

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

Eötvös Loránd Tudományegyetem

Állam- és Jogtudományi Kar

Alkotmányjogi Tanszék

A valódi alkotmányjogi panasz a magyar alkotmányos rendszerben

Szerző:

Boros Andor

Konzulens:

Dr. Pozsár-Szentmiklósy Zoltán

2013. május 11.

Bevezetés

Az elmúlt időszakban lezajlott alkotmányozási folyamat és az ennek eredményeként bekövetkező közjogi változások nem hagyták érintetlenül az Alkotmánybíróság hatáskörét sem. E dolgozatban az Alkotmánybíróság hatáskörének egy új elemét, a valódi (individuális) alkotmányjogi panaszt¹ fogom vizsgálni a magyarországi történetére, bevezetésének szükségességére és a befogadhatóságára (befogadási eljárására) tekintettel. Mindemellett a jogvédelemben előre jelezhető esetleges szerepére is rámutatok.

Az Alkotmánybíróság hatásköreit Magyarország Alaptörvényének 24. cikke és az alkotmánybírásról szóló törvény állapítja meg, de sarkalatos törvény további feladat- és hatásköröket állapíthat meg.

A 2011. április 25-én kihirdetett és 2012. január 1-jétől hatályos Alaptörvény lényeges változásokat eredményezett az Alkotmánybíróság hatáskörében. E hatáskörök immár az Alaptörvényben, így egy magasabb védelmi szinten fogalmazódtak meg.² Alkotmányozó hatalomként, az Országgyűlés, amikor az Alaptörvény 24. cikkében felsorolja az Alkotmánybíróság hatásköreit, eleget tett annak az Alkotmánybíróság által is megfogalmazott igénynek, miszerint a hatáskörök alkotmányba foglalása „garanciális jellegű és kívánatos”,³

Az Alaptörvény elfogadásával ugyanakkor nyilvánvalóvá vált a jogalkotó számára, hogy az Alkotmánybíróságot érintő változások miatt a korábbi alkotmánybírási törvény⁴ módosítása nem elegendő, hanem egy új megalkotása szükséges.⁵ Ennek eredményeképpen fogadta el az Országgyűlés az Alkotmánybírásról szóló 2011. évi CLI. törvényt (továbbiakban Abtv.).

Az Alaptörvény, illetve az Abtv. jelentős hangsúlyeltolódást eredményezett az Alkotmánybíróság hatáskörében. Ehhez nagymértékben hozzájárult a valódi alkotmányjogi panasz megjelenése, illetve az absztrakt utólagos normakontroll kezdeményezői körének leszűkítése. Ezen változások lehetséges következménye lehet, hogy eltávolítják az Alkotmánybíróságot a napi politikai küzdelmektől és közelebb

¹ A dolgozatban az Alkotmánybírásról szóló 2011. évi CLI. törvény 27. §-ban meghatározott alkotmányjogi panasztípust esetén a „valódi” jelzőt használom a megkülönböztetés végett.

² TILK Péter, Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben, In: Közjogi Szemle, 2011/ 2 szám 5. oldal

³ 4/1997. (I. 22) AB határozat. ABH 1997, 41, 46

⁴ 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybírásról

⁵ NASZLADI Georgina: Alkotmányjogi panasz a parlamenti vitában, In: Közjogi Szemle 2012. 1. szám 32. oldal

hozzák a bírói hatalmi ághoz,⁶ Ezáltal hatásköreinek súlypontja az absztrakt hatásköröktől inkább a konkrét hatáskörök irányába mozdulhat el.

Alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII törvényben

Az 1989-es alkotmánybírói törvény alkotmányjogi panasznak csupán azt a formáját ismerte, amelynek alapján az Alkotmánybírósághoz fordulhatott az, akinek a jogsérelem az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nem volt számára biztosítva.⁷ Ezzel szemben a bekövetkezett hatásköri változások egyike az úgynevezett *valódi alkotmányjogi panasz* bevezetése volt, amelynek alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a bírói *döntésnek* az Alaptörvénnyel való összhangját.⁸ Ennek következtében az alkotmányjogi panasz fogalma jelentősen kibővült. De ahhoz, hogy megismerhessük az új szabályozás hozadékait, előbb röviden meg kell vizsgálnunk, hogy mi is képezte a jelenlegi szabályozás alapját. 2012. január 1-ig létező formájában az alkotmányjogi panasz szabályozása megfeleltethető az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) bekezdésében foglaltaknak. Ebben a formájában az alkotmányjogi panasz „nem valódi”, ugyanis az alapjogsérelem önmagában nem elegendő, az eljáráshoz az is szükséges, hogy egy *alaptörvényellenes jogszabály* alkalmazása folytán álljon elő.⁹

Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegét bizonyítja, hogy a törvény a jogorvoslati lehetőségek kimerítése után biztosítja igénybevetését a jogosult számára, illetve a „panasz” elnevezés is erre hívja fel a figyelmet. Az indítványozó tehát alanyi jogként élhet azzal a lehetőséggel, hogy kezdeményezze az Alkotmánybíróság konkrét ügyben történő eljárását és határozathozatalát. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy e jogorvoslat nem minősül általános jogorvoslatnak, mert csak kivételesen, a jogerő beállta után és alapjog sérelme esetén vehető igénybe. Mindezek alapján az alkotmányjogi panasz intézményét ez a jogorvoslati funkció különböztette meg az utólagos normakontrolltól, amíg azt bárki

⁶ PACZOLAY Péter, *Megváltozott hangsúlyok az Alkotmánybíróság hatásköreiben.* In: Alkotmánybírói Szemle 2012. 1. szám. 67. old.

⁷ Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. §

⁸ Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pont

⁹ KUKORELLI István-PAPP Imre-TAKÁCS Imre: *Az Alkotmánybíróság.* In: KUKORELLI István (szerk.): Alkotmánytan I., Osiris Kiadó, 2007, 459. old.

kezdemenyezhetette (actio popularis).¹⁰ A jogorvoslati funkció nyilvánvaló volt, hiszen az alkotmányjogi panasz sine qua non-ja maga a konkrét, saját ügy.¹¹

A valódi alkotmányjogi panaszt a nem valódi, „régis” típusú alkotmányjogi panasztól tehát az különbözteti meg, hogy azt nem alkotmányellenes jogalkalmazás ellen, hanem alkotmányellenes jogszabály *alkalmazása* ellen lehet benyújtani.¹² Ebben az esetben tehát a bírói döntés, a bírói jogalkalmazás alkotmányosságának vizsgálatára terjed ki az Alkotmánybíróság hatásköre.

A valódi alkotmányjog panasz igénye a rendszerváltás idején

A rendszer-váltás történelmi körülményei miatt az Alkotmánybíróság hatásköreinek megállapítása során csak homályos elképzelések keletkeztek arról, hogy pontosan milyen szerepet is szánnak ezek megállapítása által az Alkotmánybíróságnak.¹³ Sólyom László felhívja a figyelmet arra, hogy az ellenzék számára a rendszerváltás időszakában egy valódi alkotmánybíróság létrehozása volt az elsődleges feladat és kihívás. A kerekasztal-tárgyalásokon a vita leginkább az Országgyűlés és az Alkotmánybíróság viszonyának rendezésére irányult, nevezetesen a törvények megsemmisítése jogának biztosítására. Az ellenzék - véleménye szerint- ekkor túlságosan el volt foglalva a törvény megsemmisítése jogkörének az Alkotmánybíróság számára történő megszerzésével, illetve az egyéni jogvédelem, és ezáltal a valódi alkotmányjogi panasz térvesztésének figyelmen kívül hagyásával a normakontroll ellenében az Alkotmánybíróság széles hatáskörét kritizáló bírálatoknak kívánta elejét venni.¹⁴ Ennek eredményeképpen az Európában szokásos hatáskörök szempontjából kissé aszimmetrikus lett az Alkotmánybíróság hatásköre, ugyanis az „egyéni jogvédelem aránytalanul háttérbe szorult az absztrakt normakontrollal szemben”,¹⁵ hiszen a panasz ekkor elfogadott megoldása voltaképpen konkrét ügyben benyújtott normakontrollra irányuló panaszindítványnak volt tekinthető.

¹⁰ 57/1991 (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 237-439

¹¹ TILK Péter: Az alkotmányjogi panasz mint a bíróságok és az Alkotmánybíróság eljárásának kapcsolódási pontja. In: *Bírák Lapja* 2002/ 2. szám, 59. oldal

¹² KELEMEN Katalin, Van még pálya- A magyar Alkotmánybíróság hatáskörében bekövetkező változásokról, In: *Fundamentum: az emberi jogok folyóirata*, 2011. (15. évf.) 4. sz. 89. old.

¹³ SÓLYOM László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Osiris kiadó, Budapest, 2001, 19. oldal

¹⁴ SÓLYOM László: i. m. 164-166, 232. oldal

¹⁵ SÓLYOM: i. m. 163. oldal

A valódi alkotmányjogi panasz szükségessége

A valódi alkotmányjogi panasz bevezetésének szükségességéről a rendszerváltást követően megoszlottak a vélemények. A legélénkebb vita az 57/1991 AB határozatot követően bontakozott ki, ugyanis ekkor az indítványozó ügyében egy alkotmányellenes jogszabályt alkalmazott a bíróság, ezért az ügyben hozott bírósági ítéleteket az Alkotmánybíróság megsemmisítette arra hivatkozva, hogy az indítványozónak további jogorvoslati lehetősége állt rendelkezésre, és ezáltal a jogerős ítélet megváltoztatásának ez volt az egyetlen módja.¹⁶

Az említett határozat e részét érő erőteljes kritikák az Alkotmánybíróság hatáskörének contra legem kiterjesztő értelmezése alapján születtek, hiszen ilyen jogkört nem ismert az 1989. évi XXXII. törvény, függetlenül attól, hogy ez az egyetlen megoldás kínálkozott tényleges jogorvoslatként.¹⁷

Az alkotmánybíróság e határozata felvetette azt a kérdést, hogy ha a konkrét jogvitára nézve is kihat döntése, akkor nem csúszik-e át a jogalkalmazás területére, nem sérti-e a Legfelsőbb Bíróságok ítélkezési, jogorvoslati jurisdiciját.¹⁸ E tekintetben a kritikák megalapozottak voltak, ugyanis az ekkor hatályos Abtv. rendelkezései nem tartalmazták az ilyen jellegű hatáskörét az Alkotmánybíróságnak. Mindezek mellett a sikeres alkotmányjogi panasz esetén alkalmazandó eljárásjogi szabályok is hiányoztak, melyek hiánya miatt az Alkotmánybíróság mulasztásos alkotmánysértést állapított meg, s ennek folyamán került sor 1999-ben a Polgári perrendtartás rendelkezéseinek módosítására. Mindezek ugyanakkor meghatározták az Alkotmánybíróság későbbi gyakorlatát, amelyben már a jogértelmezést, illetve a döntést nem tekintette az alkotmányjogi panasz tárgyának.¹⁹

Az említett határozat kapcsán kialakult vita leginkább arról szólt, hogy az Alkotmánybíróság melyik funkciója érvényesüljön: a jogalkotás alkotmányosságát kontrolláló vagy a bírói jogalkalmazás alkotmányosságának vizsgálatát végző.

¹⁶ 57/1991 (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 236-249

¹⁷ HALMAI Gábor: Az alkotmányjogi panasz - jelen és jövő? In: *Bírák Lapja* 1994 3.-4. szám, 49. oldal.

¹⁸ SZIGETI Péter: Hatalommegosztás-alkotmánybíróság. In: *Világosság*. 1993/1. 54. oldal

¹⁹ DARÁK Péter: Az alkotmányjogi panasz bírói szemmel. In: *Alkotmánybírósági Szemle* 2012/1. 70. oldal

Szigeti Péter szerint a hatalommegosztás elvéből és az Alkotmánybíróság önálló hatalmi tényezőnkénti felfogásából következik, hogy elkerülendő a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése és ezáltal az Alkotmánybíróságnak a bírói hatalom részévé válása.²⁰

Érvek és ellenérvek a valódi alkotmányjogi panasz szükségességessége tekintetében

A valódi alkotmányjogi panasz a bírói jogalkalmazás hibáinak orvoslását jelentheti, ez pedig a jogállamiság szempontjából igen indokolt. Az új szabályozásnak köszönhetően az Alkotmánybíróság a jogalkotás mellett a jogalkalmazásra is kiterjesztheti alapjogvédelmi hatáskörét, ezáltal a már korábban említett egyéni jogvédelem kiteljesedéséhez vezet.

A bíróságok tevékenységére a jelenlegi panasztípusok közül a valódi alkotmányjogi panasz hat ki a leginkább, ugyanis ebben az esetben akár konkrét bírói döntést is megsemmisíthet hozzájárulva ahhoz, hogy a bírói döntés összhangban legyen az Alaptörvénnyel, illetve az abban biztosított alapjogokkal.²¹ A panasz ezen új típusa az alkotmányvédelem korábbi hézagosságot korrigálja, hiszen ezáltal az Alkotmánybíróság a törvényhozás széles körű felülvizsgálata mellett az igazságszolgáltatás, illetve közvetve a végrehajtó hatalom egyedi döntései felett is kontrollt gyakorol. Mindez pedig azért szükséges, mert az Alaptörvénynek, illetve a benne foglalt alapjogoknak mindhárom hatalmi ágra kötelező érvényűnek kell lennie.

A valódi alkotmányjogi panasz két fő funkciója emelhető ki. Az egyik a már korábban is említett alkotmányos alapjogok, illetve állampolgári és szabadságjogok védelme a közhatalommal, a jogalkotás tévedéseivel szemben. Emiatt az Alkotmánybíróság szerepe megváltozhat, illetve áttevődhet az alkotmányvédelemről az alapjogvédelemre. Másik funkciója az, hogy e jogintézmény hivatott biztosítani az Alaptörvényben foglalt normák és elvek felsőbbrendűségét a jogforrási hierarchiában alacsonyabban elhelyezkedő jogszabályok tekintetében. Lábady Tamás nézete szerint *az Alkotmánybíróság igazi terrénuma*

²⁰ SZIGETI Péter: Hatalommegosztás-alkotmánybíróság. In: Világosság. 1993/1. 57. oldal

²¹ BALOGH Zsolt-MAROSI Ildikó: Vonzások és taszítások - Bíróságok között (Gondolatok az alkotmányjogi panaszról). In: Alkotmánybírósági Szemle: 2012/1 szám. 73. oldal.

a valódi alkotmányjogi panaszok elbírálása, ugyanis ez a jogintézmény közvetlenül jogot ad az állampolgároknak az állam alkotmányos működése feletti kontrollra.²²

Megemlítendő, hogy a valódi alkotmányjogi panasz bevezetéséig az alapjogi bírászkodás lényegében kizárólag a rendes bíróságok kezében volt, hiszen nem lehetett megtámadni a bírói döntést alkotmány sértő volta miatt.²³

A valódi alkotmányjogi panasz mint normakontroll?

Megemlítendő a „valódi” alkotmányjogi panasz vizsgálata kapcsán az a nézet, amely szerint a panasz e típusa esetén is az Alkotmánybíróság voltaképpen a jogi norma alkotmányosságának vizsgálatát végzi. Bragyova András szerint az alkotmányjogi panasz szükségképpen normakontrollt jelent azokban az országokban, amelyekben az alkotmánybíróság egy elkülönült szervezetként működik és nem valamely magasabb szintű igazságszolgáltatási szerv gyakorolja az alkotmányossági kérdések vizsgálatát.²⁴

Véleménye szerint nem lehetséges az alkotmányellenes norma nélküli alkotmányos alapjogot sértő jogalkalmazás, ugyanis az alapjogot csak a jogrendszer normája sértheti. Legfőbb érvei között említendő, hogy egy alkotmányos jogállamban érvényesül a jogállamiság egyik tartalmi eleme a *joghozkööttség elve*, az *alapjogok tiszteletben tartása*, valamint az érvényes *jogszabályok kizárólag az Alkotmánybíróság általi felülvizsgálatának* a lehetősége.²⁵ Mindezek mellett felhívja a figyelmet arra, hogy a jogrendszer alapvetően kétfajta normából áll: a normák egyik csoportját alkotják azok, amelyek a jogalanyok magatartását szabályozzák (magatartási normák), míg a másik csoportot azok, amelyek az első csoport normáira vonatkoznak. Az előbbieket - Hart nyomán - primer, az utóbbiakat pedig szekunder normáknak nevezte el. E felosztás jelentősége abban áll, hogy a szekunder normák, amelyek legnagyobb része az alkotmányban található, határozzák meg a jogrendszer minden az egyénre alkalmazható normájának alkotmányos (tartalmi) érvényességét. Ugyanakkor az *alapjog* fogalmának a meghatározása is fontos álláspontjának megértésében,

²² LÁBADY Tamás: A helyét kereső alkotmánybíráskodás. In: Világosság.1993/1. 38. oldal

²³ HALMAI Gábor: A Bíróságok. In: HALMAI Gábor-TÓTH Gábor Attila (szerk.) Emberi Jogok, Osiris, 2003, 224. oldal

²⁴ BRAGYOVA András: Az alkotmányjogi panasz fogalma, In: Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére, Rejtjel Kiadó, 2008, 69-70 oldal

²⁵ BRAGYOVA András: i.m. 76. oldal

ugyanis azokat az *egyén jogi pozíciójáról szóló alkotmányos normának* tekinti, amelyek a jogrendszer előbb említett primer (magatartási) normáinak tartalmát határozzák meg. Ezen érvek alapján vonja le Bragyova András következtetését, miszerint az alkotmányellenes norma alkalmazása csak azért sérthet alapjogot, mert maga a norma is alkotmányellenes, ugyanis az alapjogot (alkotmányos norma) kizárólag a jogrendszer magatartási (primer) normája sértheti.²⁶

E vélemény alapján az Alkotmánybíróság nem a bírói döntést, hanem a bírói normaértelmezést vizsgálja, és ezáltal a valódi panasz magának a normának a vizsgálatára koncentrálódhat.²⁷ E megközelítés alapján közvetetten normakontrollal találkozhatunk. Véleményem szerint e megközelítés a joghozakötöttség elvét alapul véve helytálló, azonban előfordulhatnak olyan esetek, amikor a döntéshez vezető eljárás alkotmányosértő (tisztességtelen eljárás), és ez nem érinti semmiképpen az alkalmazott norma alkotmányosságát.²⁸

Mindezek viszont felhívják a figyelmet arra, hogy az alkotmányjogi panaszok közötti különbségek adott megközelítésekben elhalványodhatnak.

A valódi alkotmányjogi panasz befogadása

Az Alkotmánybíróság hatáskörének az egyedi bírói döntés alaptörvény-elleneségének vizsgálatára való kiterjesztésével egyidejűleg szükség volt az *actio popularis*, vagyis az érdekelttség nélkül kezdeményezhető utólagos normakontroll feltételekhez kötésére megakadályozva az Alkotmánybíróság munkájának ellehetetlenülését. Ennek eredményeképpen a bárki által kezdeményezhető utólagos normakontroll helyett egy konkrét kezdeményezői körrel rendelkező utólagos normakontrollt tett lehetővé a jogalkotó. Ennek ellenére az Alkotmánybíróság terhelésének jelentős növekedésével számolhatunk.²⁹

²⁶ Bragyova András: i.m. 74. oldal

²⁷ Balogh Zsolt- Marosi Ildikó: Vonzások és taszítások -Bíróságok között (Gondolatok az alkotmányjogi panaszról). In: Alkotmánybírósági Szemle, 2012/1 szám, 76. oldal

²⁸ Balogh Zsolt- Marosi Ildikó: Vonzások és taszítások -Bíróságok között (Gondolatok az alkotmányjogi panaszról). In: Alkotmánybírósági Szemle, 2012/1 szám, 76. oldal

²⁹ PACZOLAY Péter: Megváltozott hangsúlyok az Alkotmánybíróság hatáskörében. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/1 szám. 68. oldal

Megakadályozandó az Alkotmánybíróság működésének ellehetetlenülését, illetve elkerülendő azt, hogy egyfajta „szuperbírósággá”, egy végső perorvoslati fórummá váljon, szükséges az alkotmányjogi panasz eljárásában az indítványok szűrése. Az Abtv, illetve az Ügyrend³⁰ alapján az Alkotmánybíróság nem rendelkezik a indítványok közötti „válogatás” jogával. A befogadás feltételeit ugyanis az Abtv., illetve e törvény 50. § (2) bekezdés c) pontjának megfelelően az Alkotmánybíróság Ügyrendje mint közjogi szervezetszabályozó eszköz határozza meg.

Az indítványok befogadásának több szakaszát különböztethetjük meg és ezáltal több szűrési fázison is át kell jutnia az indítványnak. Első szűrési fázisban a főtítkár előkészítő szakasza, illetve egyesbírói eljárás található. E fázisban a főtítkár az Abtv. 55. § (2) bekezdése alapján megvizsgálja, hogy az Alkotmánybírósághoz érkezett kérelem megfelel-e a *tartalmi* és *formai* követelményeknek. Ennek ellenére a főtítkár helyett az egyesbíró³¹ hatáskörébe tartozik az ügy sorsát véglegesen eldöntő határozat meghozatala. Ez az első szakasz biztosítja, hogy ne kerüljenek elbírálásra alkalmatlan ügyek az érdemi elbírálás fázisába.³² Ezt követően kerül sor a második szűrési fázisban a befogadás előadó bíró általi vizsgálatára. E szakaszban három szinten valósulhat meg a szűrés. Először az előadó bíró által, aki a panasz visszautasításáról feljegyzést vagy végzés tervezetet készít, majd a feljegyzés és a tervezet közzétevése során valamennyi alkotmánybíró által az észrevételezési eljárásban, illetve a végleges döntéshozatal során.³³

A befogadási eljárás szabályai révén megvalósul az a két évtizedes igény, amely szerint az ügyben az Alkotmánybíróság megfelelő fóruma hozza meg a döntést. Mindez pedig lehetővé teszi, hogy az alkotmánybírák az indítványok érdemi befogadásának vizsgálatára és az ügyek érdemi eldöntésére koncentrálhassanak.³⁴

Az Abtv. 27. §-a rögzíti az Alkotmánybíróság hatáskörét a valódi alkotmányjogi panasz befogadása kapcsán: *az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdekében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a)*

³⁰ Az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat

³¹ Az Ügyrend 11. § alapján egyesbírói eljárásban az elnök által kijelölt két alkotmánybíró jár el, a kijelölés három hónapra szól. Az egyesbíróként kijelölt alkotmánybíró tizennyolc hónap elteltével jelölhető ismét egyesbírónak, kivéve, ha korábban történő kijelölését kéri.

³² KADLÓT Erzsébet: Az indítványok szűréséről. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/1 szám. 97. oldal

³³ KADLÓT Erzsébet: Az indítványok szűréséről. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/1 szám. 98. oldal

³⁴ PACZOLAY Péter: Megváltozott hangsúlyok az Alkotmánybíróság hatáskörében. Alkotmánybírósági Sz. 2012/1 68. oldal

az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Abtv. e rendelkezésének minden egyes fordulatának vizsgálata fontos, ezért a következőkben kitérek ezek elemzésére.

Az érintettség kérdése

Az Abtv. fent említett rendelkezése alapján valódi alkotmányjogi panaszt csak az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet nyújthat be. A befogadásról szóló döntés meghozatalára jogosult tanács³⁵ mérlegelési jogkörében vizsgálja az érintettséget, mint a befogadás egyik legfontosabb tartalmi feltételét.³⁶ A főtítkári előkészítő eljárásban a főtítkárnak tájékoztatnia kell az indítványozót, amennyiben a beadvány nem felel meg a tartalmi követelményeknek³⁷ (pl. nem igazolta kellőképpen az érintettségét). Mivel a valódi alkotmányjogi panasz eljárásban az indítványozó egy bírói döntést támad az érintettség vizsgálata egyszerűnek mondható, hiszen általában azok az érintettek, akiknek a jogát, jogos érdekét a támadott bírói döntés sérti.³⁸

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt a követelményt támasztja, hogy az indítványozó *személyes, közvetlen és tényleges* érintettségének megállapíthatónak kell lennie.³⁹ E fogalmak jelentését azonban az Alkotmánybíróság még nem bontotta ki, így tartalmuk bizonytalan.

Az Ügyrend 30. § (1) bekezdés c) pontja alapján az Alkotmánybíróság visszautasítja a panaszt, ha az indítványozó érintettsége nem állapítható meg, illetve ha azt nem a jogosult terjesztette elő.

A bírósági döntés fogalma

Az Abtv. 27. § két csoportját különbözteti meg a döntéseknek: 1) az ügy érdemében hozott és a 2) bírósági eljárást befejező egyéb döntést. Az „ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező

³⁵ Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti *tanácsban* eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról.

³⁶ Abtv. 56. § (2) bekezdés

³⁷ Ügyrend 25. § (4) bekezdés

³⁸ *Bítskey Botond-Gárdos Orosz Fruzsina: A befogadható alkotmányjogi panasz- az első hónapok tapasztalatai.* In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/1. szám, 93. oldal

³⁹ 3012/2012. (VI. 21.) AB végzés Indokolás [4]

egyéb döntés” ellen lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni az alkotmányjogi panasz indítványozásával. Feltehető a kérdés, hogy mi is minősül pontosan az ügy érdemében hozott bírói döntésnek? Mindez értelmezés kérdése, ugyanis jogáganként változhat. A polgári jog dogmatikája nem ismeri az Abtv. e kifejezéseit. Polgári jogi szempontból vizsgálva a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban Pp.) 212. § (1) bekezdése alapján a bíróság *a per érdemében ítélettel, a per során felmerült minden más kérdésben - ideértve a per megszüntetését is - végzéssel határoz.* Ennek alapján az ügy érdemében hozott döntés az ítélet. Azonban a Pp. az ítéletnek két speciális fajtáját is ismeri még és szabályozza: a részítéletet⁴⁰ és a közbenső ítéletet.⁴¹ Az Abtv. erre vonatkozó rendelkezéséből arra lehet következtetni, hogy a közbenső döntések elleni panasz lehetősége (mivel az nem az ügyet érdemben eldöntő és nem befejező döntés) nem lehetséges. Mindezekon felül a PP. 212. §-ban foglalt elhatárolás nem teljesen következetes a tekintetben, hogy a bíróság anyagi jogi kérdésekben mindig ítéletet hoz, eljárásjogi kérdésekben pedig végzéssel dönt. Bizonyos esetekben⁴² érdemi (anyagi jogi) kérdésben is végzéssel dönt, illetve eljárásjogi kérdésben⁴³ ítélettel.⁴⁴

A PP. rendelkezéseit tekintve a legkézenfekvőbb megoldás, ha az ügy érdemében hozott döntés a bírósági ítéletnek (kivételes esetekben végzésnek) felel meg, a bírósági eljárást befejező egyéb döntés kategóriájába pedig a bíróság azon végzései tartoznak, amelyek anyagi jogi kérdést rendeznek. Ennek alapján az ún. pervezető végzéseket nem lehet alkotmányjogi panasszal megtámadni.⁴⁵

Közigazgatási szempontból az „érdemi” döntésnek minősül az, amelyet a közigazgatási aktus jogszerűsége tárgyában hoznak. Büntetőjogi megközelítésben pedig a bűnösség kérdését és a büntetőjogi szankció mibenlétét rendezni.⁴⁶ Ezért az Alkotmánybíróság elutasította például az alkotmányjogi panasz

⁴⁰ A PP. 213. § (2) bekezdése alapján a bíróság egyes kereseti kérelmek felől vagy a kereseti kérelemnek önállóan elbírálható egyes részei felől külön ítélettel (*részítélet*) is határozhat, ha ebben a vonatkozásban további tárgyalásra nincs szükség, és ha a többi kereseti kérelem vagy a beszámítási kifogás eldöntése végett a tárgyalást el kell halasztani. A részítélet a később hozott ítélettel a beszámítási kifogásra, illetőleg a viszontkeresetre vonatkozó tárgyalás eredményéhez képest hatályon kívül helyezhető, vagy megfelelően módosítható.

⁴¹ A PP. 213. § (3) bekezdése alapján, ha a keresettel érvényesített jog fennállása és a felperest ennek alapján megillető követelés összege (mennyisége) tekintetében a vita elkülöníthető, a bíróság a jog fennállását ítélettel előzetesen is megállapíthatja (közbenső ítélet). Ebben az esetben a tárgyalás a követelés összegére (mennyiségére) vonatkozóan csak a közbenső ítélet jogerőre emelkedése után folytatható.

⁴² Ide sorolható az , amikor a bíróság a keresetlevelet a bírói úton nem érvényesíthető volta miatt idézés kibocsátása miatt elutasítja (PP. 130. § (1) bek. f) pont),

⁴³ Pl. az előzetes végrehajthatóság tárgyában hozott kiegészítő ítélet (PP. 231. §)

⁴⁴ KENGYEL Miklós: Magyar polgári eljárásjog, Osiris kiadó, 2012, 338. oldal.

⁴⁵ OSZTOVITS András: A valódi alkotmányjogi panasz egyes eljárásjogi kérdéseiről. In: Alkotmánybírósági Szemle, 2012/1. szám 110. oldal

⁴⁶ BALOGH Zsolt-MAROSI Ildikó: Vonások és taszítások- Bíróságok között (Gondolatok az alkotmányjogi panaszról). In: Alkotmánybírósági Szemle, 2012/1 szám , 78. oldalon

befogadását abban az esetben, amikor az indítványozó az előzetes letartóztatás meghosszabbításáról rendelkező végzést támadta, ugyanis az nem minősül az adott büntető ügyet érdemben lezáró végső döntésnek (csupán közbenső határozatnak).⁴⁷

Az Alkotmánybíróság több döntésében rámutatott arra, hogy a közigazgatási aktusok és nem az ügy érdemében hozott bírói döntések nem képezhetik a valódi alkotmányjogi panasz tárgyát. Így például a a végrehajtási eljárás foganatosítása során a végrehajtás módjáról hozott végzés nem minősül sem az ügy érdemében hozott döntésnek, sem a bírósági (itt a végrehajtási) eljárást befejező egyéb döntésnek.⁴⁸

A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

Az Abtv. 27. §-a csak azokkal az a bírósági döntésekkel szemben teszi lehetővé a valódi alkotmányjogi panasz igénybevételét, amelyeknél az indítványozó a *jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy a jogorvoslati lehetőségek nincsenek számára biztosítva*. Ez a szabályozás lehetőséget teremt arra, hogy az esetleges alapjogi sérelem még a bírósági szervezetrendszeren belül megoldódjon, adott esetben a Kúria döntése nyomán. Ebből következik az alkotmányjogi panasz speciális *szubszidiárius* jogorvoslati jellege.⁴⁹

A 2012 január 1. előtti gyakorlatában az Alkotmánybíróság következetes volt abban a tekintetben, hogy a jogerős bírói ítélettel szemben és adott esetben a jogerős ítéletet *megváltoztató* felülvizsgálati eljárásban született döntéssel szemben nyújtható be.⁵⁰ Ezt tükrözi a 41/1998. (X. 2.) AB határozat, amelyben az Alkotmánybíróság részletesen kifejti, hogy a felülvizsgálati eljárás rendkívüli jogorvoslat, amely már csak a jogerősen lezárt ügyben kezdeményezhető. Ennek a jelentősége abban állt, hogy a panasz benyújtására irányadó határidő számítása világossá vált. Tehát a határidőt általában a jogerős bírósági határozatot követően, kivételesen pedig a felülvizsgálati eljárásban hozott vagy - ha új eljárásra és új határozat

⁴⁷ 3036/2013. (II. 12.) AB végzés

⁴⁸ 3254/2012. (IX. 28.) AB végzés Indokolás [4]

⁴⁹ LEGÉNY Krisztián: Az alkotmánybíráskodás modelljei. In: TÓTH-LEGÉNY (szerk.): Összehasonlító alkotmányjog (2006, Complex kiadó), 272. oldal.

⁵⁰ TORDAI Csaba: Az első év tapasztalatairól. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/2. szám, 131. oldal

hozatalára kerül sor- az elrendelt eljárás során született jogerős határozat kézbesítésétől kell számolni.⁵¹ Ha a másodfokú bíróság határozatát a felülvizsgálati eljárásban hozott döntéssel helybenhagyták nem volt lehetőség az alkotmányjogi panasz befogadására a határidő elmulasztása miatt.

Annak köszönhetően, hogy az új szabályozás kapcsán az alkotmányjogi panasz a bírói döntés ellen is benyújtható az Alkotmánybíróság nem tarthatta fenn korábbi gyakorlatát, ugyanis az azt eredményezné, hogy a jogerős bírói ítélet ellen az indítványozónak azonnal be kellene nyújtani panaszát, még akkor is, ha joggal remélheti, hogy a Kúria felülvizsgálati eljárásban orvosolja a problémát. Mindez pedig az Alkotmánybíróság túlzott és indokolatlan megterheléséhez vezetne.⁵² Az alkotmánybíróság ezért változtatott gyakorlatán és lehetővé tette, hogy a másodfokú bírói határozatot helybenhagyó felülvizsgálati eljárásban született döntéssel szemben is be lehessen nyújtani alkotmányjogi panaszt azzal a megkötéssel, hogy ez kizárólag az döntés alkotmányosságának felülvizsgálatára kérhető, kizárva ezáltal a törvényességi felülvizsgálatot.⁵³

A Törvényszék első fokon eljáró bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasító döntése ellen azonban nincs alkotmányjogi panasz helye, ugyanis ez nem minősül az ügy érdemében hozott döntésnek, sem pedig az ügyet befejező egyéb döntésnek. Ilyen esetekben kizárólag az új eljárást követően született jogerős bírósági ítélet alkotmányos szempontok szerinti vizsgálata kérhető az Alkotmánybíróságról.⁵⁴

Az alkotmánybíróság azt is megállapítja,⁵⁵ hogy a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott döntése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának az is a feltétele, hogy az indítványozó a jogerős döntést az Alkotmánybíróság előtt nem támadta meg. A megtámadásnak akkor van helye, ha a Kúria az ügy érdemében hozott vagy az eljárást befejező egyéb döntés *a) a megtámadott határozatot hatályában fenntartja, vagy b) a jogerős határozatot egészben vagy részben hatályon kívül helyezi és helyette, illetve az elsőfokú határozat helyett új és a jogszabályoknak megfelelő határozatot hoz, vagy c) a jogerős határozatot megváltoztatja és a törvénynek megfelelő új határozatot hoz, vagy d) a megtámadott határozatot hatályon kívül helyezi, és az eljárást megszünteti.* Ennek következtében nincs helye az alkotmányjogi panasz benyújtásának a

⁵¹ 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 310-311

⁵² TORDAI Csaba: Az első év tapasztalatairól. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/2. szám, 131. oldal

⁵³ 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés Indokolás [22]-[24]

⁵⁴ 3390/2012. (XII. 30.) AB végzés Indokolás [7]

⁵⁵ 3358/2012. (XII. 5.) AB végzés Indokolás [9]

felülvizsgálati döntés ellen, ha például a Kúria azért utasítja el a kérelmet, mert az nem a jogosulttól származik, vagy felülvizgálatnak nincs helye,⁵⁶ illetve a hiánypótlás vagy kiegészítés elmaradt.⁵⁷

Az Alaptörvényben biztosított jog sérelme

Az Abtv. 27. § a) bekezdése alapján a panasz befogadásának lényeges feltétele, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sértse. Emiatt az Abtv. 52. § (1) bekezdés b) pontja értelmében az indítványban megfogalmazott kérelemnek egyértelműen meg kell jelölnie az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az Alkotmánybíróság csak akkor fogadja be a panaszindítványt, ha az Alaptörvényben biztosított jog sérelme és a támadott bírói döntés közötti ok-okozati kapcsolat is leírásra kerül benne.⁵⁸ Ugyanakkor visszautasításra kerül az az Alkotmányjogi panasz, amelyben az indítványozó valójában a bírói döntések jogértelmezésének és azok indokolásának kritikáját fogalmazza meg, és ezáltal hiányzik az Alaptörvényben megjelölt jog sérelme.⁵⁹ Ugyanígy fontos kitétel, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmének kell bekövetkeznie, nem elegendő alaptörvényi szabályokra hivatkozni, az indítványozó által megjelölt cikkeknek az indítványozóra vonatkoztatható Alaptörvényben megjelölt alapjogot kell tartalmaznia.⁶⁰

Az Alkotmánybíróság fenntartotta korábbi gyakorlatát⁶¹ melyben “az alkotmányjogi panasz az Alkotmányban szabályozott *alapvető jogok védelmének eszköze*, mely alapvető jogok rendeltetése az, hogy az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtsenek az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására.”⁶² Így nem fogadható be az a panasz, amelyben

⁵⁶ 3352/2012. (XII. 5.) AB végzés

⁵⁷ 3358/2012. (XII. 5.) AB végzés Indokolás [10]

⁵⁸ 3117/2012. (VII. 26.) AB végzés Indokolás [5]

⁵⁹ 3118/2012. (VII. 26.) AB végzés Indokolás [8]

⁶⁰ 3363/2012. (XII. 5.) AB végzés Indokolás [7]

⁶¹ 3033/2013. (II. 12.) AB végzés, 3317/2012. (XI. 12.) AB végzés

⁶² 65/1992. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1992, 289, 291.

nem alapjogsérelemre hivatkozik az indítványozó, hanem az Alaptörvény egyéb rendelkezéseire, amelyek nem az egyénre, hanem adott esetben a törvényalkotóra vonatkozik.⁶³

Mindezt bizonyítja, hogy a panasz nem az Alaptörvény védelmének az eszköze, hanem egyéni jogsérelem orvoslásának az eszköze.⁶⁴

A bírói döntést érdemben befolyásoló vagy alapvető jelentőségű alaptörvény-ellenesség

Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a *bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén* fogadja be. E rendelkezés a valódi alkotmányjogi panasz befogadásának két, egymással alternatív viszonyban álló tartalmi feltételét tartalmazza, amely hozzájárul ahhoz, hogy az Alkotmánybíróság csak alapvető, érdemi ügyeket bíráljon el. Az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) pontja alapján az Alkotmánybíróság visszautasítja az alkotmányjogi panaszt, ha az indítványozó nem állít a sérelmezett bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy az nem alapvető alkotmányos jelentőségű kérdést.

Az Abtv. e megfogalmazása tulajdonképpen egy olyan generálklauzula, amely absztraktsága folytán lehetőséget teremt az Alkotmánybíróság számára, hogy gyakorlatával maga töltsen meg tartalommal e fogalmakat szem előtt tartva az alapjogvédelem minél szélesebb körű érvényre juttatása mellett a hatékonyságot is.⁶⁵

Ennek eredményeképpen az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára.⁶⁶ A bizonyítékok mérlegelése, a tényállás feltárása és ezek alapján a következtetések levonása a rendes bíróságok feladata, az Alkotmánybíróság csak alkotmányos szempontból vizsgálhatja felül a bírói döntést.⁶⁷ Az

⁶³ pl. jogállamiság klauzulájára (illetve a jogbiztonságra és a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára), ugyanis ennek sérelme az Abtv. 27. § alapján elvi szinten fel sem merülhet. Lásd: 3033/2013. (II. 12.) AB végzés Indokolás: [8]

⁶⁴ KÖBLÖS Adél: A „régí típusú” alkotmányjogi panasz az új Abtv.-ben. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/1. szám, 85. oldal

⁶⁵ NASZLADI Georgina: Az alkotmányjogi panasz első fél éve. In: Közjogi Szemle 2012/4. 42 old.

⁶⁶ 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés Indokolás [4], 3091/2013. (IV. 19.) AB végzés

⁶⁷ 3095/2013. (IV. 19.) AB végzés Indokolás [13]

Alkotmánybíróságnak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van hatásköre, és így csak a bírói jogértelmezés alkotmányos kereteit jelölheti ki, ⁶⁸ a bíróságok által eldöntött kérdéseket nem vizsgálhatja felül, illetve azokat eltérően nem értékelheti. ⁶⁹

A panasz előterjesztésének határideje és helye

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet írásban megtámadni. Az eddigi panaszok egy részének tipikus visszautasítási oka volt a határidő elmulasztása. Ugyanakkor meg kell említeni, hogy az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1/2012 (I. 3.) Tü. határozat 50. § (1) bekezdése még azt írta elő, hogy a beadványnak az határidő utolsó napjáig be kell érkeznie az Abtv. alapján jogosult szervhez, ezzel pedig egy olyan szigorú követelményt támasztott, amely még a polgári perekben is csak ott érvényesül, ahol kiemelkedő érdek fűződik hozzá (pl. sajtó-helyreigazítás).⁷⁰ E szigorú határidő azt eredményezte, hogy adott esetben az indítványozónak bele kellett kalkulálnia a postai kézbesítés idejét is. Ezt a minden bizonnyal méltánytalan helyzetet korigálta az előbbi határozatot hatályon kívül helyező az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 28. § (1) bekezdése, amely alapján a beadványt a megjelölt határidőben el kell juttatni a jogosult szervhez vagy ajánlott küldeményként postára kell adni. Az Ügyrend 28. § (2) bekezdése ugyanakkor választ arra a kérdésre is, hogy a határidő mikortól kezdve számolandó, ennek alapján a határidő számítása a kézbesítést követő napon kezdődik.

Az Abtv. 53. § (2) bekezdése alapján a valódi alkotmányjogi panaszt az ügyben első fokon eljáró bíróságnál kell az Alkotmánybírósághoz címezve benyújtani. A 53. § (3) bekezdésének eleget téve a bíróság továbbítja majd azt az Alkotmánybíróság részére.

⁶⁸ 3078/2013. (III. 27.) AB végzés Indokolás [22], Ehhez még: 3388/2012. (XII. 30.), 3389/2012. (XII. 30.),

⁶⁹ 3085/2013. (III. 27.) AB végzés

⁷⁰ TORDAI Csaba: Az első év tapasztalatairól. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/2. szám 132. oldal

Az indítvány egyéb kötelező formai és tartalmi elemei:

Hatáskör kérdése és a kérelem határozottsága

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadása során vizsgálja, hogy van-e hatásköre az indítványban foglalt kérelem elbírálására. Az indítványnak egyértelműen meg kell jelölnie azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására,⁷¹ továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza.⁷² A valódi alkotmányjogi panasz esetén tehát az indítványnak az Abtv. 27. §-ra történő hivatkozását is tartalmaznia kell, mivel ez határozza meg esetünkben az alkotmánybírói hatáskört. A hatáskör megjelölésének követelménye ugyanakkor valamennyi alkotmányjogi panasznál szükséges. Elmulasztása esetén az Alkotmánybíróság a panasz befogadását visszautasítja.⁷³

Az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, ugyanis ez a beadvány lényeges elemének tekinthető. A kérelem akkor minősül határozottnak, ha megjelöli⁷⁴ a) a törvényi rendelkezést, amely alapján világossá válik, hogy az Alkotmánybíróság hatásköre kiterjed a panasz tárgyának vizsgálatára, b) az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, c) a vizsgálandó bírói döntést, d) az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, e) kifejezett kérelmet a bírósági döntés megsemmisítésére, f) indokolást arra nézve, hogy a bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvénnyel.

A fenti feltételek mindegyikét tartalmaznia kell a kérelemnek, ugyanis akár az egyik hiánya is a panasz befogadásának visszautasításához vezet. Az indítványokkal kapcsolatos alapvető tartalmi probléma sok esetben a kérelem hiánya, amely gyakran fordul elő különösen a valódi alkotmányjogi panaszok esetében.⁷⁵

⁷¹ 3319/2012. (XI. 12.) AB végzés Indokolás [11]

⁷² Abtv. 52. § (1) bekezdés a) pont

⁷³ Lásd: 3314/2012. (XI. 12.) AB végzés

⁷⁴ Az Abtv. 52. § alapján

⁷⁵ BITSKEY Botond-Gárdos OROSZ Fruzsina: A befogadható alkotmányjogi panasz- az első hónapok tapasztalatai. In: Alkotmánybírói Szemle 2012/1. szám, 92. oldal

A kötelező jogi képviselet

Valamennyi alkotmányjogi panasz benyújtásához jogi képviselet szükséges. Jogi képviselőként eljárhat az ügyvéd (ügyvédi iroda), valamint jogvédő társadalmi szervezet jogi szakvizsgával rendelkező képviselője, jogtanácsos. Jogi szakvizsgával rendelkező személy saját ügyében jogi képviselő nélkül is eljárhat.⁷⁶ A képviseleti jogosultságot igazolni kell, ezért a polgári perrendtartás szóló törvény szerinti teljes bizonyító erejű magánokiratba vagy közokiratba kell foglalni a meghatalmazást, emellett a jogtanácsosnak a jogtanácsosi igazolvány másolatát is csatolnia kell az indítványhoz. Amennyiben az Abtv. szerint a képviseleti jogosultság vagy személyes eljárás igazolásához jogi szakvizsga bizonyítvány szükséges, akkor a meghatalmazáshoz a jogi szakvizsga bizonyítvány másolatát csatolni kell. A jogi képviselőnek a beadványt, illetve a mellékleteket is aláírásával kell ellátnia.⁷⁷

A kötelezően előírt jogi képviselet kapcsán megoszlanak a vélemények. Az e megoldást támogatók legfontosabb érve, hogy mindez hozzájárul ahhoz, hogy jogilag megalapozott alkotmányjogi panaszok kerüljenek az Alkotmánybíróság elé megalapozva ezáltal a szakmai követelményeknek való megfelelést. Mindez pedig hozzájárul az ügyteher csökkenéséhez és az Alkotmánybíróság hatékonyabb munkájához. E rendelkezés ellen érvelők viszont arra hívják fel a figyelmet, hogy ezáltal könnyen az anyagi nehézségekkel küzdőket foszthatják meg alapjogaik védelmétől.⁷⁸ Összességében viszont mivel nem csak ügyvédek láthatják el a jogi képviseletet, hanem jogvédő szervezetek jogi szakvizsgával rendelkező képviselői is nem teljesen megalapozott az a félelem, hogy a hátrányos helyzetűeket e rendelkezése a törvénynek megfosztja az alapjogaik védelmétől. Ugyanakkor fontos lett volna, ha a törvényszövegbe bekerülnek olyan garanciális rendelkezések, amelyek az anyagi nehézségekkel küzdők képviseletét megnyugtatóan rendezik.

⁷⁶ Abtv. 51. §

⁷⁷ Ügyrend 27. §

⁷⁸ NASZLADI Georgina: Alkotmányjogi panasz a parlamenti vitában, In: Közjogi Szemle 2012. 1. szám, 41. oldal

A bíróságok és az Alkotmánybíróság egymáshoz való viszonya

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. A bíróságok - az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése alapján - igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.⁷⁹ Az Alaptörvény e rendelkezéseinek megfelelően a valódi alkotmányjogi panasz intézménye egy olyan kapcsolódási pontot eredményez a bíróságok és az Alkotmánybíróság között, amely azt hivatott biztosítani, hogy a bírói döntések ne csak jogszerűek, hanem alkotmányosak is legyenek.

A valódi alkotmányjogi panasz intézményének megjelenésével nem igazolódtak be azok a félelmek, hogy az Alkotmánybíróság egyfajta szuperbírósággá lép elő, vagy adott esetben az igazságszolgáltatás részévé válik.

Az Alkotmánybíróság közel másfél év alatt az alkotmányjogi panaszok visszautasításával, illetve ezek indoklásával olyan szabályokat fektetett le, amelyek megpróbálják rendezni a felmerült eljárási kérdéseket, illetve az Alkotmánybíróságnak a rendes bíróságokhoz való viszonyát.

Az Abtv. 26-31. §-hoz benyújtott indoklás is rámutat arra, hogy az Alkotmánybíróság eljárása nem lehet a bírósági per folytatása, annak ellenére sem, hogy személyhez kötött és közelebb áll a hagyományos alanyi jog érvényesítéshez, mint a normakontroll bármelyik más változata.⁸⁰

Az alkotmánybíróság a legtöbb valódi alkotmányjogi panaszt elutasító végzésében elvi érveléssel mutat rá arra, hogy hatásköre kizárólag a bírósági döntés alkotmányossági szempontú vizsgálatára terjed ki. Amennyiben adott esetben az indítványozó arra törekszik, hogy az Alkotmánybíróság mintegy negyedfokú bírósággént ténykérdésekben is vizsgálja felül, illetve változtassa meg bírósági ítéletet, az alkotmányjogi panasz elutasításra kerül.⁸¹ Az Alkotmánybíróság feladata továbbra sem a bírói mérlegelés felülvizsgálata,

⁷⁹ Magyarország Alaptörvénye 28. cikk

⁸⁰ Az Abtv. 26-31. §-hoz csatolt indoklás

⁸¹ 3051/2013 (II. 28.) AB végzés

hanem a bírói ítélet Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata.⁸² Így a jogszabályok önálló, a konkrét tényállásra vonatkoztatott értelmezése a rendes bíróságok (*iura novit curia*), adott esetben a Kúria feladata maradt.⁸³ Ennek eredményeképp 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 adnak alapot alkotmányjogi panasznak,⁸⁴ ugyanis az alkotmányjogi panasz kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogokat védi. Az Alkotmánybíróság hatásköre a valódi alkotmányjogi panasz intézménye kapcsán arra terjed ki, hogy a bíróságok jogértelmezésének, a jogszabályok értelmezési tartományának alkotmányos kereteit jelöljék ki.⁸⁵

Az alapjogok hatékonyabb védelme. Elmozdulás a szubjektív jogvédelem irányába?

Az Alkotmánybíróság hatáskörében bekövetkezett legfőbb változások közé sorolható a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése mellett az *actio popularis* (a bárki által kezdeményezhető utólagos normakontroll) megszüntetése, illetve ezáltal az utólagos normakontroll kezdeményezői körének szűkítése. Az *actio popularis* mellett szóló legfőbb érv, hogy az utólagos absztrakt normakontrollnak is van alapjogvédelmi funkciója. Az alapjogvédelem fogalma ugyanis konkrét alapjogsérelem orvoslása mellett magába foglalja az alapjogvédelem objektív oldalához tartozó olyan tevékenységeket, amelyek célja a magának a jogsérelemnek a megelőzése. Például a civil szervezetek indítványozási lehetősége megszűnik, amely sokszor megelőzte a jogsérelem kialakulását.⁸⁶ Az indítványozók körét vizsgálva valószínűsíthető, hogy az ombudsmanra hárul majd a feladat, hogy egyfajta közvetítő szerepet vállaljon fel és ezáltal csökkentse a jogintézmény hiányosságát. Amennyiben az ombudsman egyfajta szűrőként funkcionálva elkerüli az önkényes szelektálást az indítványok között, és szakmai alapon felkarolja azokat voltaképpen kiküszöbölhetőek az indítványozói hatáskör szűkítése kapcsán felmerülő félelmek. Természetesen mindez óriási felelősséget ró az ombudsman intézményére.

⁸² 3056/2013 (II. 28.) AB végzés Indokolás [11]

⁸³ 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat Indokolás [21]

⁸⁴ 3065/2013. (II. 28.) AB végzés Indokolás [11]

⁸⁵ 3065/2013. (II. 28.) AB végzés Indokolás [12]

⁸⁶ SOMODY Bernadette-VISSY Beatrix: Az alkotmánybíráskodás jövője. In: Fundamentum, 2011/4, 76. oldal.

Az *actio popularis* intézményének valóban van alapjogvédelmi funkciója, azonban az alapjogvédelmi hatáskörök közül e jogintézmény közvetett hatást gyakorol az alapvető jogokra, ezzel szemben az alkotmányjogi panaszok (így a valódi alkotmányjogi panasz is) a legközvetlenebb hatást gyakorolnak az alapjogi ügyek eldöntésére.⁸⁷ Ha figyelembe vesszük ezen felül a Velencei Bizottság 2011. március 28-án közzétett állásfoglalását⁸⁸ melynek 59. pontjában felhívja a figyelmet arra, hogy a magyar Alkotmánybíróság túlterhelésének veszélye nagyon is valós probléma, rájöhetünk, a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése (és ezáltal az Alkotmánybíróság hatáskörének kiterjesztése) indokolta az utólagos normakontroll kedvezményezői körének szűkítését megakadályozva az Alkotmánybíróság leterhelését.

A valódi alkotmányjogi panasz kapcsán a Velencei Bizottság a fent említett állásfoglalásában⁸⁹ határozottan egyetértett az intézmény bevezetésével kiemelve, hogy az ezáltal létrejövő teljes körű alkotmányjogi panasz lehetővé teszi az alkotmányos jogok átfogóbb védelmét, illetve a jogorvoslati természete folytán az emberi jogi problémák nemzeti szinten rendeződését. Ennek köszönhetően az Alkotmánybíróság minden eddiginél nagyon szerepet vállalhat az alapjogokon esett egyéni jogsérelmek orvoslásában.⁹⁰ Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz alapján folytatott eljárásokban elsősorban alapjogvédelmi szerepe van, mert az a feladata, hogy az Alaptörvényben biztosított alkotmányos alapjogoknak érvényt szerezzen. Az Abtv. 46. § (3) bekezdésében előírtakra figyelemmel az Alkotmánybíróság kötelessége, hogy a hatáskörei gyakorlása során megállapítsa azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyek teljesítését és végrehajtását a jogalkalmazók a jogszabály alkalmazása során nem mellőzhetnek.⁹¹

A valódi alkotmányjogi panaszt tehát a szubjektív jogvédelmi funkciója teszi a magyar alkotmányossági rendszer fontos elemévé. De felmerülhet a kérdés, hogy mennyiben tulajdonítható neki objektív jogvédelmi funkció. Véleményem szerint a populáris akciónál hatékonyabb jogvédelmet eredményez

⁸⁷ Halmai Gábor: Az Alkotmánybíróság. In: Halmai Gábor-Tóth Gábor Attila (szerk.) *Emberi Jogok*, Osiris, 2003, 201. oldal

⁸⁸ http://tasz.hu/files/tasz/imce/2011/opinion_on_hungarian_constitutional_questions_enhu_0.pdf Utolsó letöltés dátuma: 2013. május 10.

⁸⁹ http://tasz.hu/files/tasz/imce/2011/opinion_on_hungarian_constitutional_questions_enhu_0.pdf Utolsó letöltés dátuma: 2013. május 10.

⁹⁰ Vissy Beatrix: Az individuális alapjogvédelem kilátásai... In: *Magyar Közigazgatás* 2012/2. szám. 29. oldal

⁹¹ 8/2013. (III. 1.) AB határozat Indokolás [54]

(az alkotmányjogi panaszok egyéb formáival együtt), mindez pedig az objektív jogvédelem terén is megfigyelhető, hiszen hozzájárul ahhoz, hogy az bírósági döntések alkotmányosak legyenek.

Ugyanakkor nem szükséges szembe állítani minden esetben a populáris akció intézményével, ugyanis mint már a fentebb is rávilágítottam az ombudsman szűrői funkciója nagyban hozzájárulhat ahhoz, hogy az utólagos normakontroll (szűkebb kezdeményezői körrel ugyan, de) továbbra is betöltse szerepét.

Az elmúlt másfél év alapján még nem állapítható meg teljes mértékben az, hogy az Alkotmánybíróság az objektív és szubjektív jogvédelmi skálán pontosan hova helyezi a valódi alkotmányjogi panasz fő funkcióját. Mindezt befolyásolja az is, hogy az Abtv. absztrakt szabályait az Alkotmánybíróság hogyan tölti ki tartalommal és ezáltal milyen szerepfelfogást választ.

Konklúzió

Véleményem szerint a valódi alkotmányjogi panasz intézményének bevezetése a magyar alkotmányossági rendszerben összességében pozitívumként értékelhető. A valódi alkotmányjogi panasz bevezetésével orvosolhatóvá válik a bírósági eljárásban bekövetkezett súlyos egyéni jogsérelem, ahol a döntés alapjául szolgáló jogszabály nem alkotmányellenes, hanem csak az eljárás vagy a bíróság jogértelmezése sérti a fél alapvető jogait. A jövőben a szabályozási kereteket az Alkotmánybíróság feladata lesz megtölteni az állampolgárok javát szolgáló, hasznos tartalommal. Teljes egészében ennek alapján lesz megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörében bekövetkezett változások, és így az immár (a valódi alkotmányjogi panasszal kiegészült) teljes értékű alkotmányjogi panasz képes lesz-e megfelelni a hozzá fűzött elvárásoknak, illetve hogy a szubjektív jogvédelmi funkciója mellett mennyire fog érvényesülni az objektív jogvédelmi szerepe.

Felhasznált irodalom:

BALOGH Zsolt-MAROSI Ildikó: Vonzások és taszítások- Bíróságok között (Gondolatok az alkotmányjogi panaszról). In: Alkotmánybírósági Szemle: 2012/1 szám.

Bitskey Botond-Gárdos Orosz Fruzsina: A befogadható alkotmányjogi panasz- az első hónapok tapasztalatai. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/1. szám

BRAGYOVA András: Az alkotmányjogi panasz fogalma, In: Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére, Rejtjel Kiadó, 2008

DARÁK Péter: Az alkotmányjogi panasz bírói szemmel. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/1

HALMAI Gábor: A Bíróságok. In: HALMAI Gábor-TÓTH Gábor Attila (szerk.) Emberi Jogok, Osiris, 2003

HALMAI Gábor: Az alkotmányjog panasz - jelen és jövő? In: Bírák Lapja 1994 3.-4. szám

KADLÓT Erzsébet: Az indítványok szűréséről. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/1 szám

KELEMEN Katalin, Van még pálya- A magyar Alkotmánybíróság hatáskörében bekövetkező változásokról, In: Fundamentum: az emberi jogok folyóirata, 2011. (15. évf.) 4. szám

KENGYEL Miklós: Magyar polgári eljárásjog, Osiris kiadó, 2012

KÖBLÖS Adél: A „régis típusú” alkotmányjogi panasz az új Abtv. -ben. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/1. szám

KUKORELLI István-PAPP Imre-TAKÁCS Imre: Az Alkotmánybíróság. In: KUKORELLI István (szerk.): Alkotmánytan I., Osiris Kiadó, 2007

LEGÉNY Krisztián: Az alkotmánybíráskodás modelljei. In: TÓTH-LEGÉNY (szerk.): Összehasonlító alkotmányjog (2006, Complex kiadó)

NASZLADI Georgina: Alkotmányjogi panasz a parlamenti vitában, In: Közjogi Szemle 2012. 1. szám

NASZLADI Georgina: Az alkotmányjogi panasz első fél éve. In: Közjogi Szemle 2012/4. szám

OSZTOVITS András: A valódi alkotmányjogi panasz egyes eljárásjogi kérdéseiről. In: Alkotmánybírósági Szemle, 2012/1. szám

PACZOLAY Péter, Megváltozott hangsúlyok az Alkotmánybíróság hatásköreiben. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012. 1. szám

SÓLYOM László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Osiris kiadó, Budapest, 2001

SOMODY Bernadette-VISSY Beatrix: Az alkotmánybíráskodás jövője. In: Fundamentum, 2011/4,

SZIGETI Péter: Hatalommegosztás-alkotmánybíróság. In: Világosság. 1993/1.

SZIGETI Péter: Hatalommegosztás-alkotmánybíróság. In: Világosság. 1993/1.

TILK Péter, Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben, In: Közjogi Szemle, 2011/ 2 szám

TILK Péter: Az alkotmányjogi panasz mint a bíróságok és az Alkotmánybíróság eljárásának kapcsolódási pontja. In: Bírák Lapja 2002/ 2. szám

TORDAI Csaba: Az első év tapasztalatairól. In: Alkotmánybírósági Szemle 2012/2. szám

Vissy Beatrix: Az individuális alapjogvédelem kilátásai... In: Magyar Közigazgatás 2012/2. szám

Internetes forrás:

http://tasz.hu/files/tasz/imce/2011/opinion_on_hungarian_constitutional_questions_enhu_0.pdf

(utolsó letöltés dátuma 2013. május 10.)