltatás halmazába helyezi mint a kormányzati hatalom ellensúlyát.

A dolgozatban is hangsúlyosan kiemeltem, hogy minden állásponttal szemben felsorakoztathatók ellenérvek. Minden következtetés, megállapítás bizonyos relációban igazolható, de egységes álláspont nem alakulhat ki. Az Alkotmánybíróságról nem lehet azt állítani, hogy kifejezetten a bírói hatalomhoz tartozik, ugyanakkor azt sem lehet kijelenteni róla, hogy kifejezetten csak negatív jogalkotó, ahogy azt Kelsen állítja, és nem lehet azt mondani, hogy elkülönül a többi hatalmi ágtól, hiszen az alkotmánybírókat a képviselők választják, a képviselőket pedig a nép. Ebben a relációban az Alkotmánybíróság tehát rendelkezik demokratikus legitimitációval.⁶⁰⁷ A népszuverenitás⁶⁰⁸ elvéből következik, hogy minden visszavezethető a népre, minden közhatalmi aktus közvetve vagy közvetlenül az emberek akaratából származik. Az Alaptörvény rögzíti, hogy a Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül (népszavazás útján) gyakorolja. Ez a tételmondat az Alaptörvény egyik kitüntetett erkölcsi és politikai elve. Ebben a megközelítésben az Alkotmánybíróság legitimitása a tág értelemben vett kormányzati

⁶⁰⁷ TÓTH J. Zoltán: A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közöny*, 69. (2014), 5. 224–238.

⁶⁰⁸ KIS János: Népszuverenitás. *Fundamentum*, (2006), 2. 2.

hatalomtól, azon belül is a törvényhozó szervtől származik, mégis az e szerv által meghozott jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja felül. Megítélésem szerint alapvető kérdés, hogy mi alapján van kompetenciája az alkotmánybíróságoknak, hogy vizsgálják a jogszabályok és bírói döntések alkotmányosságát, miközben legitimitásuk kétszeresen közvetve a néptől, közvetlenül pedig a tág értelemben vett kormányzati hatalomtól ered.

A válasz – álláspontom szerint – a bírói függetlenségben keresendő. A bírói függetlenség elve kétségtelenül egy olyan ismerv, amely mind a rendes bíróságok, mint az Alkotmánybíróság esetén kimutatható. Az alkotmánybírók tisztségük elnyerése után függetlenednek attól a szervtől, amelytől megbízatásukat kapták. Ügyrendjüket maguk határozzák meg, vagyis szervezetiileg függetlenek a törvényhozástól (tágabb értelemben vett kormányzati hatalomtól), azonban eljárásuk során gyakran kerülnek hatásköri összeütközésekbe a törvényhozással, tehát nem lehet egyértelműen kijelenteni, hogy az Alkotmánybíróság a törvényhozás felett áll.

Megállapítható, hogy a kérdésre nincs egzakt válasz. Erre a kérdéskörre nem lehet igennel vagy nemmel válaszolni. Az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezkedése a hatalmi ágak rendszerében ennél jóval komplexebb probléma.

A hatalmi ágak elválasztásában elfoglalt pozíció kérdéskörénél nem is az intézmény helyét kell megvizsgálni. Az Alkotmánybíróság funkciói, ahogy általában az életviszonyok, változtak az elmúlt években. A disszertáció sarokpontjaiként a következő tételmondatok fektethetők le: *az Alkotmánybíróságot kifejezetten a törvényhozáshoz köti a normakontroll, ahol a jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja felül. Ebben az esetben az Alkotmánybíróság negatívan kapcsolódik be a jogalkotási folyamatokba. Kioperálja a jogrendszerből azokat a jogszabályokat, amelyek alaptörvény-ellenesek. Ebben a relációban negatív törvényhozó, de a joggyakorlatban előfordul az is, hogy pozitívan alkot jogot.*

A fentiekben kifejtettek fényében kijelenthető, hogy – tevékenységének hatásait tekintve – betölt ahhoz hasonló funkciókat, amelyet a törvényhozás is, de mégsem lehet azt mondani, hogy törvényhozó vagy szupertörvényhozó hatalom lenne. Az Alkotmánybíróság egy olyan szerv, amely nemcsak a jogszabályok alkotmányosságát tudja megvizsgálni, hanem a bírói döntéseket is. Ennek alátámasztására a dolgozat hangsúlyos részében bemutattam a jogalkotás, a jogalkalmazás és alkotmánybíráskodás kapcsolatát. Mint ahogy az a disszertáció szerkezetéből is megmutatkozik, a dolgozatban az alkotmányjogi panaszt több aspektusból is górcső alá vettem. A dolgozat kitért a német hatások bemutatására, és több helyen hangsúlyoztam a német jogrendszer és jogi gondolkodás hatásait a jogi értékrendünkre. Így a dolgozat nagy hangsúlyt helyezett a német alapjogvédelem és a német alkotmánybíráskodás

jellemzőinek bemutatására, ugyanis előszeretettel vettük át azokat a hagyományos szabályozási struktúrákat, amelyekre a német jogrend alapvetően épül. Ily módon konstatálható az a tény, hogy a német alkotmánybíróságra vonatkozó jogi szabályozás és joggyakorlat mintája kiemelt jelentőségűnek minősül a magyar alkotmánybírósági gyakorlat tükrében. A dolgozat is bizonyította, hogy a magyar alapjogvédelem rendszerére a német jog jelentős hatást gyakorolt.

A következő fejezetekben arra a következtetésre jutottam, hogy az Alkotmánybíróság egy olyan szerv, amely nemcsak a jogszabályok alkotmányosságát tudja megvizsgálni, hanem a bírói döntéseket is. A régi és az új, „valódi” alkotmányjogi panasz esetén az Alkotmánybíróság az egyedi ügyre (jogvitára) van kihatással, tehát az Alkotmánybíróságnak ez a funkciója mindenképpen a bíráskodás terebélyébe tartozik. Vannak olyan tudományos álláspontok, amelyek szerint az Alkotmánybíróság 2012 óta döntően a bíráskodó hatalmi ág tevékenységébe tartozó feladatokat lát el, és kvázi negyedik szint a jogorvoslati fórum rendszerében.⁶⁰⁹ Az Alkotmánybíróságnak 2012 előtt nem volt erre ilyen mértékű kompetenciája, hiszen a valódi alkotmányjogi panaszt csak 2012-ben vezették be. Ugyanakkor, ahogy arra a dolgozat is kitért, az Alkotmánybíróság funkcióit vizsgálva megállapítható, hogy nem rendes bírósági tevékenységet lát el, de mindenképpen befolyásolja (kívülről, a bírósági szervezetrendszeren túl) a bírói hatalmi ágat, hiszen azokat a jogerős bírói döntéseket (vagy a bírói döntések alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezéseket), amelyek alaptörvény-ellenesek, megsemmisíti; nem tartozik a tevékenysége a bírói hatalomhoz, annak legfeljebb csak korlátozója lehet. Megítélésem szerint ezért nevezhető az Alkotmánybíróság negatív bírói hatalomnak, amely kifejezés kutatásaim szerint eddig még egyetlen, más kutatótól származó korábbi tudományos publikációban sem került rögzítésre. Így jelen disszertáció nóvum jellege ebben a tekintetben is igazolható.

Az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezkedésével kapcsolatos dilemmák vezettek arra, hogy még jobban elmélyedjek a (valódi) alkotmányjogi panasz vizsgálatában. A jogelmélet az Alkotmánybíróságnak a hatalmi ágakhoz való viszonyulása kapcsán sokszor fogalmi zavarral küzd, és hasonló helyzet mutatkozik meg a joggyakorlatban is. Legtöbb esetben zavaros a szakma előtt, hogy a valódi alkotmányjogi panasz pontosan milyen funkciót is tölt be a jogrendünkben. Ezért is tartottam indokoltnak, hogy a dolgozat foglalkozzon az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegével (hangsúlyozva az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolatrendszerét). Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellege tekintetében elmondható, hogy természetesen jogorvoslatnak minősül, azonban nem perorvoslat, tehát

⁶⁰⁹ CSINK 2014, 139.

dogmatikailag megkülönböztethető a bírósági szervezeten belül igénybe vett perorvoslatoktól. Minden perorvoslat jogorvoslat, de nem minden jogorvoslat perorvoslat. A jogorvoslat absztrakt alkotmányjogi fogalmát nehéz definiálni. Klicsu László mutat rá, hogy van olyan álláspont az irodalomban, hogy a jogorvoslathoz való jog kettős értéktartalommal bír: (1) egyrészt igényérvényesítési lehetőséget; (2) másrészt felülbírálathoz való jogot jelent.⁶¹⁰ A perorvoslatnak nem minősülő jogorvoslatok természetesen jogot orvosolnak, csak nem rendes, hanem rendkívüli jogorvoslatok. Alapvető kérdés, hogy vajon az alapjogok jogoknak minősülnek-e. Megítélésem szerint igen, jogoknak minősülnek, sőt erősebb jogok a jogosultságok minden egyéb fajtájánál is. Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének vizsgálatához segítségül hívtam az EJEB gyakorlatát. A dolgozat konkrét jogeseteken keresztül mutatta be, hogy milyen álláspontok rajzolódtak ki az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegével kapcsolatban. A köztudatban sokszor úgy jelenik meg az alkotmányjogi panasz, mint egyfajta jogséreelmet orvosló eszköz. Ez a megítélés abból fakad, hogy egyes szerzők az Alkotmánybíróságot a bírói hatalom terébe helyezik, ezzel azt az álláspontot hangsúlyozva, hogy az Alkotmánybíróság a bírói hatalom része. A dolgozatban az EJEB jogeseteit vizsgálva igazolást nyert, hogy a 2018-as évet követően változások következtek be, amelyek keretében az EJEB megállapította, hogy amennyiben az indítványozó a Strasbourgi Bírósághoz kíván fordulni, és számára elérhető, vagyis számára rendelkezésre áll az alkotmányjogi panasz, mint „kvázi” kimerítendő alap(jog)orvoslat, úgy azt kötelező igénybe venni, és csak ezt követően fordulhat az EJEB-hez. Tehát mindezek alapján levonható az a következtetés, hogy az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi rendszerben betöltött szerepe az EJEB megítélése alapján hatékonynak minősül. Azonban a dolgozat kiemelte az aktualitásokat is a Varga Sándor és társai kontra Magyarország ügy vonatkozásában, ahol az EJEB addigi gyakorlatát felülírva kijelentette, hogy az alkotmányjogi panasz bizonyos ügycsoportok tekintetében nem tekinthető hatékony hazai jogorvoslatnak. Az eset érdekessége azonban az, hogy a Szalontay határozatot „hatályon kívül helyező” döntés viszont nem született, a Szalontay határozatban foglaltakat *expressis verbis* a Bíróság nem írta felül, így álláspontom szerint a következetes gyakorlat továbbra is az lehet, hogy az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslat.

A dolgozat további fejezetei az alkotmányjogi panasz analitikus elemzésén túlmenően a valódi alkotmányjogi panasz jogintézményével kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlatról adtak áttekintést, így a dolgozat a vizsgálat tárgyává tette főként a közigazgatási bírói döntéseket érintő alkotmányjogi panaszokat, valamint az alkotmánybírósági határozatokat. A

⁶¹⁰ KLICSU László: A jogorvoslathoz való jog. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjogérvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 514.

dolgozatban is hangsúlyoztam, hogy ügyvédként leginkább a közigazgatási jog területével találkozom, így elengedhetetlennek tartottam, hogy vizsgáljam a közigazgatási bírói döntéseket érintő alkotmányjogi panaszokat. Jelen fejezetben azt vizsgáltam, hogy mi történik akkor, ha egy hatósági eljárás nem tisztességes: akkor az ilyen eljárásban hozott döntést helybenhagyó bírósági ítélet fair mivolta is megkérdőjelezhető, illetve ezen bírósági ítélet alapjául szolgáló bírósági eljárás sem lehet tisztességes? Megítélésem szerint a közigazgatási hatóságok eljárásának fair mivolta kihat a közigazgatási perek fair mivoltára is.

Ahogy azt kiemeltem a dolgozat bevezető részében is, egy alaposan kidolgozott tudományos mű az adott jogterületen túlmenően más jogterületre is betekintést nyújt. Így a disszertáció a polgári ügyeket érintő jogelméleti és gyakorlati kérdések vizsgálatára is kitért. A disszertáció ezen része az alapjogok szerepét vizsgálta a magánjogi jogviszonyokban. A horizontális hatály kérdése azért kényes téma a magyar jogban, mert jelentős részben a rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság kapcsolatáról szóló vitává transzformálódik, amely a kutatási területem sarokpontját képezi. A klasszikus jogterületeken kívül a dolgozat természetesen az alkotmányos büntetőjog és a tisztességes büntetőeljárás értelmezési kereteit is a vizsgálata tárgyává tette. A dolgozat emellett kitért a rendes bíróságok hozzáállására az alapjogok vonatkozásában, így egyfajta szociológiai szemlélet is tükröződik benne, amely közelebb visz minket az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok viszonyrendszeréhez. Ebben a fejezetben azokra a megállapításokra jutottam, miszerint gyakran elmosódnak a határok a rendes bírászkodás és az alapjogi bírászkodás között, például hogy melyik szervezetnek mi a konkrét feladata ebben a koordináta-rendszerben, és hogy mi a konkrét kapcsolat az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok között. Mivel nincs egységes álláspont, ezáltal az alapjogok alkalmazását illetően sem koherens a bírák nézetrendszere. A büntetőjogi bírák csekély része van azon az állásponton, hogy az alkotmányos alapjogokra akár önálló jogi érvként is lehet hivatkozni akár a tételes jogszabállyal szemben is, és közel egyharmaduk megerősítette azt az álláspontot, amely szerint a bíró a törvényi rendelkezések pontos betartásával eleget tesz az alkotmányossági követelményeknek. Ebből az következik, hogy a jogalkalmazás praktikus szempontjai sokszor előtérbe kerülnek az alapelvekkel szemben.

A dolgozat emellett a bírói kezdeményezés szerepére is fókuszált. A kapcsolódási pont ebben a fejezetben annak a kérdéskörnek a vizsgálata volt, hogy a rendes bíróságok működésében milyen mértékben kap szerepet a bírói kezdeményezés intézménye. E jogintézmény határmezsgyét képez az alkotmánybírászkodás, a jogalkotás és a jogalkalmazás között, abból adódóan, hogy a bírónak, aki a bírói hatalom részét képezi, a jogalkalmazási tevékenysége során lehetősége van a konkrét alkalmazandó norma alaptörvénykonform

mivoltának az ellenőrzését kezdeményezni. Ez egy normakontroll eljárás. E körben a következő konklúziókat állapítottam meg a dolgozatban: ha kiterjesztően értelmezzük a bíróságok ezen feladatkörét, akkor talán kijelenthető lenne, hogy a rendes bíróságok kvázi alkotmánybíráskodnak, és ezzel közelítünk a decentralizált rendszer felé. De ez nem így van, hiszen a bíró nem foglal állást az alapjogsértés tekintetében úgy, mint az Alkotmánybíróság, hanem ha alapjogsértő jogalkalmazást észlel, akkor az esetlegesen hasonló tényállásban született alkotmánybíróági határozatokat alapul véve hozza meg döntését. Azonban ha még nem született alkotmánybíróági döntés az adott tényállásban, akkor az alkotmányértelemezéssel összefüggő „alapjogi” bíróságok gyakorlata kapcsán az is elmondható, hogy a helyes bírói indokolás kritériumait rendkívül szűken rögzítő törvényhelyek tág mozgásteret biztosítanak az ilyen fórumoknak a gyakorlat alapjogi számonkérésére.

Továbbra is fenntartom a korábbi kutatásaim során tett megállapításaimat. A jelenlegi tendencia az, hogy az Alkotmánybíróság erőteljesen befolyásolja a jogalkalmazást. Volt már rá precedens, hogy az egységes bírói joggyakorlatot pusztán egy határozattal megváltoztatta (ahogyan arról a rendőri képmás vonatkozásában már szó esett). Kvázi jogegységesítő funkciót lát el, hiszen például a rendes bíróságoknak a rendőri képmás kérdéskörében hozott határozatát figyelembe kellett venniük, mivel az AB határozat magasabb szintű norma, mint egy kúriai jogegységi határozat. Ha jogforrástani szempontból is elemezzük az Alkotmánybíróság határozatait, akkor kijelenthető, hogy *erga omnes* hatályukkal formálják a jogrendet. A hatalmi ágak vonatkozásában az Alkotmánybíróság különleges eljárásrendje is tanúsítja, hogy a jogalkotás és jogalkalmazás között helyezkedik el.

Amikor az Alkotmánybíróságról mint negatív bírói hatalomról beszélünk, ez a kategória párhuzamba állítható a negatív jogalkotásával is. A negatív jogalkotás tekintetében Kelsen alpművéhez, a *Tiszta jogtan*hoz kell visszanyúlnunk, ahol minden jogi normának visszavezethető az érvényessége egy végső alpnormára, vagyis az alkotmányra. Látható, hogy valóban széles spektrummal rendelkezik az Alkotmánybíróság, mivel egyaránt tekinthető negatív bírói hatalomnak és negatív törvényhozói hatalomnak. A negatív bírói hatalom kifejezés egy új kategóriának minősül az alkotmánybíráskodás történetében, mivel a valódi alkotmányjogi panasz intézménye hazánkban új keletű. Az Alkotmánybíróság létrejötte időpontjában ugyan óriási jogkört kapott a törvényhozás felülbírálatára, de a bírói jogalkalmazás felé nem terjeszkedett. Egyrészt erre az Alkotmány rendelkezései nem adtak lehetőséget, másrészt, érezve a törvényhozással szembeni expanzív eljárásuk miatt a feszültséget, az alkotmánybírák maguk is úgy döntöttek 1991-ben, hogy a bírói

jogértelmezésben nem kívánnak versengeni az (akkori) Legfelsőbb Bíróság egész bírói rendszerre kiterjedő jogértelmező tevékenységével.

A tudományos eredmények összefoglalása – a doktori értekezés hipotézisei

A doktori értekezés fókuszában az alkotmánybíráskodás kontrollfunkciója állt, más néven az alkotmányos felülvizsgálat. Az alkotmánybíróságok ezen szerepkörük révén biztosítják, hogy az állam működése összhangban legyen az alkotmányos elvekkel. Az alkotmánybíráskodás funkciója több szempontból is kiemelkedő jelentőségű a modern demokráciákban. Az alkotmánybíróságok feladata, hogy jogbiztonságot teremtsenek azáltal, hogy elősegítik a jogszabályok következetes és egységes alkalmazását, valamint biztosítják, hogy a jogalkotás és a jogalkalmazás során ne sérüljön az alkotmány.

A felvázolt fejezetek alapján is látható, hogy a dolgozat – egy, a hatalommegosztásról szóló, a dolgozat tematikai keretét is adó elméleti bevezetőt követően – elsősorban az alapjogi bíráskodással kapcsolatos elemzéseket tartalmazza. E vonatkozásban elemeztem a nemzetközi és összehasonlító jogi aspektusokat is, de legfőképpen a hazai alkotmánybíráskodási gyakorlatra és az az alapján felvetődő állam- és alkotmányelméleti dilemmákra fókuszáltam. A centralizált típusú alkotmánybíráskodás intézményét próbáltam elhelyezni a hatalmi ágak koordináta-rendszerében.

Mint ahogy látható, a dolgozatban különféle hipotéziseket állítottam fel, amelyek kapcsán elmondható, hogy voltak olyan hipotézisek, amelyeket a kutatásom során sikerült igazolnom, azonban voltak olyan hipotézisek is, amelyeket csupán részben tudtam igazolni. Arra, hogy az általam felállított hipotézisekre hogyan és milyen módon kaptam választ, érdemes magáról a kutatásom módszertanáról beszélni.

A kutatás során természetesen próbáltam a témával kapcsolatos összes releváns hazai szakirodalmat feldolgozni, de ahogy látható, a dolgozatban a nemzetközi szakirodalom feldolgozására is fókuszáltam tekintettel azon körülményre, hogy a dolgozatban az összehasonlító jogi aspektusok is megtalálhatók.

Ahogy azt a bevezető részben is említettem, a dolgozat egy alapos elméleti kutatást követően elsődlegesen az alapjogi bíráskodással kapcsolatos elemzéseket tartalmazta, így számos jogesetet vettem górcső alá főként a közigazgatási jog területén, mivel a gyakorlatban praktizáló ügyvédként a legtöbb esetben a közigazgatási joggal találkozom, így az elméleti téziseket a közigazgatási hatósági eljárások vonatkozásában értékeltem. A kutatásomat segítette továbbá, hogy kétszer is elnyertem az Új Nemzeti Kiválósági Program Kutatói Ösztöndíját.

I. hipotézis: az a tételmondat, miszerint az Alkotmánybíróság egy „átmeneti” szerv a jogalkotás és a jogalkalmazás között; részint negatív (illetve az alkotmányos követelmények meghatározásának hatáskörével felruházva akár pozitív) jogalkotó, részint – a rendes bíróságok vonatkozásában – „negatív bírói hatalom”.

Igazolt

Jogi megítélésem szerint az Alkotmánybíróság azért negatív bírói hatalom, mert nem tekinthető hagyományosan a bírói hatalom részének. A jogalkalmazási folyamatokba kívülről kapcsolódik be. Kívülről korlátoz, pontosabban megfogalmazva kontrollál, főként a valódi alkotmányjogi panasz révén, amelynek jogorvoslati jellegét is vizsgáltam a dolgozatban.

II. hipotézis: miszerint a német jog jelentős hatást gyakorolt a magyar alapjogvédelem rendszerére.

Igazolt

A dolgozat összefoglalta a magyar és német alkotmányjogi panasz rendszerét, és azt nem csak önmagában, hanem rendszerbe helyezve próbált nemcsak az elmélet, hanem a gyakorlat számára is hasznos információt átadni. A történelem során a német jogi fejlődés hagyományosan példaként szolgált a magyar jog számára. A magyar kodifikátorok előszeretettel vették át a német jogtudósok által kidolgozott elméleti konstrukciókat. Lényegi megállapítás: Magyarországon is érvényesül a Németországban is alkalmazott elbotlási elv. Az elv azt biztosítja, hogy az AB szerepe ne forduljon át más irányba, nevezetesen az egyéni jogsérelem orvoslására. Célja továbbá, hogy az AB ne váljon működésképtelenné a rá zúduló ügyteher miatt. Tulajdonképpen e hipotézisben foglalt tételmondatok is igazolják az I. hipotézisben foglalt álláspontomat, miszerint az AB negatív bírói hatalom, mert a hagyományos jogsérelmek orvoslása a rendes bíraskodás feladata.

III. hipotézis: miszerint a valódi alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslat.

Részben igazolt

A joggyakorlat sokszor fogalmi zavarral operál. A köztudatban sokszor úgy jelenik meg az alkotmányjogi panasz, mint egyfajta jogsérelmet orvosló eszköz. Voltaképp jogalkalmazói

tevékenységet végez a „taláros testület”, de álláspontom szerint nem a hagyományos értelemben vett jogalkalmazói tevékenységet végzi, így az alkotmányjogi panaszok kapcsán nem is beszélhetünk rendes jogorvoslatról. Dogmatikailag jogorvoslatról van szó, de mégsem sorolható be a rendes jogorvoslatok közé, vagyis nem perorvoslat.

- A hipotézis címe feltehetően önellentmondást tartalmaz a tekintetben, hogy ha nem tekinthető rendes jogorvoslatnak az alkotmányjogi panasz, akkor jogorvoslati hatékonysága hogyan és milyen módon mérhető.
- A dolgozatban két szempont szerint vizsgáltam az adott kérdéskört: egyrészt (1) a választóvonalak, tehát az évek értékelése szerint; (2) másrészt a dolgozat különböző jogeseteken keresztül szemléltette, hogy miképp változott az EJEB megítélése ennek kapcsán.
- 2018–2019 előtt: a valódi alkotmányjogi panasz nem minősült hatékony jogorvoslatnak (K.M.C.-ügy, Karácsony-ügy)
- 2018–2019: radikális változások: az EJEB következetes gyakorlata az lett, hogy az alkotmányjogi panasz hatékony (Szalontai vs. Hungary ügy)
- 2021: Varga Sándor és társai kontra Magyarország ügy: bizonyos ügycsoportok vonatkozásában nem tekinthető hatékony jogorvoslatnak az alkotmányjogi panasz

IV. hipotézis: az Alkotmánybíróság kvázi jogegységesítési funkciót tölt be

Igazolt

- az Alkotmánybíróság erőteljesen befolyásolja a jogalkalmazást;
- kvázi jogegységesítő a rendőri képmás ügyében;
- az AB határozat magasabb szintű norma;
- *erga omnes* hatállyal formálja a jogrendet;
- konkrét ügyön átívelő jogrendformálás – alkotmányos követelmények meghatározása – objektív védelmi funkció.

V. *hipotézis*: az alapvető jogok védelme az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok közös feladata

Igazolt

- A kollektív alapjogvédelem az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok megfelelő együttműködése útján valósulhat meg.
- A bírói kezdeményezés alapvető funkciója abban áll, hogy a bírónak ne kelljen alaptörvény-ellenes jogszabályra alapítani a döntését.
- A bírónak a felelőssége az alkalmazandó jogszabályok alapos monitorozása alapjogi szempontból is.
- Az együttműködés során problémás pontok:
 - a bírónak a jogalkalmazása során el kell döntenie, hogy az Alkotmánybíróság kompetenciájába tartozó alkotmányossági vizsgálatot igénylő kérdéskörrel vagy saját hatáskörbe tartozó „egyszerű” alkotmánynak megfelelő törvényi értelmezést igénylő kérdéssel van-e dolga;
- A munkamegosztás felépítése: az AB kizárólagosan jogosult az alkotmány autentikus értelmezésére, míg a rendes bíróságok az egyéb jogszabályok alkotmánnyal összhangban levő értelmezésére jogosultak és kötelesek.
- Gyakorlat: konkrét elhatárolási problémák.
- Felek megjelölik, hogy az adott hatósági eljárás, illetve döntés alaptörvény-ellenes -e.
- A bíró csak az adott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangban levő értelmezésére jogosult.
- Konkrét kérdés a probléma kapcsán:
 - *Mi a helyzet abban az esetben, ha a (jogszabály alaptörvény-ellenes értelmezése) tehát a hatósági jogalkalmazás sérti a tisztességes eljárást?*
- *Ezt a bíró észleli, de önmagában a konkrét alkalmazandó jogszabály nem alaptörvény-ellenes (csak a hatóság jogértelmezése). Ebben az esetben milyen eszköz van a bíró kezében?*
- A jogszabály egyértelmű: ha a bíró alaptörvény-ellenes jogszabályt észlel, az eljárást felfüggeszti, és az Alkotmánybírósághoz fordul;

- Alaptörvény-ellenes jogalkalmazás észlelése; ha az Alkotmánybíróság más hasonló tényállású ügyben már állást foglalt, a bírónak egyszerű dolga van; alkalmazza az Alkotmánybíróság állásfoglalását;
- Vannak olyan esetkörök azonban, amikor az Alkotmánybírósághoz az adott alapjogi vonatkozás nem jut el;
- A bírónak van-e joga alaptörvény-ellenes hatósági jogalkalmazásban állást foglalni?
- Alapjog-értelmezési hézagok vannak;
- Mennyire adott az Alkotmánybírósághoz fordulás lehetősége? Mint egyfajta előzetes döntéshozatali eljárás: tényállás felvázolása, hogy az adott hatósági jogértelmezés megfelel-e tisztességes eljárásnak?
- Megítélésem szerint az Alkotmánybíróság ügyterhe nem lenne magasabb, mivel ezzel a kibővített értelmezésű hatáskörrel is csökkenni tudna a valódi alkotmányjogi panaszok száma, illetve már a rendes bíróságok keretein belül meg tudna oldódni egy esetleges alapjog-értelmezési probléma.

Thesis Summary

As highlighted in the introduction section, my goal in this thesis was to seek points of connection and clarify conceptual ambiguities that arise both in legal practice and scholarly discourse.

The first chapter of the thesis aimed to position the Constitutional Court within the system of the branches of power. In this context, it dealt with the topic of the separation of powers, which I consider an indispensable element of my research. A continuously recurring question in legal literature and practice is the placement of the Constitutional Court within the system of the separation of powers when exercising its powers. In my view, the doctrinal positioning of the Constitutional Court within the coordinates of the separation of powers can be approached from various perspectives. As a characteristic of the continental model, it is an organ organizationally distinct from ordinary courts, but when examined in relation to governmental power, the literature places it within the broader scope of the judiciary as a counterbalance to governmental authority.

In the following chapters, I have come to the conclusion that the Constitutional Court is a body that can not only examine the constitutionality of laws but also judicial decisions. In cases of old and new, "genuine" constitutional complaints, the Constitutional Court has an impact on individual cases (legal disputes), so this function of the Constitutional Court definitely falls within the realm of judiciary. There are scholarly viewpoints suggesting that since 2012, the Constitutional Court has been primarily performing tasks belonging to the judiciary and is quasi a fourth level in the system of judicial remedies. Before 2012, the Constitutional Court did not have such extensive competence because genuine constitutional complaints were only introduced in 2012. However, as the thesis also addressed, examining the functions of the Constitutional Court, it can be noted that it does not carry out ordinary judicial activities, but it definitely influences (externally, beyond the judicial organizational system) the judicial branch, as it annuls those legally binding judicial decisions (or the legal provisions underlying judicial decisions) that are unconstitutional; its activities do not belong to the judicial power, at most it can only restrict it. In my opinion, this is why the Constitutional Court can be referred to as a negative judicial power, a term which, according to my research, has not been recorded in any previous scholarly publication by other researchers. Therefore, the novelty of this dissertation can be justified in this respect as well.

Beyond the analytical analysis of constitutional complaints, the subsequent chapters of the thesis provided an overview of the Constitutional Court's practice related to the institution of genuine constitutional complaints. Thus, the thesis mainly focused on constitutional complaints concerning administrative judicial decisions and the Constitutional Court's rulings.

As I emphasized in the introduction of the thesis, a thoroughly developed academic work not only delves into the specific legal area but also provides insights into other legal domains. Thus, the dissertation also examined theoretical and practical questions concerning civil matters. This part of the dissertation explored the role of fundamental rights in private law relationships. In addition to the classic legal areas, the thesis naturally also examined the interpretation framework of constitutional criminal law and fair criminal procedure.

In addition, the thesis also focused on the role of judicial initiative. The focal point in this chapter was the examination of the extent to which the institution of judicial initiative plays a role in the functioning of ordinary courts. This legal institution forms the boundary between constitutional adjudication, legislation, and judicial application, as it allows judges, who are part of the judicial power, to initiate the examination of the constitutionality of the specific norm to be applied during their judicial activities.

I still maintain the conclusions I made during my previous research. The current trend indicates that the Constitutional Court strongly influences legal application. There has been precedent where the uniform judicial practice was simply changed by a single decision (as was the case with the police photo identification issue). It quasi performs a function of legal unification since, for example, the decisions of ordinary courts regarding the police photo identification issue had to be taken into account because a decision of the Constitutional Court is a higher-level norm than a decision of the Supreme Court. If we analyze the decisions of the Constitutional Court from a legal source perspective as well, it can be stated that they shape the legal system with their *erga omnes* effect. Regarding the branches of power, the special procedure of the Constitutional Court also demonstrates that it is positioned between legislation and legal application.

When we speak of the Constitutional Court as a negative judicial power, this category can be paralleled with its negative legislative power as well. Regarding negative legislation, we have to refer back to Kelsen's fundamental work, the Pure Theory of Law, where the validity of every legal norm can be traced back to a final basic norm, namely the constitution. It is evident that the Constitutional Court indeed has a wide spectrum, as it can be considered both a negative

judicial power and a negative legislative power. The term negative judicial power represents a new category in the history of constitutional adjudication, as the institution of a genuine constitutional complaint is relatively new in our country. At the time of the establishment of the Constitutional Court, although it was given enormous powers to review legislation, it did not extend its authority to judicial application. On the one hand, the provisions of the Constitution did not allow for this, and on the other hand, feeling the tension due to their expansive approach towards legislation, the constitutional judges themselves decided in 1991 that they did not wish to compete in judicial interpretation with the entire judicial system of the (then) Supreme Court.

Felhasznált irodalom

ÁDÁM Antal: A jogalkotás alkotmányossága és a jogszabályok alkotmánybíróági ellenőrzése. In KISS László (szerk.): *Válogatott fejezetek a rendszeres alkotmánytan köréből*. Pécs, JPTE ÁJK, 1996.

ÁDÁM Antal: *Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás*. Budapest, Osiris, 1998.

ÁDÁM Antal: *Bevezetés a közjogtanba*. Kari jegyzet, Pécs, JPTE, 1999.

A hvg.hu győzött az Alkotmánybírószágon: jogtalan a rendőrfotókért kapott büntetés. *hvg.hu*, 2016. október 18. http://hvg.hu/itthon/20161018_alkotmanybirosag_ab_rendorok_arca

GOMBOS Katalin: Az alapjogok helyzetének változása az Európai Bíróság joggyakorlata tükrében. *Jogtudományi Közöny*, 2010/2. 90-97.

AMBERG Erzsébet: *A büntetőjogi felelősség helye és ultima ratio szerepe a felelősségi alakzatok rendszerében*. PhD-értekezés tézisei. PTE ÁJK, 2019. <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/amberg-erzsebet/amberg-erzsebet-muhelyvita-tezisek.pdf>

ARATÓ Balázs: Alkotmányjogi panasz a német jogrendben, különös tekintettel a befogadhatóság kérdésére. In *Alkotmányjogi panasz – Hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 502–516.

ARATÓ Balázs – CSERVÁK Csaba: A német alapjogvédelem és az alkotmánybíráskodás rendszeréről. *Jogelméleti Szemle*, (2020), 2. 3–14.

ARENDE, Hannah: *A totalitarizmus gyökerei*. Budapest, Európa, 1992.

ARISZTOTELESZ: *Politika*. Budapest, Gondolat, 1969.

Az Alkotmánybírószágon ügyforgalma 2023. https://media.alkotmanybirosag.hu/2024/01/2023_12_31_alkotmanyjogi_panaszok.pdf

BADÓ Attila: Az angol jog vázlata. In BADÓ Attila – LOSS Sándor (szerk.): *Betekintés a jogrendszerek világába*. [h. n.], 2004. 42–76.

BADURA, Peter: *Staatsrecht. Systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland*. München, C. H. Beck, 1986.

BALOGH Zsolt: Az alkotmánybíráskodás egyes kérdései az új Alkotmány alapján. In KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁSI András – VIRÁNYI András (szerk.): *Az Új Alaptörvényről – elfogadás előtt*. Budapest, Az Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottsága, 2011. 133–139.

BALOGH-BÉKESI Nóra: A tisztességes ügyintézéshez és tisztességes tárgyaláshoz való jog. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-értvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

BÁN Tamás: Az alkotmánybírószágon létrejött. *Világosság*, 34. (1993), 11. 32–40.

BELLAMY, Richard: *Political Constitutionalism. A Republican Defence of the Constitutionality of Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

BENCZE Mátyás: Az „ítélkezéstan” alapvonalai. In *Leviatán. Államelmélet, politikai filozófia, jogbölcselet*. Győr, Universitas-Győr Kht., 2005. 229–244.

BENCZE Mátyás: Az alapjogok bíróság előtti érvényesülésének szociológiai háttere. In SOMODY Bernadette (szerk.): *Alapjogi bíráskodás – Alapjogok az ítélkezésben*. Budapest, L’Harmattan, 2013. 95–117.

BENCZE Mátyás – KOVÁCS Ágnes: „Nem foghat helyt” – Az Alkotmánybíróság indokolási kötelezettség teljesítéséről. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-érvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

BERKES Lilla – CSINK Lóránt: Az Alkotmánybíróság és rendes bíróságok kapcsolatrendszer – Az Alkotmánybíróság indokolási kötelezettség teljesítéséről. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-érvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

BETHGE, Herbert: Die Masteriellen Verfassungsstreitigkeit zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit. In Wolfgang ROTH – Peter BAUMEISTER – Josef RUTHIG (Hrsg.): *Staat, Verwaltung und Rechtsschutz. Festschrift für Wolf-Rüdiger Schenke zum 70. Geburtstag*. Berlin, Duncker & Humblot, 2011.

BIBÓ István: Az államhatalmak elválasztása egykor és most. In KEMÉNY István – SÁRKÖZI Mátyás (szerk.): *Bibó István összegyűjtött munkái*. II. Bern, EPMSZ, 1982. 541–559.

BITSKEY Botond: Mikor forduljon a bíró az Alkotmánybírósághoz? *Jogtudományi Közlöny*, (2004), 10, 329–335.

BÓDI Stefánia – TÉGLÁSI András: Alapvető kötelességek. In HALÁSZ Iván (szerk.): *Alkotmányjog*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.

BODNÁR Eszter: Az alkotmányjogi panasz – intézménytörténet és nemzetközi kitekintés In BITSKEY Botond – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Az alkotmányjogi panasz kézikönyve*. Budapest, HVG-ORAC, 2015.

BODNÁR Eszter – SZALBOT Balázs: A konkrét utólagos normakontroll és az alkotmányjogi panasz eljárások összefüggései. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

BRAGYÓVA András: *Az alkotmánybíráskodás elmélete*. Budapest, KJK–MTA ÁJI, 1994.

BRAGYÓVA András: Az alkotmányjogi panasz fogalma. In DEZSŐ Márta – KUKORELLI István (szerk.): *Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Rejtjel, 2008.

BRAGYÓVA András: A bírósági ítélet alkotmányellenessége. Alkotmánybíráskodás és rendes bíráskodás az alkotmányjogi panasz vizsgálatában. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

CANARIS, Claus-Wilhelm: *Grundrechte und Privatrecht*. Berlin, de Gruyter, 1999.

CAROLAN, Eoin: *The New Separation of Powers*. Oxford, Oxford University Press, 2009.

CHAKIM, M. Lutfi: A comparative perspective on constitutional complaint: discussing models, procedures, and decisions. *Constitutional Review*, 5. (2019), 1. 96–133.

https://pdfs.semanticscholar.org/e622/a60e69a2a569398d70f279123c4f6b8eec2c.pdf?_ga=2.190268130.818623648.1583487497-1340151125.1583487497

CHRONOWSKI Nóra: Az alkotmánybíráskodás. *JURA*, 7. (2001), 2. 97–105.

CHRONOWSKI Nóra: *Alkotmányosság három dimenzióban*. Budapest, TK Jogtudományi Intézet, 2022.

CLAUSSEN, Claus Dieter: Die Drittwirkung der Grundrechte in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. *AÖR*, 122. (1997), 66.

CONCHA Győző: *Az államhatalmak megoszlásának elvei*. Budapest, Franklin-Társulat Könyvnyomdája, 1892.

CONCHA Győző: Anglia alkotmánya. In CONCHA Győző: *Újkori tanulmányok*. II. Budapest, Hornyánszky V., 1888.

CONSTANT, Benjamin: *Az alkotmányos politica tana*. Pest, Trattner–Károlyi, 1862.

CONSTANT, Benjamin: *A régiek és modernek szabadsága*. Budapest, Atlantisz, 1997.

COOTER, Robert C.: *The Strategic Constitution*. Princeton, Princeton University Press, 2000.

COPP, I. D.: The idea of a Legitimate State. *Philosophy and Public Affairs*, 28. (1999), 3–45.

CZINE Ágnes: Tükörkép a bírói függetlenségről és pártatlanságról az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2018), 2. 2–8. https://abszemle.hu/wp-content/uploads/2019/03/ABSZ_201802_2-8_Czine.pdf

CZINE Ágnes: *A tisztességes bírósági eljárás*. Budapest, HVG-ORAC, 2020.

CSEHI Zoltán: *Alapjogok és nemzetközi magánjog – német fejlődés*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2013.

CSEHI Zoltán: A német nemzetközi magánjog és az alapjogi octroi. In HORVÁTH Attila – KOLTAY András – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Sapienti iniuria non potest fieri. Ünnepi tanulmányok Zlinszky János tiszteletére*. Budapest, Gondolat, 2009. 97–135.

CSEHI Zoltán: Kérdések és felvetések a német típusú alkotmányjogi panasz magyarországi bevezetése kapcsán. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2011), 1. 100–109.

CSEKŐ-LENGYEL Nóra Zsuzsanna: Az Alkotmánybíróság és a strasbourgi Emberi Jogok Európa Bírósága szűrési mechanizmusa – II. rész. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2019), 2.

CSERVÁK Csaba: A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései az Alaptörvényt követően.

Pro Futuro, (2015a), 2. 24–37. https://profuturo.lib.unideb.hu/file/4/5698b3a630ee9/szerzo/Pro_Futuro_2015_2.24-37.pdf

CSERVÁK Csaba: A hatalommegosztás elméleti és gyakorlati megvalósulása. In CSERVÁK Csaba (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjogi tanulmányok*. Budapest, Patrocinium, 2015b.

CSERVÁK Csaba: Az alkotmányjogi panasz. In CSERVÁK Csaba (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjogi tanulmányok*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2015c. 101–109.

- CSERVÁK Csaba: Sajátos alkotmánybírási modellek. *Jogelméleti Szemle*, (2015d), 3. 59–68.
- CSERVÁK Csaba: *Az alapjogi réteg érvényesülése és intézményrendszere*. Habilitációs tézisek, Budapest, KRE ÁJK, 2016.
- CSERVÁK Csaba: Alkotmánybíráskodás a Pireneusokon túl. *KRE-Dit*, (2019), 1. <https://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/cservak-csaba-alkotmanybiraskodas-a-pireneusokon-tul/>
- CSERVÁK Csaba: Az Alkotmánybíróság igazságszolgáltatási szerepéről. *KRE-Dit*, (2022), 2. <https://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/cservak-csaba-az-alkotmanybirosag-igazsagszolgáltatasi-szereperol/>
- CSINK Lóránt: *Mozaikok a hatalommegosztáshoz*. Budapest, Pázmány Press, 2014.
- CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: Mire lehet alkotmányjogi panaszt alapítani? *MTA Law Working Papers*, (2017), 25.
- CSINK Lóránt – GULYÁS Attila – KURUNCZI Gábor – VARGA Ádám: *Alkotmányjog*. Budapest, Novissima Kiadó, 2020.
- CSINK Lóránt – VARGA Zs. András: Az alapjogvédelem intézményrendszere. In CSINK Lóránt – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András: *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020. 919–957. <https://jak.ppke.hu/a-magyar-kozjog-alapintezmenyei>
- DAHL, Robert A.: *Democracy and its Critics*. New Haven – London, Yale University Press, 1989.
- DAMM, Karl-Dieter: *Die Entwicklung der Grundrechte des Grundgesetzes auf das nach deutschem Internationalen Privatrecht anwendbare ausländische Sach- und Kollisionsrecht*. Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1993.
- DARÁK Péter: Az Alkotmánybíróság és a Kúria kapcsolata a valódi alkotmányjogi panaszok tükrében. In VOKÓ György (szerk.): *Tanulmányok Polt Péter 60. születésnapja tiszteletére*. Budapest, HVG-ORAC, 2015.
- DE VISSER, Maartje: *Constitutional Review in Europe – A Comparative Analysis*. Oxford, Hart Publishing, 2014.
- DIJK, Pieter van et al. (eds.): *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. Fourth Edition*. Intersentia, 2006.
- DOBOS Evelin: Az alkotmánybíráskodás szervezeti modelljeinek összehasonlító elemzése. Diskurzus, 4. (2014), 2. 12–20. <http://blszk.sze.hu/images/Dokumentumok/diskurzus/2014/2/dobos.pdf>
- DORSEN, Norman: *Comparative Constitutionalism*. St. Paul MN, Thomson–West, 2003.
- DREIER, Horst: Buchbesprechung: Peter Häberle: Das Menschenbild im Verfassungsstaat. *Archiv des öffentlichen Rechts*, 116. (1991), 4. 623–628.
- DÜRIG, Günter: Grundrechte und Zivilrechtsprechung. In Theodor MAUNZ (Hrsg.): *Festschrift für Hans Nawiasky*. München, Isar Verlag, 1956. 176–190.

DÜRIG, Günter: Grundrechte und Zivilrechtsprechung. In Günter DÜRIG: *Gesammelte Schriften 1952–1983*. Berlin, Duncker & Humblot, 1984. 215–246.

DWORKIN, Ronald: Az alkotmány morális értelmezése és a többségi elv. *Fundamentum*, (1997), 1. 15.

EGRI-KOVÁCS Krisztián: A hatalommegosztás eszmerendszerének egyes kérdései. *Jog és Állam*, (2013), 18. 26–31.

EGRI-KOVÁCS Krisztián: *Az Alkotmánybíróság a hatalmi ágak klasszikus rendszerében*. PhD-disszertáció, Budapest, KRE ÁJK, 2019.

ENYEDI Krisztián: Alapjogok védelme és az alkotmányjogi panasz. *Collega*, 10. (2006), 2–3. 26–29.

FARKAS György Tamás: Az alkotmányjogi panasz befogadhatósága, különös tekintettel az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésre. *KRE-Dit*, (2020), 2. <https://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/farkas-gyorgy-tamas-az-alkotmanyjogi-panasz-befogadhatosaga-kulonos-tekintettel-az-alapveto-alkotmanyjogi-jelentosegu-kerdesre/>

FAVOREU, Louis: Az alkotmánybíróságok In PACZOLAY Péter (szerk.): *Alkotmánybíráskodás, alkotmányértelmezés*. Budapest, ELTE ÁJK, 1995.

FIEDLER, Christoph: BVerfGE 18, 85. Spezifisches Verfassungsrecht Begrenzte Grundrechtsprüfung im Rahmen der Verfassungsbeschwerde. In Jörg MENZEL (Hrsg.): *Verfassungsrechtsprechung: hundert Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts in Retrospektive*. Mohr Siebeck, 2000. 156–163.

FORKOSCH, Morris D.: *Memorandum on the doctrine of the separation of powers as applied in various situations*. Brooklyn Law School for the Committee on the Judiciary Subcommittee on Separation of Powers. United States Senate, 1969.

FRIVALDSZKY János: *Természetjog. Eszmetörténet*. Budapest, Szent István Társulat, 2001.

FRIVALDSZKY János: *Klasszikus természetjog és jog/filozófia*. Budapest, Szent István Társulat, 2007.

F. ROZSNYAI Krisztina – KOÓSNÉ MOHÁCSI Barbara: Tisztességes tárgyaláshoz való jog. In SONNEVEND Pál – BODNÁR Eszter (szerk.): *Az Emberi Jogok Európai Egyezményének Kommentárja*. Budapest, HVG-ORAC, 2021.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: *Alkotmányos polgári jog?* Budapest, Dialóg Campus, 2011.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: A befogadási eljárás jelentősége az új alkotmánybírósági eljárásban. *Jogi Iránytű*, (2012a), 3. 37–39.

GÁRDOS-OROSZ, Fruzsina: The Hungarian Constitutional Court in Transition – from Actio Popularis to Constitutional Complaint. *Acta Iuridica Hungarica*, 53. (2012b), 4. 302–315.

GÁRDOS-Orosz Fruzsina – BEDŐ Renáta: Az alapvető jogok érvényesítése a magánjogi jogviták során – az újabb alkotmánybírósági gyakorlat (2014–2018). *Alkotmánybírósági Szemle*, (2018), 1. 3–15.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – LÖRINCZ Viktor – ZÖDI Zsolt: Egy új alkotmányjogi panaszjelzés (Abtv. 27.) jelentőségének mérhetősége a bírósági és az alkotmánybírósági alapjogvédelem rendszerében. *MTA Law Working Papers*, (2017), 23.

G. KARÁCSONY Gergely: A közvetlen alkotmányjogi panasz a magyar jogrendszerben. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

GÖNCZI Gergely: Szalontay: az alkotmányjogi panasz (egyelőre és főszabályként) hatékony jogorvoslatnak minősül. *Atlatszo*, 2019. április 15. <https://ejeb.atlatszo.hu/2019/04/15/szalontay-az-alkotmanyjogi-panasz-egyelore-es-foszabalykent-hatekony-jogorvoslatnak-minosul/>

GRÁD András – WELLER Mónika: *A strassburgi emberjogi bíraskodás kézikönyve*. 4. bővített kiadás, Budapest, HVG-ORAC, 2011.

GRAF VON KIELMANSEGG, Sebastian: Grundfälle zu den allgemeinen Grundrechtslehren. *JuS*, (2009), 1. 19–22.

HABERMAS, Jürgen: *Between Facts and Norms. Contribution to a Discourse. Theory of Law and Democracy*. Cambridge (MA), MIT Press, 1996.

HALMAI Gábor: Az alkotmányjogi panasz – jelen és jövő? *Bírák Lapja*, (1994), 3–4. 63–74.

HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: Bevezetés – Alapfogalmak. In HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*. Budapest, Osiris, 2003.

HALSTEAD, T. J.: *The separation of Powers doctrine: An Overview of its Rationale and Application*. New York, Nova Science Publisher, 2002.

HAMZA Gábor: *Az európai magánjog fejlődése*. Budapest, Nemzeti tankönyvkiadó, Budapest, 2002.

HART, H. L. A.: *A jog fogalma*. Budapest, Osiris, 1995.

HAVASI Sára: Mozgástér a büntetés-végrehajtásban figyelemmel a 32/2014. (XI. 3.) AB határozatban foglaltakra. *KRE-Dit*, (2020), 1. <https://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/havasi-sara1-mozgaster-a-buntetes-vegrehajtásban-figyelemmel-a-32-2014-xi-3-ab-hatarozatban-foglaltakra/>

HERZOG, Roman: Az Alkotmánybíróság szerepe a parlamentáris demokráciában. *Jogtudományi Közlöny*, 42. (1992), 6. 267–271.

HOLLÓ András: Az Alkotmánybíróság létrejötte és hároméves működése In KILÉNYI Géza (szerk.): *Alkotmánybíraskodás*. Budapest, Unió, 1993.

HOLLÓ András: *Az alkotmánybíraskodás*. Budapest, Útmutató Kiadó, 1997a.

HOLLÓ András: *Az alkotmányvédelem kialakulása Magyarországon*. Miskolc, Bíbor Kiadó, 1997b.

JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I*. Budapest, Századvég Kiadó, 2009.

JAKAB András: Ki a jó jogász, avagy tényleg jó bíró volt Magnaud? *Jogesetek Magyarázata (JeMa)*, (2010), 1. 83–93. <http://www.jema.hu/article.php?c=29>

JAKAB András: A „valódi” alkotmányjogi panasz elbírálásának főbb jellemzői. Nemzetközi kitekintés. *Alkotmánybírószemle*, (2011), 2. 64–76.

JAKAB András: A jogforrási rendszer. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Ötödik, átdolgozott kiadás. HVG-Orac, Budapest, 2016.

JAKAB Dénes Barna: Az alkotmánybíróság helye a hatalommegosztás rendszerében. A magyar Alkotmánybíróság az európai modellek tükrében. *Jogelméleti Szemle*, (2003), 2. <https://jesz.ajk.elte.hu/jakabd14.html>

JELLINEK, Georg: *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. Tübingen, J. C. B. Mohr, 1919.

KÁDÁR András Kristóf – KARSAI Dániel: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga a gyakorlat számára*. Budapest, Novissima Kiadó, 2013.

KARSAI Dániel: Néhány gondolat az alkotmányjogi panasz hatékonyságáról – még viccnek is rossz? *Fundamentum*, (2020), 1. 68–71. <http://fundamentum.hu/sites/default/files/fundamentum-20-1-08.pdf>

KARSAI Dániel: Mire jó a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága és hogyan forduljunk hozzá? <https://drkarsai.hu/emberi-jogok-europai-birosaga/>

KECSŐ Gábor – NASZLADI Georgina: Az Alkotmánybírósági hatáskörgyakorlás határa az alkotmányjogi panasz eljárásban. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

KEGEL, Gerhard: *Humor und Rumor*. München, C. H. Beck, 1997.

KELSEN, Hans: *Pure Theory of Law*. Berkeley – Los Angeles, University of California Press, 1967.

KELSEN, Hans: *Tiszta jogtan*. Szerk. VARGA Csaba, ELTE Bibó István Szakkollégium, Budapest, 1988.

KILÉNYI Géza: Az Alkotmánybíróság helye az állami szervek rendszerében. In KILÉNYI Géza (szerk.): *Alkotmánybíráskodás*. Budapest, Unió, 1993.

KIS János: *Vannak-e emberi jogaink?* Budapest, Stencil Kulturális Alapítvány, 2003.

KIS János: Népszuverenitás. *Fundamentum*, (2006), 2. 2.

KLICSU László: A jogorvoslathoz való jog. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-értvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

KOLTAY András – NYAKAS Levente: *Magyar és európai médiajog*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2015.

KORINEK, Karl: A hatalommegosztási tan aktualitásáról. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*. Budapest, Szent István Társulat, 2003.

- KOTSIS Johanna: Alkotmányjogi panasz – hogyan jutsz el a lépcső tetejére? *Arsboni*, 2015. december 1. <http://arsboni.reblog.hu/alkotmanyjogi-panasz--hogyan-jutsz-el-a-lepcso-tetejere>
- KÖBLÖS Adél: Milyen jogvédelmet nyújt az alkotmányjogi panasz? *Alkotmánybírósági Szemle*, (2010), 1. 130–134.
- KRAMER, Larry: *The People Themselves. Popular Constitutionalism and Judicial Review*. Oxford, Oxford University Press, 2004.
- KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I. Alapfogalmak, alkotmányos intézmények*. Budapest, Osiris Kiadó, 2007.
- KÜPPER, Herbert – PATYI András: 50. § [A bíróságok feladatai és függetlensége]. In JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009.
- KÜPPER, Herbert – VINCZE Attila – Lukás DIEM – Claudia FUCHS: Az Alkotmánybíróság és a felsőbíróságok kapcsolata. Konfliktusok és kooperáció jogösszehasonlító szempontból. In *Alkotmányjogi panasz – Hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.
- LÁBADY Tamás: A bírói jogalkotás és alkotmánybírósági kontrollja. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2010), 1. 127–129.
- LAMM Vanda (főszerk.): *Jogi lexikon*. Átdolgozott és bővített kiadás. Budapest, CompLex, 2009.
- LECHNER, Hans – Rüdiger ZUCK: *Bundesverfassungsgerichtsgesetz*. München, C.H. Beck, 2011.
- LEISNER, Walter: *Grundrechte und Privatrecht*. München–Berlin, C. H. Beck, 1960.
- LENGYEL Nóra Zsuzsanna: Az Alkotmánybíróság és a strasbourgi Emberi Jogok Bíróságának szűrési mechanizmusai – I. rész. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2019), 1. 33–43.
- LENKOVICS Barnabás: Alkotmányozás és kodifikálás. *Jog – Állam – Politika*, (2009), 1. 7–24.
- LOCKE, John: *Értekezés a polgári kormányzatról*. Budapest, Gondolat, 1986.
- Magyar Helsinki Bizottság: Pilot ítélet a börtönök túlszűfolttsága miatt. 2015. március 10. <https://www.helsinki.hu/pilot-eljaras-a-bortonok-tulzufolttsaga-miatt/>
- Magyar Helsinki Bizottság: Szeptember 20.: kezdetét veszi a Lüth-ügy (1950). <https://helsinki.hu/esemeny/szeptember-20-kezdetet-veszi-a-luth-ugy-1950/>
- MAVČIČ, Arne: *The Constitutional Review*. Lake Mary, Vandeplass Publishing, 2013.
- MEZEY Barna: Magyar alkotmánytörténet. Budapest, Osiris kiadó. 2003. 447-468.
- MÉSZÁROS Lajos: A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatának határai az alkotmányjogi panaszok elbírálása során Szlovákiában. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2018. cikkrészlet, <https://abszemle.hu/a-biroi-dontesek-alkotmanyossagi-felulvizsgalatanak-hatarai-az-alkotmanyjogi-panaszok-elbiralasa-soran-szlovakiaban/>
- MIKLÓSI Zoltán: A többség és az alkotmány. *BUKSZ*, 22. (2010), 2. 133–138.

MOHÁCSI Máté: Alapjogi jogesetek – a strasbourgi Emberi Jogok Európa Bírósága. *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*, (2018), 3. 71–80.

MOHL, Robert von: Jogállam. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának köréből*. Budapest, ELTE ÁJK, 1998.

MONTESQUIEU, Charles: *A törvények szelleméről*. Budapest, Osiris–Attraktor, 2000.

NAGY Csongor István: *A hatalommegosztás és az európai társadalomfejlődés összefüggései*. [é. n.] <http://www.ajk.elte.hu/file/NagyCsongorIstvan-Hatalommegosztas.pdf>

NAGY Zsolt: *A jogi oktatás fejlődése és aktuális kérdései*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2007.

NASZLADI Georgina: Az alkotmányjogi panasz kivételes esete. *Jogtudományi Közlöny*, (2012), 11. 470–477.

NASZLADI Georgina: A német alkotmányjogi panasz hatása a hazai szabályozásra és az alkotmánybírói joggyakorlata. *JURA*, 20. (2014), 1. 235–240.

NASZLADI Georgina: *Alkotmányjogi panasz a magyar alapjogvédelem rendszerében*. Doktori értekezés, Pécs, 2016. [chrome-extension://oemmnadbldboiebfnladdacbfmadadm/https://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/14545/naszladi-georgina-phd-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/14545/naszladi-georgina-phd-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

NEUMANN, Franz: Jogállamiság és szuverenitás. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és Rechtsstaat irodalmának köréből*. Budapest, ELTE ÁJK, 1995.

NIPPERDEY, Hans Carl: *Grundrechte und Privatrecht*. Krefeld, Scherpe, 1961.

ORBÁN Endre: A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok tapasztalatai. *Pázmány Law Working Papers*, (2016), 20.

ORBÁN Endre: A képmáshoz való alapjog. Rendörképmás. Másképp? In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-értékesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

OUK Varinic: Az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezkedésének dilemmái a hatalmi ágak rendszerében. Negatív bírói hatalom az Alkotmánybíróság? In DOBROCSI Szilvia (szerk.): *Acta Iuvenum Carolensia*, IX. KRE ÁJK, Budapest, 2017. 105–128.

OUK Varinic: Az alkotmánybíráskodás viszonya a népszuverenitás eszméjéhez. In TÓTH J. Zoltán – OUK Varinic: *Alkotmánybíráskodás és népszuverenitás*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2018. 141–220.

OUK Varinic: Az alkotmányjogi panasz érvényesülése a német és hazai jogrendben. In MISKOLCZI BODNÁR Péter (szerk.): *Jog és Állam*. 24. szám, XIV. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2019. 303–313.

OUK Varinic: Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolata különös tekintettel a bírói kezdeményezésekre. In *Jog és Állam*. 45. szám, Budapest, Patrocinium Kiadó, 2023a. 213–223.

OUK Varinic: Előkérdés-e az alkotmányjogi panasz használatba vétele a Strasbourgi Bíróság előtti eljárások során? *De iurisprudentia et iure publico*, 14. (2023b), 1. 94–126.

PACZOLAY Péter: Alkotmánybíráskodás a politika és jog határán In PACZOLAY Péter (szerk.): *Alkotmánybíráskodás, alkotmányértelmezés*. Budapest, ELTE ÁJK, 1995.

PACZOLAY Péter: Az élő alkotmány: az alkotmánybíráskodás kiszámíthatósága és változásai. In CHRONOWSKI Nóra – PETRÉTEI József (szerk.): *Tanulmányok Ádám Antal professor emeritus születésének 80. évfordulójára*. Pécs, PTE ÁJK, 2010.

PACZOLAY Péter: Bevezető gondolatok. In BALOGH Elemér (szerk.): *Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok – 20 év tapasztalatai*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2011. 13.

PACZOLAY Péter: Megváltozott hangsúlyok az Alkotmánybíróság hatásköreiben. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2012), 1. 67–69.

PACZOLAY Péter: A tisztességes tárgyaláshoz való jog az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában. In TÓTH J. Zoltán (szerk.): *Tisztességes eljáráshoz való jog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021.

PAPP László: *Az alkotmányosság fogalma és a magyar alkotmányosság* (kézirat). [é. n.]

PEINE, Franz-Joseph: § 57 Das Grundrechtseingriff. In Detlef MERTEN – Hans-Jürgen PAPIER (Hrsg.): *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*. III. Heidelberg, C. F. Müller, 2009.

PETRÉTEI József: *Magyar alkotmányjog I*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2002.

PETRÉTEI József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Pécs, Dialóg Campus, 2011.

PETRÉTEI József: Alkotmányi alapelvek az Alaptörvényben. *Kodifikáció és Közigazgatás*, (2014), 1. 5–41.

PETRÉTEI József – TILK Péter: *Magyarország alkotmányjogának alapjai*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2013.

PETRIK Ferenc: A jogszabály érvényessége és hatálya az elméletben és gyakorlatban. *Jogtudományi Közlöny*, 62. (2007), 6. 243–253.

PIEROTH, Bodo: Artikel 93. In Hans D. JARASS– Bodo PIEROTH: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. München, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 2000.

PILDES, Richard: Ethnic Identity and Democratic Institutions: A Dynamic Perspective. In: Sujit CHOUDHRY (ed.): *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?* Oxford, Oxford University Press, 2008.

PINCZE Tamás: Az eljárási alapelvek múltja, jelene és jövője magyar közigazgatási eljárási törvényekben. *Jogi Fórum*, 2017. május 23. <https://www.jogiforum.hu/publikacio/2017/05/23/az-eljarasi-alapelvek-multja-jelene-es-jovoje-magyar-kozigazgatasi-eljarasi-torvenyekben/>

PÓCZA Kálmán: Az alkotmánybíráskodás intézménye demokráciaelméleti szempontból. In BERKES Lilla – CSINK Lóránt: *Az ombudsmani rendszer és az alkotmánybíráskodás átalakulása*. Budapest, Pázmány Press, 2015a.

PÓCZA Kálmán: Egy elmaradt alkotmányos modellváltás margójára. *Fundamentum*, (2015b), 2–3. 78–82. <http://www.fundamentum.hu/sites/default/files/fundamentum-15-2-3-07.pdf>

- POKOL Béla: Az alapjogi bíráskodás elméleti kérdései. *Jogállam*, (1993), 1.
- POKOL Béla: *Jogelmélet. Társadalomtudományi trilógia II.* Budapest, Századvég Kiadó, 2005.
- POKOL Béla: Generális bíráskodás versus specializált bírósági rendszer – Az alkotmánybíráskodás egy dilemmájáról. *Jogelméleti Szemle*, (2014), 2. 2–18.
- POKOL Béla: *A jurisztokratikus állam.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017.
- POLNER Ödön: Magyar Alkotmányjog (részletek). MTA Könyvtár Kézirattára, Ms 4740/29. 16-21.
- PEPELIER, Patricia: The Belgian Constitutional Court: Guardian of Consensus Democracy or Venue for Deliberation? In *Liberæ Cogitationes: Liber amicorum Marc Bossuyt*. Cambridge, Intersentia, 2013.
- RÁCZ Attila: Az alkotmányos jogok védelme és az alkotmányjogi panasz. *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*, (1992), 8. 32–45.
- RAISER, Ludwig: *Grundgesetz und Privatrechtsordnung.* 46 DJT. 1966. 1967, II B.
- RAZ, Joseph: A joguralom értéke. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának köréből.* Budapest, ELTE ÁJK, 1998.
- Réti, Várszegi és Társai Ügyvédi Iroda: Kevesebb magyar ügy kerülhet Strasbourgba – az Emberi jogok Európai Bírósága átdobta a labdát az Alkotmánybíróságnak. https://www.retivarszegipartners.hu/kevesebb-magyar-ugy-kerulhet-strasbourgba/?fbclid=IwAR2S5fo1zfkbbEJ1qnJvCCjUDP0O0nsRmTz0o2a-N9byvrJ4wzyqGsCIE_Q
- RIMASZÉCSI János: A felülvizsgálat és a valódi alkotmányjogi panasz egymáshoz való viszonya a rendkívüli jogorvoslatok rendszerében, a Kúria határozatai ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések.* Budapest, HVG-ORAC, 2019.
- RIMASZÉCSI János: *A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései, különös tekintettel az Igazságszolgáltatásra.* Doktori értekezés, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori iskola, Budapest, 2022.
- ROGOWSKI, Ralf – Thomas GAWRON (eds.): *Constitutional Courts in Comparison. The US Supreme Court and the German Federal Constitutional Court.* New York, Berghahn Books, 2002.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques: *A társadalmi szerződésről, avagy a politikai jog alapjai.* Budapest, Helikon, 1878.
- RÜFNER, Wolfgang: Wirkung der Grundrechte im Privatrecht („Drittwirkung“). In J. ISENSEE – P. KIRCHOF (Hg.): *Handbuch des Staatsrechts.* Band V. Heidelberg, 2000.
- SAJÓ András: *Az önkorlátozó hatalom.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1995.
- SAJÓ András: *Az önkorlátozó hatalom.* Budapest, KJK – MTI ÁJI, 1996.
- SALAMON László: *Az alkotmány két fajtája: a történeti és a kartális alkotmány.* [é. n.]

SÁRI János: *A hatalommegosztás történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája*. Budapest, Osiris, 1995.

SCHMIDT Péter: Az Alkotmánybíróság és a központi államszervezet. KILÉNYI Géza (szerk.): *Alkotmánybíráskodás*. Budapest, Uniós, 1993.

SCHMIDT Péter: A hatalmi ágak megosztásának aktuális problémáiról. *Politikatudományi Szemle*, 4. (1995), 2. 5–18.

SCHMIDT Péter: Alkotmánybíráskodás és hatalommegosztás. *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*. 49. (1996), Tom. 1–48. Fasc. 545–564. http://acta.bibl.u-szeged.hu/6899/1/juridpol_049_545-564.pdf

SCHULZ, Sönke E.: *Lösungsskizze der Verfassungsbeschwerde*. Lorenz von Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften. [é. n.]

SEN, Amartya: *Development as Freedom*. New York, Knopf, 1999.

SIMMONS, A. J.: On the Territorial Rights of States. *Philosophical Issues*, 11. (2001), 300–326.

SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest, Osiris Kiadó, 2001.

SÓLYOM László: Normahierarchia az alkotmányban. *Közjogi Szemle*, 7. (2014), 1. 1–7.

SÓLYOM Péter: Alapjogok nyomában. A magyar Alkotmánybíróság esete a gyülekezési szabadsággal. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-értvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

SOMODY Bernadette: A rendőrképmás-ügy mint az alapjogi ítélkezés próbája. *Fundamentum*, (2016), 1. 103–112.

SOMODY Bernadette – SZABÓ Máté Dániel – SZIGETI Tamás – VISSY Beatrix: Az alapjogi igények, alapjogi szabályok: az alapjogi ítélkezés egy koncepciója. In SOMODY Bernadette (szerk.): *Alapjogi bíráskodás – alapjogok az ítélkezésben*. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2013.

SOMODY Bernadette – VISSY Beatrix: Az egyéni bírói alapjogvédelem intézményi-hatásköri modellje Magyarországon. In SOMODY Bernadette (szerk.): *Alapjogi bíráskodás – alapjogok az ítélkezésben*. Budapest, L'Harmattan, 2013.

SOMODY Bernadette – VISSY Beatrix: Az alkotmánybírói döntések rendesbírói végrehajtása: normatív elvárások – tényleges gyakorlat. *MTA Law Working Papers*, (2018), 6.

SOMODY Bernadette – VISSY Beatrix: Az alapjogok védelme. In JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes jogtudományi enciklopédia*. (Alkotmányjog Rovat, Rovatszerkesztő: Bodnár Eszter, Jakab András) 2019. 2. <http://ijoten.hu/szocikk/az-alapjogok-vdelme>

SONNEVEND, Pál: Der EuGH und die Drittwirkung der Unionsgrundrechte: eine neue Grenze für die Privatautonomie. *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis De Rolando Eötvös Nominatae – Sectio Iuridica*, 52. (2011), 71–76.

STAHL, Friedrich Julius: *Die Philosophie des Rechts nach geschichtlicher Ansicht*. Heidelberg, Mohr, 1830.

STRAUSS, Leo: *Természetjog és történelem*. Budapest, Pallas Stúdió, 1999.

STUMP, Hermann: Hans Carl Nipperdey. In *Juristen im Portrait. Verlag und Autoren in vier Jahrzehnten – Festschrift zum 225 jährigen Jubiläum des Verlages C. H. Beck*. C. H. Beck, 1988. 608–616.

STUMPF, István: *Rule of law, division of powers, constitutionalism*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2014.

SULYOK Tamás: Az osztrák Verfassungsgerichtshof és a magyar Alkotmánybíróság utólagos normakontrollt érintő hatáskörei. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2011), 1. 110–116.

SULYOK Tamás: Helyzetjelentés az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi tevékenységéről. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2017), 2. 96–99.

SULYOK Tamás – SZAKÁLY Zsuzsa: Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének bővülése. In BALOGH Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről. Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016.

SZABÓ András: Büntetőjog és alkotmánybíráskodás. *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, 48. (1996), 1–20. 239–253. http://acta.bibl.u-szeged.hu/6856/1/juridpol_048_239-253.pdf

SZAKÁLY Zsuzsa: Alkotmányos követelmények a magyar alkotmánybíróság gyakorlatában 2012 után. *Iustum Aequum Salutare*, 16. (2020), 4. 163–179.

SZALAI András: Több mint az Alaptörvény őre. Az Alkotmánybíróság, mint a parlamentáris kormányzat ellensúlya. *Jogelméleti Szemle*, (2012), 3. 95–117. <http://jesz.ajk.elte.hu/szalai51.pdf>

SZMODIS Jenő: Az alkotmánybíráskodás elméleti alapjairól. *Debreceni Jogi Műhely*, 12. (2015), 3–4.

www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/3_4_2015/az_alkotmanybiraskodas_elmeleti_alapjairol/

TAKÁCS Albert: A hatalommegosztás elvének alkotmányelméleti értelmezése. In MEZEY Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság*. Budapest, Osiris, 1998.

TAKÁCS Péter: Jogok – emberi jogok. In SZIGETI Péter – TAKÁCS Péter: *A jogállamiság jogelmélete*. Budapest, Napvilág Kiadó, 1998.

TÉGLÁSI András: Az alkotmánybíráskodás modelljei. In BENDE Zsófia – HALÁSZ Iván (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog. Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témaköréből*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Közigazgatástudományi Kar, 2014.

TÉGLÁSI András: A magánjog alapjogiasítása – kritikák és veszélyek. *Jogelméleti Szemle*, 21. (2020), 2. 164–172.

TILK Péter: Az alkotmányjogi panasz, mint a bíróságok és az alkotmánybíróság eljárásának kapcsolódási pontja. *Bírák Lapja*, (2002), 2.

TILK Péter: *Az Alkotmánybíróság hatásköre és működése*. Pécs, PTE ÁJK, 2005.

TILK Péter: Az új típusú alkotmányjogi panasz előzményei és az eljárási renddel kapcsolatos egyes szabályozási elvárások. *Alkotmánybírószemle*, (2011), 2. 82–90.

TORDAI Csaba: Az alkotmánybírószemle esetjog hatása a rendes bírói ítéletekre az információs szabadság és a képmáshoz való jog területén. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-értékesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

TUSHNET, Mark: *Taking the Constitution Away from the Courts*. Princeton University Press, 1999.

TÓTH Judit – LEGÉNY Krisztián: *Összehasonlító alkotmányjog*. Budapest, CompLex Kiadó, 2006.

TÓTH J. Zoltán: A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közlemény*, (2014), 5. 224–238.

TÓTH J. Zoltán: A dogmatikai, a logikai és a jogirodalmi értelmezés a magyar felsőbbbírószemle gyakorlatban. *MTA Law Working Papers*, (2015), 17.

TÓTH J. Zoltán: Jogalkotás, jogalkalmazás és alkotmánybíráskodás – az igazságosság értékesítése és értékesíthetősége a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában. In BALLA Péter (szerk.): *Etikus közgazdasági gondolkodás és versenyképesség*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, 2016a.

TÓTH J. Zoltán: Változások a magyar alapjogi bíráskodásban: Normatív és jogszociológiai elemzés. *Jogelméleti Szemle*, (2016b), 1. 121–138.

TÓTH J. Zoltán: A magyar bírói érvelés jellege. Jogértelmezés és jogi érvelés a magyar felsőbbbírószemle gyakorlatában. *Iustum Aequum Salutare*, 13. (2017), 2. 121–138.

TÓTH J. Zoltán: A népszuverenitás és az alkotmánybíráskodás viszonya a hatalommegosztás szempontjából. In TÓTH J. Zoltán – OUK Varinic (szerk.): *Alkotmánybíráskodás és népszuverenitás*. Budapest, KRE ÁJK, 2018a.

TÓTH J. Zoltán: Az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi szerepének változása 2012 után. *Glossa Iuridica*, 4. (2018b), 3–4. 9–19.

TÓTH J. Zoltán: A közigazgatási bíráskodás Magyarországon: a közigazgatási és munkaügyi bíráskodás döntéseivel szembeni alkotmányjogi panaszok tapasztalatai. *Jogelméleti Szemle*, (2018c), 3. http://jesz.ajk.elte.hu/2018_3.pdf

TÓTH J. Zoltán: A jogállamiság tartalma. *Jogtudományi Közlemény*, 74. (2019), 5. 197–212.

TÓTH J. Zoltán: Az alkotmánybírószemle alkotmány- és alapjogvédelem gyakorlata 2012–2020 között. *Jogelméleti Szemle*, (2020), 3. 94–109. http://jesz.ajk.elte.hu/2020_3.pdf

TÓTH J. Zoltán: A jogállamiság fogalmának eszmétörténeti vázlata. *Diké, A Márkus Dezső Összehasonlító Jogtörténeti Kutatócsoport Folyóirata*, 6. (2022a), 1. <https://doi.org/10.15170/Dike.2022.06.01.16>

TÓTH J. Zoltán: A strasbourgi bíróság jogértelmező tevékenysége. *Jogtudományi Közlemény*, (2022b), 5. 181–190.

TÓTH J. Zoltán – TÉREY Vilmos: A bírói döntésekre is kiható alkotmánybíróági jogvédelem tapasztalatai. *Alkotmánybíróági Szemle*, (2017), 2. 102–107.

TÓTH J. Zoltán – TÉREY Vilmos: *A „valódi” alkotmányjogi panasz kézikönyve*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

TÓTH J. Zoltán: Állam- és jogelmélet. 2. átdolgozott kiadás. Patrocinium Kiadó, Budapest, 2019, 79-80.

TRIBL Norbert: Alkotmányból tükröződő önmeghatározás? Szemelvények a nemzeti alkotmánybíróóságok formálódó joggyakorlatából. In *Nemzet, közösség, kisebbség, identitás – az alkotmánybíróóságok védelmező szerepe*. 2020.

TRÓCSÁNYI László: Az alkotmánybíráskodás és az igazságszolgáltatás kapcsolatának egyes kérdései. *Alkotmánybíróági Szemle*, (2010), 1. 120–126.

TRÓCSÁNYI László – BADÓ Attila: *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. Budapest, KJK-KERSZÖV, 2005.

TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alapintézményei*. Budapest, HVG-ORAC, 2014.

TRULLY, James: The Unfreedom of the Moderns in Comparison to Their Ideals of Constitutional Democracy. *The Modern Law Journal*, (2002), 2. 204–228.

TSERETELI, Nino: *Mechanism of Individual Complaints – German, Spanish and Hungarian Constitutional Courts – Comparative Analysis*. LL.M. Thesis, Budapest, CEU, 2007.

UITZ Renáta: Az alapjogok horizontális hatályának legújabb reneszánszához. In SAJÓ András (szerk.): *Alkotmányosság a magánjogban*. Budapest, CompLex Kiadó, 2006. 43–57.

UMBACH, Dieter C. – Thomas CLEMENS – Franz-Wilhelm DOLLINGER (Hrsg.): *Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Mitarbeiterkommentar und Handbuch*. Heidelberg, C. F. Müller Verlag, 2005.

UNGER Nikolett: A tisztességes eljáráshoz való jog az ügyáthelyezés tükrében. In *Optimi Nostri. Díjnyertes Tudományos Diákköri Dolgozatok I.* Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2015. 375–406.

VÁCZI Péter: A közvetlen alkotmányjogi panasz és közvetlen strasbourgi panasz párhuzamos vonásai. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

VADÁSZ Vanda – GÁRDOS OROSZ Fruzsina: Alkotmányértelmezés a rendes bíróságok és az alkotmánybíróóság gyakorlatában a bírói kezdeményezések tükrében. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *A bírói kezdeményezések gyakorlati tapasztalata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 238–243.

Váratlan fordulat a rendőrcok kitakarása ügyében. *Index*, 2015. október 30. http://index.hu/belfold/2015/10/30/itelotabla_rendor_kepmas_meglepo_itelet/

VARGA Zs. András: *Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája*. Budapest, Századvég Kiadó, 2015a.

VARGA Zs. András: Mit ér a panasz, ha alkotmányjogi? *Acta Universitatis Szegediensis – Acta Iuvenum*, (2015b), 2. 137–148.

VÉGH Tibor: Az alkotmányjogi panasz ügyvédi szemszögből. *Acta Universitatis Szegediensis. FORVM Acta Juridica et Politica*, 2015.

VÉKÁS Lajos: A magánjog gazdasági elemzése. *Állam- és Jogtudomány*, (1998), 1–2. 3–19.

VERESS Emőd: A hatalommegosztás aktualitása. *Magyar Kisebbség*, (2005), 3–4. 236–297. http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/2005_3-4_15_veress.pdf

VILLE, M. J. C.: *Constitutionalism and the separation of powers*. 2nd edition. Liberty Fund, Inc. Indianapolis, 1967.

VINCZE Attila – CSUHÁNY Péter – SONNEVEND Pál – JAKAB András: Az Alkotmánybíróság. In *Az Alkotmány kommentárja I*. Budapest, Századvég Kiadó, 2009.

VINCZE Attila – Herbert KÜPPER: Összefoglaló és tanulságok. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések*. Budapest, HVG-ORAC, 2019.

VISSY Beatrix: *Az individuális alapjogvédelem kilátásai az alkotmánybíráskodásban*. 2012. <https://edit.elte.hu/xmlui/handle/10831/35621>

VISSY Beatrix: Megkötött szabad kezek. *Fundamentum*, (2014), 1–2. 81–84.

VISSY Beatrix: Kiskapu a superbíráskodáshoz? A bírói döntések felülvizsgálata a törvény előtti egyenlőség követelménye szempontjából. In CHRONOWSKI Nóra – POZSÁRSZENTMIKLÓSY Zoltán – SMUK Péter – SZABÓ Zsolt: *A szabadságszerető embernek. Liber Amicorum István Kukorelli*. Budapest, Gondolat, 2017. 624–631.

WAHL, Rainer: Der Vorrang der Verfassung und die Selbständigkeit des Gesetzesrechts. *NJW*, 1984.

WALDRON, Jeremy: *Law and Disagreement*. Oxford, Clarendon Press, 1999.

WALDRON, Jeremy: The Core of the Case Against Judicial Review. *The Yale Law Journal*, (2006), 6.

WEBER, Max: A racionális állam. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*. Budapest, Szent István Társulat, 2003.

WELLER Mónika – TEPLÁN Attila: Magyar ügyek Strasbourgban. *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*, 11. (2000), 41–42. 95–121.

ZABOROVSKY Viktor – BULETSA Sibilla: Az egyenlőség elvének megvalósítási problémái az ügyvéd és a bíróság között fennálló kapcsolatban az Emberi Jogok Európai Bíróságának bűnüldözési gyakorlatában. *Acta Universitatis Szegediensis: forum: acta juridica et politica*, (2017), 2. 95–102. http://acta.bibl.u-szeged.hu/56970/1/juridpol_forum_007_002_095-102.pdf

ZAKARIÁS Kinga: A bírósági határozatok ellen irányuló alkotmányjogi panasz a Német Szövetségi Alkotmánybíróság Esra-határozatának tükrében. *Alkotmánybírósági Szemle*, (2011), 2. 91–100.

ZAKARIÁS Kinga: *Az emberi méltósághoz való alapjog. Összehasonlító jogi elemzés a német és magyar alkotmánybírószági gyakorlat tükrében*. Budapest, Pázmány Press, 2019.

ZÓDI Zsolt: A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a magyar bíróságok ítéleteiben. *MTA Law Working Papers*, (2014), 1.
http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_01_Zodi_Zsolt.pdf

ZAKARIÁS Kinga: A képmáshoz való alapjog. A bírói döntések alkotmánybírószági felülvizsgálatának terjedelme a rendőrképmás-ügyekben. In GÁBOR Zsolt (szerk.): *Alkotmányjogi panasz – az alapjog-érvényesítés gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 375–395.

A szerző megjelent publikációi

OUK Varinic: Az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezkedésének dilemmái a hatalmi ágak rendszerében. Negatív bírói hatalom az Alkotmánybíróság? In DOBROCSI Szilvia (szerk.): *Acta Iuvenum Carolensia*, IX. KRE ÁJK, Budapest, 2017. 105–128.

OUK Varinic: Az alkotmánybíráskodás viszonya a népszuverenitás eszméjéhez. In TÓTH J. Zoltán – OUK Varinic: *Alkotmánybíráskodás és népszuverenitás*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2018. 141–220.

OUK Varinic: A jogalkotás, jogalkalmazás és alkotmánybíráskodás kapcsolata. In FURKÓ Bálint Péter (szerk.): *Az önképtől és tudásreprezentációtól a hatalommegosztásig: tanulmányok a bölcsészettudomány, a hittudomány és a jogtudomány területeiről. Fiatal kutatóink. ÚNKP a Károlin*. KRE, Budapest, 2019.

OUK Varinic: Az alkotmányjogi panasz érvényesülése a német és hazai jogrendben. In MISKOLCZI BODNÁR Péter (szerk.): *Jog és Állam*. 24. szám, XIV. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2019. 303–313.

OUK Varinic: A jog és az igazság kapcsolata. In *Jog és Állam*. 29. szám, Budapest, Patrocinium Kiadó, 2020. 201–213.

OUK Varinic: Az alapjogvédelem eszköze. A magyar, német és a spanyol jogrend összehasonlító elemzése. *Jogelméleti Szemle*, (2020), 1. 59–78.

OUK Varinic: Az Alkotmánybíróság gyakorlatának elemzése különös tekintettel a közigazgatási bírói döntéseket érintő Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszokra. In *Jog és Állam*. 34. szám, Budapest, Patrocinium Kiadó, 2021. 177–189.

OUK Varinic: Az alapjogok szerepe a magánjogi jogviszonyokban. In *Jog és Állam*. 39. szám, Budapest, Patrocinium Kiadó, 2021. 45–59.

OUK Varinic: A „valódi” alkotmányjogi panasz jogorvoslati (perorvoslati) jellegének megítélése. XVIII. Jogász Doktoranduszok Szakmai Találkozója 2020. 181–192.

OUK Varinic: Az alkotmányos büntetőjog és tisztességes büntetőeljárás értelmezési keret. In: *Jog és Állam* 46. szám, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2023. 285-301.

OUK Varinic: Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok kapcsolata különös tekintettel a bírói kezdeményezésekre. In *Jog és Állam*. 45. szám, Budapest, Patrocinium Kiadó, 2023a. 213–223.

OUK Varinic: Előkérdés-e az alkotmányjogi panasz használatba vétele a Strasbourgi Bíróság előtti eljárások során? *De iurisprudentia et iure publico*, 14. (2023b), 1. 94–126.

OUK Varinic: A tisztességes eljárás szerepe és az eljárási alapjogok jelentősége a magyar jogban [KRE-DIT 2023/2](#)



NYILATKOZAT

(Bele kell fűzni a doktori értekezésbe)

Alulírott (név), neptun kód:
..... nyilatkozom, hogy (tudományágban)
nincs folyamatban fokozatszerzési eljárásom, illetve fokozatszerzési eljárásra való jelentkezésemet
két éven belül nem utasították el, továbbá két éven belül nem volt sikertelenül zárult doktori védésem.

Nyilatkozom tovább, hogy nem állok doktori fokozat visszavonására irányuló eljárás alatt, illetve öt
éven belül nem vontak vissza tőlem korábban odaítélt doktori fokozatot.

Dátum:

.....
aláírás



NYILATKOZAT

(bele kell fűzni a doktori értekezésbe)

Alulírott ezennel kijelentem, hogy a doktori fokozat megszerzése céljából benyújtott értekezésem kizárólag saját, önálló munkám eredménye. A benne található – másoktól származó – nyilvánosságra hozott vagy közzé nem tett gondolatok és adatok eredeti lelőhelyét a hivatkozásokban (lábjegyzetekben), az irodalomjegyzékben, illetve a felhasznált források között hiánytalanul feltüntettem.

Kijelentem továbbá, hogy a benyújtott értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából.

E kijelentésemet büntetőjogi felelősségem tudatában tettem.

(dátum).....

.....

aláírás