

A régi alkotmányjogi panasz hiányosságainak szemléltetése

A korábbi alkotmányjogi panasz alapvető szabályai

Magyarország Alaptörvénye és az új alkotmánybíróági törvény komoly hangsúlyeltolódást hozott Alkotmánybíróságunk működésében. Az objektív intézményvédelem, az absztrakt normakontroll helyett az egyéni jogvédelem került a fókuszba. A hivatkozott normák nagy lehetőséget rejtenek magukban, mindazonáltal a tételes jogszabályok konzekvens gyakorlatának kikristályosodása után tudjuk kellően objektíven levonni következtetéseinket. Már kezdenek kirajzolódni bizonyos alapvonások a testület jogértelmezése tekintetében, azonban e szűk négy év tapasztalatai nem mérhetőek az előző 22 esztendő hosszúságának gyakorlatához. (Hozzáteve, hogy e bizonyos időszak alatt is megfigyelhetőek voltak változó tendenciák.)

Ezen tanulmány a korábbi jogszabály és gyakorlata problémáira fókuszál, arra tekintettel, hogy az új törvény milyen előrelépési lehetőségekre ad esélyt. Később feldolgozandó kérdés lesz, hogy ezen eséllyel a jogalkalmazók hosszú távon fognak-e élni...

A korábbi, alkotmánybíróiságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhatott az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.²

A (2) bekezdés szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Elsőként rögtön azt kell kiemelnünk, hogy csupán az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása esetén volt mód a testülethez fordulni. A testület ars poeticája is arra irányult, hogy ők főképp és szinte kizárólag normakontrollt végző testületnek számítanak, az egyedi ügyre kiható hatályú alkotmányjogi panasz szinte kuriózumnak minősül.

A lakonikus törvényi regulákat az AB értelmezési gyakorlata próbálta meg kibontani. Eszerint valamely szerv „tevékenységével okozott esetleges jogséremlmek orvoslására vonatkozó szabályozás hiányosságait nem lehet az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének hátrányára figyelembe venni. Az indítványozó ugyanis - egyebek mellett - éppen ezeket a hiányosságokat kifogásolta.³ Az Alkotmánybíróságnak az 57/1991. (XI. 8.) AB határozat óta követett gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz jogorvoslat. Ez következik egyrészt abból, hogy az Abtv. a jogintézményt „panasz”-nak nevezi, másrészt abból, hogy azt az „egyéb jogorvoslati lehetőségek” kimerítése után vagy „más jogorvoslati lehetőség hiányában”, vagyis további, illetőleg végső jogorvoslatként biztosítja a jogosult számára. (ABH 1991, 272, 281-282.) Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogséreml orvosolhatóságát. [23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186.]

¹ Tanszékvezető egyetemi docens, KRE ÁJK Alkotmányjogi Tanszék. E-mail: cservak.csaba@kre.hu

² Arról tehát nem szólt a jogszabályszoveg, hogy az alkalmazásnak milyen eljárásban kellett történnie. (A szöveg alapján lehetett akár egy munkáltató jogalkalmazása is a munkavállaló felé.)

³ Ezért például Alkotmánybíróóság egy ominózus ügyben a vizsgálóbizottság megszűnésének napját, 2002. szeptember 30-át tekintette az Abtv. 48. §-ának az alkotmányjogi panasz előterjesztésére megállapított hatvan napos határidő kezdőnapjának.

Az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása miatti konkrét jogsérelem orvosolhatóságának hiányában ugyanis az alkotmányjogi panasz nem csak funkcióját vesztené el, de azt a sajátosságát is, amely az Abtv. 21. § (2) bekezdése alapján bárki által indítványozható utólagos normakontrollhoz képest magában a jogintézményben megnyilvánul. Az indítványozó szempontjából is egyedül csak akkor van értelme az Alkotmányban biztosított jogok megsértése miatti panasznak, ha az Alkotmánybíróság eljárása folytán jogsérelem orvosolhatóvá válik. (ABH 1991, 272, 282.)

Az Alkotmánybíróság értelmező szerepe a korábbi alkotmányjogi panasz tekintetében

Az Alkotmánybíróság a 23/1998. (VI. 9.) AB határozatot alapul véve, a kérdéses ügyek tárgyát képező alkotmányjogi panasz sajátosságaihoz igazodóan biztosított jogorvoslást a megalapozott alkotmányjogi panasz előterjesztőjének.

A fenti AB-határozatok ellenére azonban a testület a későbbi években igencsak óvatosan bánt az alkotmányjogi panasz intézményével. Noha működésének elején meglehetősen aktivistán lépett fel az alapjogok védelme érdekében, később azonban – a Pp. és a Be. perújítást és felülvizsgálatot beiktató szakaszainak hatálybalépését követően⁴ – nagyon szűken értelmezte mozgásterét.⁵

Az AB korai gyakorlata szerint az *indítványozónak quasi kedvezményt nyújtott*, és kimondhatta a jogszabály alkalmazhatóságának visszamenőleges tilalmát. (32/1990. AB határozat óta) Különlegesen indokolt esetben a testület ezen is túlment. Az 57/1991. (XI. 8.) AB határozat a támadott bírósági ítéletet is megsemmisítette.⁶ A 22/1991. (IV. 26.) AB határozatban a T. Alkotmánybíróság felhívta a belügyminisztert, hogy az alkotmányjogi panaszt előterjesztő állampolgárok ügyében az államigazgatási határozatokat semmisítsék meg, és utasítsák az eljáró szerveket új eljárás lefolytatására. Feltétel, hogy az indítványozónak „különösen fontos érdeke” kell, hogy fűződjön ahhoz, hogy a normát ne alkalmazzák. Ezen felül a *jogbiztonság elősegítése érdekében* volt mód a panasz elfogadására. További előnynek számított, ha „*kívülálló személyek*” alkotmányos alapjogait is érintette az ügy.

Idővel – főképp a Pp. és a Be. említett módosításával párhuzamosan – az Alkotmánybíróság gyökeresen változtatott hozzáállásán, és nem csupán a konkrét ítéletek felülbírálatától őrizkedett (ettől helyesen!), hanem még attól is, amire klasszikusan joga lett volna: az alkalmazott jogszabályok alkotmányellenessé nyilvánításától.

A fentiekkel összefüggésben még egy igen összetett kérdés osztotta meg az alkotmánybírákat és alkotmányjoggal foglalkozó szakembereket. A testület ugyanis kidolgozta az „élő jog” tanát, vagyis a jogszabályokat általánosan értelmezett tartalmuk alapján bírálta el. Azon törvényeket megsemmisítette az Alkotmánybíróság, melyeknek következetesen érvényesülő tartalmuk alkotmányellenességet eredményezett. Ezen – önmagában teljesen védhető – megközelítést viszont az bonyolította, hogy mi legyen a nem teljesen következetesen értelmezett normákkal...Vagyis megsemmisítse-e a testület az alkotmányellenes értelmezést (is) magában rejtő jogszabályokat? A hatályos jog kíméletének elve ez ellen szólna. Ha viszont az Alkotmánybíróság mégis orvosolni kívánta az alapjogsértést, akkor annak

⁴ A perújítás és a felülvizsgálat ezirányú lehetővé tételét megelőzően kényszerült az Alkotmánybíróság nem egy esetben – más jogorvoslási lehetőség nem lévén – hatáskörének igen tág értelmezésére.

⁵ Számos ügyben, ahol pedig az indítványozó alkotmányellenes jogszabály alkalmazására hivatkozott, blanketta-levelet küldtek formális elutasításként, mondván: „az Alkotmánybíróságnak nem tiszte egyedi jogviták elbírálása, feladata a normakontroll.” Ezekről nagyrészt nem is született formális határozat, csak főtitkári (legjobb esetben elnöki) levél.

⁶ Noha erre nem is volt törvényi felhatalmazása! Mint pl. a kuriózumnak számító Jánosi-ügyben; 57/1991. AB határozat.

lehetséges eszköze a jogszabály alkotmányos értelmezése lehetett volna. Ez pedig már a jogalkalmazás kontrollját jelenti, amelyre nem volt felhatalmazása a testületnek. A fenti kérdéskört a gyakorlat nem teljesen egységesen ítélte meg. A német Alkotmánybíróság rendelkezik hatáskörrel egy törvény autentikus alkotmányos értelmezése vonatkozásában, de összefüggésben van azzal is, hogy a bírói ítéletek alapjogsértését is megállapíthatja. Kilényi Géza kiemelte, hogy az Alkotmánybíróság nem „büntetheti” a jogalkotót a jogalkalmazó szervek alkotmányellenes jogértelmezése miatt azzal, hogy megsemmisíti a helyes értelmezés mellett egyébként nem alkotmánysértő rendelkezést.⁷ Érdekes viszont, hogy az egyébként számos kérdésben gyökeresen ellentétes felfogást képviselő Sólyom László és Kilényi szerint egyaránt – az „akinek joga van a többhöz, annak joga van a kevesebbhez is” elvre alapozva – elfogadható volt a jogszabályok alkotmánykonform értelmezése. Valójában ebben az esetben az Alkotmánybíróság ahelyett, hogy megsemmisítené az általa alkotmányellenesnek ítélt jogszabályi rendelkezést, és a jogalkotóra bízna az új norma megalkotását – a jogszabályt, és nem az alkotmányt értelmezi mindenkire kötelező érvennyel, amire semmilyen hatásköri szabály nem jogosítja fel, ugyanis ez egyértelműen pozitív jogalkotás. Halmai Gábor szerint ez pedig kétségkívül ellentétes Kelsen felfogásával, aki az alkotmánybíróságot negatív törvényhozóként definiálta.⁸ Pokol Béla azonban úgy értelmezte a hazai Alkotmánybíróság akkori gyakorlatát, hogy a testület elvi érveléssel kizárta a jogalkalmazói jogértelmezés alkotmányosságának megítélését.⁹ Ezt a rendkívül összetett kérdést és a látszólagos ellentmondást úgy lehetne kissé tisztába tenni, hogy ha elhatároljuk a jogszabály hivatalos értelmezésének meghatározásától a jogszabály kifejezetten alkotmánysértő (egyik) értelmezésének megtiltását.¹⁰ A 38/1993. AB határozat szerint ilyenkor a vizsgált norma alkotmányossági vonatkozású értelmezéséről, nem pedig konkrét jogértelmezésről volt szó, a testület hasonló esetekben a lehetséges értelmezések elvont alkotmányos tartományát, határait szabta meg.¹¹ Álláspontom szerint igen nehéz a gyakorlatban a két kategóriát élesen elválasztani.

Az alkotmányjogi panasz lehetőségének törvényi kiterjesztése

Az Alkotmánybíróságról szóló új jogszabály, azaz a 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) az alkotmányjogi panasznak 3 fajtáját különbözteti meg. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja¹² 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)

- 1.) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és
- 2.) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A két feltétel tehát konjunktív jellegű.

Ez lényegében a korábban is meglévő alkotmányjogi panasznak felel meg.

⁷ HALMAI Gábor: Hans Kelsen és a magyar Alkotmánybíróság, Világosság, 2005/11. sz. 11.o.

⁸ HALMAI i.m. 12. o.

⁹ POKOL Béla: Jogelmélet, Századvég, 2005. Budapest, 107. o.

¹⁰ Tehát mondjuk, ha egy jogszabálynak több értelmezése is levezethető és az egyik alkotmányellenes, Az Alkotmánybíróság nem mondhatja kis, hogy a fennmaradó értelmezési lehetőségek közül melyik helyes.

¹¹ BODNÁR Eszter: Az alkotmányjogi panasz intézménytörténet és nemzetközi kitekintés, In. (szerk.): BITSKEY Botond-TÖRÖK Bernát: Az alkotmányjogi panasz kézikönyve, HVGORAC, 2015. Budapest, 44. o.

¹² 24. cikk (2) Az Alkotmánybíróság

c) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját;

B)

Az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen *akkor is kezdeményezhető*, ha

- 1.) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és
- 2.) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

Ez utóbbit az alkotmányjogi dogmatika „gyors alkotmányjogi panasz” nevezi.

Remélhetőleg a testület tényleges működése alapján e címszó nem válik cinizmussá.

Álláspontom szerint ezen lehetőség a korábbi törvény alapján is megvolt; annak szó szerinti megfogalmazása nem kötötte bírói eljárás meglétéhez az alkotmányjogi panaszt.

A legfőbb ügyész az Alkotmánybírósághoz fordulhat az ügyész részvételével lefolytatott egyedi ügyben alkalmazott jogszabály Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét okozó alaptörvény-ellenességének vizsgálata érdekében, ha a jogosult maga nem képes jogainak védelmére, vagy a jogsérelem a személyek nagyobb csoportját érinti.

C)

Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja¹³ alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés

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

Ez az új, egyébiránt klasszikusnak tekinthető alkotmányi panasz intézménye, melyet az etalonnak tekintett német alkotmánybíróság már a kezdetektől alkalmazhatott. Spanyolország is hasonló rendszert vezetett be. Az egyének bizonyos alkotmányos jogaik és szabadságaik védelme érdekében – ide nem értve az „ECOSOC” jogokat – konkrét bírói döntéseket is megtámadhatnak. A lettek és a német mintára vették át a jogintézményt. A cseh és lengyel alkotmánybíróságnak is van hatásköre egyedi ügyre kiható hatályú alkotmányjogi panasz elbírálásra, bár utóbbinak kizárólag alkotmányellenes jogszabály alkalmazása esetén, tehát lényegében megegyezve a korábbi magyar megoldással.¹⁴ Csehországban a testületnek nincs mérlegelési lehetősége a panasz befogadhatósága tekintetében. Szlovéniában a természetes és jogi személyek is benyújthatnak alkotmányjogi panaszt, ha a közhatalmat gyakorló szervek egyedi döntéseikkel emberi jogaikat vagy alapvető szabadságaikat megsértették. További feltétel, hogy a panasz az egyedi ügyön túlmutató alkotmányos jelentőségű legyen. Horvátországban szintén van mód alkotmányjogi panaszra emberi jogot vagy alapvető szabadságot sértő (tág értelemben vett) államhatalmi döntéssel szemben. Bár alapvető feltétel a jogorvoslati lehetőségek kimerítése, de kivételesen akkor is eljárhat az alkotmánybíróság, ha a hagyományos bíróság nem döntött ésszerű határidőn belül, illetőleg ha a döntéstől való elzárkózás súlyos és helyrehozhatatlan következménnyel járna.¹⁵

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ban¹⁶ meghatározott bírói döntés felülvizsgálatára irányuló eljárásban az Abtv. 26. § szerinti¹⁷, jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját

¹³ 24. cikk (2) Az Alkotmánybíróság

d) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját;

¹⁴ TÉGLÁSI András – T. KOVÁCS Júlia: Alkotmánybíráskodás visegrádi szomszédainknál, Pro Publico Bono 2015/1. sz., 93. o.

¹⁵ BODNÁR i.m. (i. BITSKEY-TÖRÖK i.m.) 34. o. Hasonló dönthet a szlovén alkotmánybíróság is, ha a támadott állami döntés végrehajtása helyrehozhatatlan következménnyel járna.

¹⁶ Alkotmányjogi panasz alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben

¹⁷ Alkotmányjogi panasz egyedi ügyben alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán

illető vizsgálatot is lefolytathatja. *Az Abtv. nagyon helyesen „összevonhatóvá teszi” a két eljárási típust, pontosan azért, mert sok esetben csak a kettő komplexitása biztosíthatja hatékonyan az alapjogvédelmet.*

Az Alkotmánybíróság a 26. §¹⁸ alapján indítványozott eljárásban a bírói döntés alkotmányosságát is vizsgálhatja.¹⁹

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a *bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.* Álláspontom szerint ez utóbbi kitétel meglehetősen aggályos, mert önkényes jogértelmezésre ad alapot. Viszonylagos ugyanis, hogy az „alapvető jelentőség” az alkotmányjog tudománya oldaláról vagy az indítványozó életviszonyai szempontjából vizsgálendő.

Fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy mindhárom alkotmányjogi panasz esetében egyaránt „csak” alapjogi sérelemre hivatkozva lehet a testülethez fordulni, alkotmányos alapelv vagy érték megsértésére alapozva nem!

Hangsúlyozzuk azonban, hogy ezen korlátozás a bírói kezdeményezés esetére nem vonatkozik! Szögezzük le továbbá, hogy a korábbi Abtv. értelmében is csak alapjogsértés esetén lehetett a testülethez fordulni.

Az már a kialakítandó joggyakorlat függvénye, hogy az AB tekintheti-e mondjuk a jogbiztonság sérelmét például egyúttal az emberi méltósághoz való jog megsértésének.

Ez azért figyelemre méltó, mert az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja értelmében az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját. Ugyanezen cikk d) pontja alapján pedig a testület alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Ez utóbbi megfogalmazások arra engedhetnének következtetni, hogy a jogorvoslati lehetőség nem szűkül az alapjogok megsértésére, mert az Alaptörvény-ellenesség a fentebb említett tágabb kört is jelentheti. Az új Abtv. ennek jegyében szűkítőnek tűnhet.²⁰

Az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül, a 26. § (2) bekezdésében²¹ meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. *A 60 napos határidő, mint láttuk, a korábbi Abtv. ütemezésének felel meg.*²²

Az új törvény, a klasszikus jogorvoslati formát öltő alkotmányjogi panasznak megfelelően garanciális, perrendtartási jellegű szabályokat is bevezet. A döntés közlésének elmaradása esetén az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő a tudomásszerzéstől, vagy az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől számított hatvan nap.

¹⁸ Alkotmányjogi panasz egyedi ügyben alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán

¹⁹ Az Alkotmánybíróság a jelen tanulmány megjelenéséig mindösszesen 24 ügyben mondta ki az eseti bírói döntés Alaptörvény ellenességét, melynek következtében a Kúria tanácsa végzéssel határozott az adott eljárás újraindításának szükségessége felől. Lenkovics Barnabás elnöksége alatt (2015. február 25-től) ezidáig 11 határozatot hozott a bírói döntések Alaptörvény ellenessége miatt.

²⁰ Ld. erről részletesebben TÓTH. J. Zoltán: *Az alkotmánybírósági egyéni alapjogvédelem eszközei és gyakorlata – egykor és most...* (In.: Állam és közösség szerk.: Rixer Ádám, KRE-ÁJK, Budapest 2012.) 347-356. o.

²¹ Alkotmányjogi panasz egyedi ügyben alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán kivételesen akkor is kezdeményezhető, 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.

²² Polgári ügyekben tehát a másodfok, büntető ügyekben – mint tudjuk – a harmadfok jelenti a jogerős döntést. Nincs kizárva, hogy az érintett párhuzamosan nyújtson be felülvizsgálati kérelmet és alkotmányjogi panaszt. A felülvizsgálat során hozott döntéssel szemben külön is van mód alkotmányjogi panasz benyújtására, ha a Kúrián a jogerős ítélettel eltérő érdemi határozat születik. Ld. 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. sz., 17. lj.

Az Alkotmánybíróság olyan alkotmányjogi panasz tárgyában is dönthet, amelyet az indítványozó rajta kívül álló elháríthatatlan okból történő akadályoztatása folytán a határidő eltelte után nyújtott be, és az akadály megszűnésétől számított tizenöt napon belül – az elbírálásra alkalmas indítvány előterjesztésével egyidejűleg – igazolási kérelmet nyújt be. Az igazolási kérelem megalapozására szolgáló tényeket az indítványozó a kérelemben valószínűsíti.

A döntés közlésétől, illetve az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől, valamint a 26. § (2) bekezdésében²³ meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan nap elteltével alkotmánybírósági eljárás megindításának nincs helye. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszról ésszerű határidőn belül hoz döntést.

Ha alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján az alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasznak, valamint bírói kezdeményezés alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló vizsgálatának.

Ez hasonló elvet takar, mint a korábbi alkotmányjogi panasz rendszerében az első indítványozó kedvezménye. („Ergreiferpraemie”)²⁴

Ha egy ügyben alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanabban az ügyben érintett panaszos által, azonos jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozva alkotmánybírósági eljárásnak nincs helye.

Egy „állatorvosi ló” a korábbi hiányosságok bemutatására

A fentiek jelentős joghézagot teremtett, mert a kissé aggályos (de nem alkotmányellenes) jogszabály kissé merev, rugalmatlan értelmezéssel sok ügyben sértette a fél alapvető jogait, úgy, hogy sem az Alkotmánybíróságunk, sem a hagyományos bírósági rendszer nem teremthetett jogorvoslatot. Tehát, ahogy korábban fogalmaztunk, mintegy „légüres tér” uralkodott a jogvédelem egy szűk területén. Ez a „szűk” mivolt aligha vigasztalta azon állampolgárt, aki egy ide sorolható joghézag miatt dőlt nyomorba...

(Bár kissé szkeptikusak vagyunk az alkotmánybíráskodási funkcióval is rendelkező hagyományos bíróságok – amerikai jellegű – rendszerével szemben, hozzá kell tennünk, még ad absurdum az is lehet szerencsésebb megoldás, mint a „légüres teret” tartalmazó modell, ahol egyes kérdéseket sem a rendes bíróságok, sem a normakontrollt végző külön testület nem oldhat meg.)

Az 1959. évi IV. törvény, vagyis a korábbi Polgári Törvénykönyv a következő módon rendelkezett.

Az írásbeli magánvégrendelet érvényes, ha annak végrendeleti minősége, keltének helye és ideje magából az okiratból kitűnik, továbbá ha a végrendelező azt

- a) elejétől végig maga írja és aláírja; vagy

²³ Uo.

²⁴ Jóllehet, mint látni fogjuk, az Abtv. 45. § (4) bekezdése értelmében az AB az alaptörvény-ellenes jogszabály hatályon kívül helyezését az általánostól eltérően is meghatározhatja. Ld. erről részletesebb TÓTH. i.m. 350-351. o.

- b) két tanú együttes jelenlétében aláírja, vagy ha azt már aláírta, az aláírást két tanú előtt a magáénak ismeri el, és a végrendeletet mindkét esetben a tanúk is – e minőségük feltüntetésével – aláírják; vagy
- c) aláírja és akár nyílt, akár zárt iratként a közjegyzőnél – végrendeletként feltüntetve – személyesen letétbe helyezi.

A több különálló lapból álló írásbeli magánvégrendelet csak akkor érvényes, ha minden lapját ellátták folyamatos sorszámozással, továbbá a végrendelező és - ha a végrendelet érvényességéhez tanúk alkalmazása szükséges - mindkét tanú aláírásával.²⁵

Az „élő jog” alapján az igen textualista bírói gyakorlat az ekkor hatályos szöveggel (azaz a „minden oldalon” toldattal) érvénytelenné nyilvánított olyan végrendeleteket, öröklési szerződéseket, melyeke tekintetében az örökhagyói akarat kétséget kizáróan bizonyítható, az aláírások eredetiek, sőt, a teljesítés is megtörtént.²⁶ Pusztán azért, mert az első oldalon nincs lapszám. Számos könyv, tanulmány nem tartalmazza az első oldal számozását. Éppen azért, mert első oldalról van szó. Az első oldal tartalmazza a címet. Esetünkben: azt a jelölést, hogy végrendelet az irat rendeltetése. Még ha az okirat rendelkezései számozva is vannak, és így a szöveg kontinuitása még egyértelműbb, a megszorító bírói gyakorlat érvénytelennek ítél végrendeleteket, mert az első oldal tetején – ahol a másodiktól fogva a sorszám található – nem szám szerepel, hanem ami a szöveg nyitánya: öröklési szerződés. (A következő oldalak folyamatos sorszámozása hiánytalanul szerepel!) A cím értelemszerűen az első oldalt jelöli. Az érvénytelenség oka pusztán a tételes törvényszövegben található szerencsétlen megfogalmazás: „Minden oldalon.” Így a törvényszöveg az élő jog alapján alkotmányellenességet okoz.

Egy számítástechnikai probléma is hozzájárul, hogy quasi utólagos joghézag keletkezett. Egy szövegszerkesztő program ugyanis automatikusan leghagyja az oldalszámot kizárólag az első lapról! (Az iratot gondosan átolvasó személynek sem tűnik fel egy több lapból álló anyag esetében, hogy nincs szám, csak az első lapon.) Ezért technikai okokból, és a bírói gyakorlat mereven szöveghez kötött értelmezési gyakorlata miatt teljesen szabályosan elkészített, a törvényi kitételeknek teljességgel megfelelő, sőt, már teljesített öröklési szerződések válnak érvénytelenné; egy joghézag okából. A szerződéses örökösök nem juthatnak jogos tulajdonukhoz, és életviszonyaikat hiába alakították a célnak alárendelten évekig, várományuk nem teljesül.

Megjegyzendő: az alkotmányos alapjogok fényében történő, talán kissé kiterjesztő polgári bírói jogértelmezés a címet az első oldal megjelölésére szolgáló jelzésnek értékelné, és elfogadná a szerződést!

Sérül a szerződéses örökösök és az örökhagyó öröklési alkotmányos alapjoga, valamint – tekintettel arra, hogy a halál tényével az öröklés ipso iure bekövetkezik és tulajdonjog keletkezik – tulajdonhoz való alkotmányos alapjoga, valamint emberi méltósága. Az örökhagyó emberi méltóságát az sérti, hogy olyan örököl – az ő egyértelmű akaratára ellenére – akit nem akart volna, és nem az általa kijelölt személyek.

A jog bürokratikus előírásai nem, „úri huncutságok”, hanem éppen hogy a fontos tartalmi, érdemi kérdések biztosításának, igazolásának zálogai. Alapvető jogokat szükségtelenül, bürokratikus öncélból korlátozni idegen a jogállamiság szellemétől. A végrendelet alaki kellei quasi azért korlátozzák az örökléshez való alkotmányos alapjogot, és ezzel

²⁵ Ld. Régi Ptk. 629. §

²⁶ Ld. CSERVÁK Csaba: *Az ombudsmantól az Alkotmánybíróságig – Az alapvető jogok védelmének rendszere*, Budapest, Licium-Art, 2013., 132-134. o.

összefüggésben egyéb szabadságjogokat, mert a valós örökhagyói akaratot, és azáltal a törvényességet biztosítják.

Az oldalak számozása azt a célt szolgálja, hogy ne lehessen az örökhagyó akaratát megmásítani. Például egy öröklési szerződésnél a kötelezett (örökös) számára előnyös kitételeket meghagyni (az aláírásokkal, dátumokkal stb.), és a hátrányos kötelezettségeket kicsempészni. Tehát mi a cél? Az, hogy az oldalak egymások viszonyított sorrendisége megállapítható kell, hogy maradjon. (Mivel – ingatlanra vonatkozó öröklési szerződés esetén – minden oldal alján megtalálhatóak a szükséges aláírások, így eleve nem lehet hamis oldalakat becsempészni. Ad absurdum fogalmilag az vetődhet fel, hogy többféle szerződést írnak alá a felek, és valaki – csalás bűncselekményi szándékával – összekeveri a különböző szerződések lapjait. De az első oldalon a cím szerepeltetése ugyanúgy kivédi ezt, mintha rajta lapszám szerepelne.)

Ekképp pusztán azért érvénytelenné nyilvánítani egy öröklési szerződést, mert az első oldalon a cím mellett nem szerepel az, hogy első oldal: alkotmányellenes. Ugyanis diszfunkcionális adminisztratív korlátozás, szükségtelen és aránytalan megsértése az örökléshez, tulajdonhoz való alapjogoknak. Nem csupán elvi kérdés, hanem kifejezett konkrét esetekben vezetett ahhoz, hogy teljesen megdöbbentő módon ne jussanak jogos örökségükhöz törvénytisztelő állampolgárok.

Bizonytalan, hogy a törvény szerint hogy kell jelölni az oldalakat? A lap alján? A tetején? Netalántán a közepén, a margó szélén? És milyen módon? Arab számmal? Római számmal is jó? A számokat betűvel kiírva? Még idegen nyelven is? (A végrendelet szövegének nyelve nem lehet az örökhagyó számára ismeretlen, de a számozásra is igaz ez?) Ezeknél semmivel nem kevésbé egyértelmű, hogy az első oldalon a cím szerepel.

A „favor testamenti” elve az öröklési jog központi eleme, értelmezési háttere. Az örökhagyó feltételezhető akaratára alapozás esetünkben kiüresedik, mert gyakorlatilag ellenőrizhetetlen az akaratnak megfelelő magatartás teljesülése. Ezáltal – mert az öröklési jog szabályai nem felelnek meg az öröklési jog vezérelvének – a jogállamiság és jogbiztonság elve is csorbát szenved, nem beszélve az örökléshez, tulajdonhoz és emberi méltósághoz való jogról.

Számos ehhez hasonló jogesetben tévedtek az áldozatok a jogérvényesítés „senki földjére.”²⁷ Sem a rugalmatlan, textualista bíróságok, sem az egyedi ügyektől őrizkedő Alkotmánybíróság nem védhette meg alapjogaikat. Az ilyen problémák miatt számít e tekintetben jelentős előrelépésnek az új rendszer. Fontos kiemelni, hogy az Abtv. helyes értelmezése szerint az alkotmányjogi panasz fajtái között van átjárhatóság.²⁸

Az alkalmazási tilalom kérdésköre

Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati funkciójával szervesen összefügg az a kérdéskör, hogy mi van akkor, ha egy konkrét ügyben egy már korábban alaptörvényellenesnek minősített jogszabályt kell alkalmazni. Ezt a problémát még árnyalja, hogy utólagos normakontroll, bírói kezdeményezés vagy egy másik alkotmányjogi panasz keretében történt-e az Alkotmánybíróság korábbi döntése. Ha az alkotmányjogi panasz jogorvoslati funkciójából indulunk ki, akkor aggályosnak tarthattuk azt, hogy pusztán egy már

²⁷ Egy hasonló jogesetben a végrendelet végén a dátum mellett nem szerepelt ott a helyszín: Bp. A szövegben azonban benne volt. Az alapjogi érveléstől elzárkózó bíróság ezt érvénytelenné nyilvánította, így az édesapját egyedül gondozó hölgy nemhogy nem örökölte az ingatlant 1/1 arányban (csak a felét), hanem a per éveig tartó húzódása miatt a bíróság többlethasználati díjra kötelezte a másik ½ tekintetében, így még ő lett az adósa a szülőjüket éveig ignoráló testvérének!

²⁸ 3/2013. AB határozat

korábban elbírált ügy miatt nem orvoslunk egy konkrét alapjogsértést. Ez pedig diszkriminációt idézhetett elő két ad absurdum azonos tényállású ügy érintettjei között. A 442/D/2000. AB végzésben a testület kimondta, hogy az alkotmányjogi panasz intézménye kettős jellegű. Utólagos normakontrollra irányuló és jogszabály alkalmazhatóságának valamely konkrét perben történő kizárására vonatkozó indítványt egyaránt tartalmaz, de e kérelmek elbírálása csak egyazon eljárás keretén belül történhet meg. Ennek alapján nincs mód arra, hogy elbíráljon egy alkotmányjogi panaszt, ha az abban sérelmezett jogszabály alkotmányosságáról már korábban döntött, vagyis külön az alkalmazhatóságban nem dönthet a testület.²⁹

Az új alkotmánybírói törvényben ehhez képest jelentős novum található. Folyamatban lévő peres ügyben az eljáró bírának lehetőség nyílik arra, hogy egy már korábban alaptörvény-ellenesnek minősített jogszabály alkalmazási tilalmának kimondását kérjék az Alkotmánybíróságtól.³⁰ Hangsúlyozzuk, hogy ez tehát a bírói kezdeményezésre, és nem az alkotmányjogi panaszra vonatkozik, de a jogalkotói szándék tetten érhető s egyéb paragrafusok alapján kiterjeszhető. Így az Abtv. 45. §-a alapján az Alkotmánybíróság a főszabálytól eltérően is meghatározhatja az Alaptörvénynek ellentmondó jogszabály hatályon kívül helyezésének időpontját, illetőleg a vonatkozó norma (akár konkrét ügyben fennálló) alkalmazhatatlanságát, ha az érintett személy különösen fontos érdeke, a jogbiztonság vagy az Alaptörvény egyéb szempontú védelme ezt indokolja. Más megközelítésben viszont „a contrario”, ha a jogalkotó be akarta volna vonni az érintett körbe az alkotmányjogi panaszt is a bírói kezdeményezés mellé, akkor külön megnyitotta volna a fenti utat azon eljárás tekintetében is. A testület gyakorlata egyelőre ez utóbbi, megszorító értelmezést követi.³¹

Összefoglalás

Az alkotmányjogi panasz új szabályai lehetőséget adnak nem csupán a jogszabály, hanem a bírói döntés által okozott – elvileg bármilyen okból bekövetkezett – alapjogsértés orvoslására is. A túlzottan lakonikus szabályozás igen nagy mozgásteret ad az Alkotmánybíróságnak. Ha tágan értelmezi hatáskörét, egyfajta „szuperbíróssággá” válhat. Ha szűkítően, akkor viszont nagyon kevés ügyet fog befogadni.

Ama tekintetben kell disztingválni, hogy közvetlen vagy közvetett alapjogsértésről beszélünk. Utóbbi esetről akkor lehet szó, ha egy alapjogot biztosítani hivatott tételes jogszabályt szegnek meg. Voltaképp szinte minden jogszabály visszavezethető valamely alapvető jogra. Így ebben a kontextusban minden jogsértés alapjogsértés is lenne. Nyilván a elhatárolnunk ildomos tehát a közvetlen alapjogsértéseket. A közvetett sérelmek védelmére ugyanis az egész igazságszolgáltatási struktúra, az egész jogrendszer hivatott. Az Alkotmánybíróság Ügyrendje bevezette – a Kúriával való párhuzamos eljárás problematikájának orvoslására – az eljárás szünetelésének intézményét.³²

²⁹ Később ettől eltérést jelentett a 35/2011. AB határozatértelmezése.

³⁰ NASZLADI Georgina: Veszélyben az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellege, *Fundamentum*, 2013/1. sz., 79. o.

³¹ Erről kritikusan ír NASZLADI i.m. 78-80. o. Ha ezt kritizáljuk, akkor a fentiek értelmében ez inkább a jogértelmezés, mintsem a jogszabály kritikája. Mindenestre a gyakorlatban e probléma talán úgy lesz orvosolható, ha az ilyen aggályos jogszabályok esetében az érintettek valamilyen speciális indokolással csatlakoznak a már folyamatban lévő (publikus) normakontrollhoz és a testület egyesíti ezeket az ügyeket. Továbbá – az előzőekben kifejtettek alapján – egy már korábban valamilyen indokok alapján alaptörvény-ellenesnek minősített jogszabály konkrét ügyben más aspektusból (is) okozhat alapjogsértést.

³² BITSKEY Botond: Az alkotmánybírói panasz eljárás általános szabályai, In. BITSKEY-TÖRÖK i.m., 95-96. o. Tegyük hozzá, hogy ennek a „valódi” alkotmányjogi panasz folytán nőtt meg a jelentősége, mert itt quasi jogértelmezés konkurál jogértelmezéssel.

Nem túlzás azt állítani, hogy ha lenne jogi Nobel-díj, megérdemelné az, aki egészen szabatosan el tudja határolni az alapjogsértéstől a „puszta” jogsértéseket.

Az eddig kikristályosodott gyakorlat az utóbbi valószínűségét növelte, bár a testület az első 1-2 év óvatosságát követően aktívabb alapjogvédő szerepet kezdett játszani. Az első megítélt ügy kapcsán rögtön megerősítést nyert az újfajta alkotmányjogi panasz létjoga. A gyülekezés alapjogával közterületen lehet élni. A korábbi években többször előfordult, hogy a közterületi minősítés alóli kivonással akadályozták meg tüntetéseket. A testület szerint a bíróságnak érdemben vizsgálnia kell a közterület lefoglalásáról szóló dokumentumokat is, és esetlegesen felülvizsgálnia a visszaélésszerű aktust³³. A korábbi rendszerben sem a normakontroll, sem a bírósági jogorvoslati út nem oldotta volna meg az ilyen jellegű problémákat.

Az mindenesetre konzekvens gyakorlatnak tűnik, hogy az Alkotmánybíróság nem fogadja be: a) felhasznált bizonyítási eszközök kiválasztását vagy mellőzését, b) a tényállás megállapítását, c) a bizonyítékok bíróság általi értékelését, d) az alkalmazandó jogszabályok kiválasztását vitató beadványokat.³⁴ Arra már kevésbé találunk szilárd támpontot, hogy melyek a testület által garantáltan befogadott ügyek.³⁵

Mintha úgy tünne, hogy az Alkotmánybíróság inkább a politikailag érzékeny ügyekben vállal szerepet³⁶

A fentiekben pozitívan emlegetett hatáskör-bővítés melléköngéje lehet – kiterjesztő alkotmánybírósági értelmezés esetén – az, ha a több évszázados szerves fejlődésen keresztülment polgári³⁷- vagy büntetőjogi dogmatika keveredik³⁸ az ehhez képest szubjektívebb, átmoralizált alapjogi érveléssel.³⁹ Ezt a későbbi évek remélhetőleg konzekvens gyakorlatának alapos feldolgozásával tudjuk majd sommáznii.

³³ 3/2013. AB határozat

³⁴ TÓTH 2014, 231. o.

³⁵ Talán kicsit sommásan megfogalmazva: általában azon ügyeket fogadja be az AB, melyek esetében a szubsumáláskor, illetőleg a jogszabály értelmezésekor figyelembe sem vették az Alaptörvény konkrét vonatkozó cikkét.

³⁶ Különösen megfigyelhető volt ez választójogi ügyekben. A 31/2013. AB határozatban a testület a jelölésért való juttatás tilalma alól – helyesen – kivonta a párt aktivistáit, tehát az ajánlásokat gyűjtő pártaktivistákat eszerint lehet jutalmazni. Az 1/2014. AB határozat szerint bár a törvény szerint munkahelyen tilos ajánlászelvények gyűjtése, az Országház épülete nem számít a képviselők munkahelyének. Mindkét határozat a teleologikus jogértelmezésre alapozott, és a jogintézmények céljából indult ki, amikor megsemmisítette az alapul szolgáló kúriai határozatokat. (Bár a döntések logikája elfogadható, mégis elgondolkodtató, hogy a sok ügy befogadásáról őrzikdő testület szűk értelemben véve lényegében jogértelmezési kérdésekben, mondhatni contra legem vállalta fel a döntést. Elvileg az is elképzelhető lett volna, hogy az AB mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapít meg, és az említett joghézagok vonatkozásában a törvény magyarázó kiegészítését rendeli el.)

³⁷ A német alkotmánybíróságnak vannak legendás, e témát érintő döntései. Választási kampányidőszakban nem számít a tulajdonos klasszikus rendelkezési joga, mert a bérlő véleménynyilvánítási szabadsága erősebb. A tulajdonos engedélye nélkül is elhelyezheti ablakában a választási plakátot. Ld. TÉGLÁSI András: Az alapjogok hatása a magánjogi viszonyokban az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követő első három évben- különös tekintettel a tulajdonhoz való jog alkotmányos védelmére, Jogtudományi közlöny, 2015/3. sz., 144-146. o. Ugyanezen problémakörrel ld. MOLNÁR András – TÉGLÁSI András – TÓTH J. Zoltán: A magánjogi és az alapjogi érvelések együttlélése – feszültségek és dilemmák, Jogelméleti szemle, 2012/2. szám

³⁸ Az alkotmánybírósági elvárások büntetőjogra gyakorolt hatásáról ld. SZOMORA Zsolt: Az alkotmányos követelmények hivatkozási tipológiája becsületsértési és rágalmazási ügyekben hozott büntetőítéletekben, Jogtudományi közlöny, 2014/10. sz., 469-476. o.

³⁹ Ld. POKOL 2005., különösen 114-116. o.