

Gesztei László<sup>1</sup>

## Az alapjogok nemzetbiztonsági szempontból történő korlátozása és az alapjogok korlátozásának alkotmánybíróági értelmezési gyakorlata I.<sup>2</sup>

*The Restriction of Fundamental Rights for National Security and Its Interpretation by the Constitutional Court of Hungary I.*

Az alapjogok korlátozásának a kérdése egyidős maguknak az alapjogoknak az állam által történő elismerésével és védelmével. Azonban felmerült a kérdés, hogy az egyes alapjogoknak hol húzódik a határa, meddig érvényesülhetnek, illetve mikortól szükséges és kívánatos a korlátozásuk. Az alapjogok korlátozásának speciális esetét jelentik a nemzetbiztonsági érdekek. Az alapjogok korlátozásával kapcsolatos vitának új lendületet adott a Nyugat-Európát sújtó terrorizmus elleni védekezés, ezzel kapcsolatban előtérbe kerültek a nemzetbiztonsági érdekek és ezek alkotmányjogi vonatkozásai. Magyarországon az alapjogok tartalmának megállapításában és alakításában az Alkotmánybíróság kiemelkedő szerepet töltött és tölt be. A jogértelmező tevékenységének kiemelt területe az alapjogok korlátozásának a kérdése és gyakorlata. A tanulmány első része az Alkotmánybíróság értelmező, jogfejlesztő szerepét tekinti át az alapjogok tartalmának konkretizálásával összefüggésben, továbbá az alapjogok korlátozásának indokait, céljait, illetve az alapjogok korlátozásával kapcsolatos alkotmánybíróági gyakorlatot.

**Kulcsszavak:** alapjogok, alapjogok korlátozása, Alkotmánybíróság, nemzetbiztonsági szempontok

<sup>1</sup> Dr. Gesztei László doktorandusz, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola. ORCID-azonosító: 0000-0002-7255-4112.

<sup>2</sup> Az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg az alábbi tanulmány. 2018.

*The question of restricting fundamental rights is coeval with the recognition and protection of fundamental rights by the state. However, the question arises as to where the limitations of each fundamental right lie, for how long they can take effect, and when their restriction is necessary and needed. National security interests are a special case of restricting fundamental rights. The debate on the restriction of fundamental rights has been given new impetus by the defence against terrorism in Western Europe, with this debate national security interests have come to the fore, as its constitutional aspects. In Hungary, the Constitutional Court has played primary role in establishing and shaping the content of fundamental rights. One of the priority areas of its interpretative activity is the question and practice of restricting fundamental rights. The first part of the study considers the role of the Constitutional Court as an interpretative and legal development in the context of concretising the content of fundamental rights. Furthermore, the reasons and objectives of the restriction of fundamental rights, and the case law of the Constitutional Court relating to the restriction of fundamental rights.*

**Keywords:** fundamental rights, restriction of fundamental rights, Constitutional Court of Hungary, interest of national security

## **Az alapjogok tartalma és az Alkotmánybíróság értelmező szerepe**

Az alkotmányok a társadalom működésével kapcsolatos érdekek és célok gyűjteményei, az állam működésének szabályozása mellett rögzítik az adott állam által elismert és védett alapjogokat is. Az alapjogok elismerésének és védelmének célja bizonyos esetekben az, hogy a természetes és jogi személyeket megóvja az állam hatalmától. Az állam esetében az a látszólag paradox helyzet áll fenn, hogy állami szerv aktív védelme szükséges egy másik állami szerv túlkapása vagy jogsértése ellen, részben ezt a helyzetet kell az alkotmánybíróságoknak és az ombudsmannak feloldania. Az alkotmányok védelmének legfőbb szervei tipikusan a rendes bíróság szervezetétől elkülönülten felállított alkotmánybíróságok,<sup>3</sup> hasonlóan ahhoz, ahogy ezt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. tv. (a továbbiakban: Abtv.) 2. §-a is kimondja. „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Feladata a demokratikus jogállam, az alkotmányos rend és az Alaptörvényben biztosított jogok védelme, a jogrendszer belső összhangjának megőrzése, valamint a hatalommegosztás elvének érvényre juttatása.”<sup>4</sup> Az Alkotmánybíróság kiemelten fontos feladata az absztrakt módon megfogalmazott alapjogok területén azok tartalmának kibontása általánosságban, illetve

<sup>3</sup> Bizonyos országokban a történelmi hagyományokat fenntartva az alkotmánybíráskodás feladatkörét nem elkülönült alkotmánybíróság látja el, hanem a rendes bírósági struktúráján belül a legfelsőbb bírósági szint foglalkozik ezzel a feladattal.

<sup>4</sup> [www.alkotmanybirosag.hu](http://www.alkotmanybirosag.hu) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 15.)

az egyedileg szabályozott életviszonyok tekintetében.<sup>5</sup> „Az Alkotmánybíróság ugyanis az alapvető jogok Alkotmányba foglalt katalógusát nem tekinti zárt rendszernek, mivel az egyes nevesített alapjogok értelmezése során kibontja az Alaptörvényben deklarált jogok – adott tényállásra vonatkoztatható – aspektusait: az alapjog lényeges tartalmát, funkcióját, más alapjoghoz való viszonyát, korlátait és biztosítékait.”<sup>6</sup> Az alapjogok esetében további feladat az alapjogi kollízió feloldása és a jogalkotó által szabályozás alá vont életviszonyok esetében felmerülő alapjogkorlátozás alkotmányosságának vizsgálata. Az alkotmányok funkciójukból kifolyóan az alapjogokat röviden és elvi szinten deklarálják, az egyes alapjogok esetében az alkotmányok az adott alapjog érvényesülésének szabályait törvényi szintű jogalkotásra bízzák, amennyiben ez nem így lenne, akkor az alkotmányok terjedelmük miatt áttekinthetetlen és alkalmazhatatlan joganyagok lennének. Magyarországon a sarkalatos törvények kihangsúlyozzák egy adott életviszonyra vonatkozó szabályozás kapcsán annak fontosságát, kiemelt szerepét. „Fontos azonban megjegyezni, hogy egyrészt minősített többség/egyszerű többség szerinti differenciálás nem tételez fontossági sorrendet az alapjogok között, hanem inkább azt szolgálja, hogy az alapjogi szabályozás lehetőleg ne váljon politikai kompromisszumok tárgyává.”<sup>7</sup> Az elvont elvek tartalommal való megtöltése elsődlegesen a jogalkotó feladata, az alkotmányos keretek tiszteletben tartását jogállami keretek közt az Alkotmánybíróság védelmezi. Felmerül a kérdés, hogy az alapjogok tartalma miért képezi vita tárgyát, miért van szükség egyáltalán a fogalmak jelentésének az Alkotmánybíróság általi vizsgálatára. „Az alapvető jogok vonatkozásában ennek egyik oka, hogy e jogoknak továbbra is absztrakt etikai-filozófiai jellegük van, és az egyes alapjogok az absztraktságuk, pusztán etikai meghatározottságuk és jogdogmatikai konkretizálhatóságuk fokában nagy eltéréseket mutatnak, aminek következtében cizelláltságuk és kimunkáltságuk is kívánivalót hagy maga után.”<sup>8</sup> Az egyes fogalmak jogilag konkretizálható jelentéstartalmának bizonytalanságai mellett számos más összetettebb probléma merül fel az alapjogok gyakorlati alkalmazhatósága kapcsán. „Ez közelebről azt jelenti, hogy a hatályos alaptörvény bár – rövid deklarációkban – egymás után felsorolja a nemzetközileg elfogadottá vált alapvető jogokat, de esetükben legtöbbször tartalmi bizonytalanság áll fenn. Nem egyértelmű, hogy az Alkotmányba foglalt egyes alapvető jogok milyen konkrét jogszolgáltatásokat jelentenek, illetve milyen részjogosítványok vezethetők le belőlük. Az sem mindig világos, hogy kit köteleznek és mire: elegendő-e a megvalósulásukhoz, hogy az állam tiszteletben tartja e jogokat, illetve nem avatkozik be, vagy többről van szó, azaz védelemben kell-e részesítenie őket, illetve aktív módon elő is kell mozdítani érvényesülésüket.”<sup>9</sup> Az Alkotmánybíróság az Abtv. 38. §-ában foglaltak szerint a törvényben meghatározott személyek indítványára konkrét alkotmányjogi probléma összefüggésén keresztül jogosult az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezésére.

<sup>5</sup> Ennek alapján megkülönböztetjük az alapjogok szubjektív oldalát, ami egy konkrét személy ügyében, élet-helyzetében jelenik meg, illetve az objektív oldalát, ami magának a védendő alapjognak a lényegében, általános értékében manifesztálódik.

<sup>6</sup> CHRONOWSKI et al. 2013, 23.

<sup>7</sup> CHRONOWSKI 2005, 207.

<sup>8</sup> POKOL 1993, 53.

<sup>9</sup> CHRONOWSKI et al. 2013, 19–20.

A 38. § (2) bekezdése szerint állami szerv jogállásával, működésével vagy feladat- és hatáskörével összefüggésben felmerülő alkotmányjogi probléma esetében, ha az az Alaptörvénnyel összhangban történő működést, illetve feladat- és hatáskörgyakorlást ellehetetleníti, illetve az értelmezési bizonytalanság a jogbiztonságot veszélyezteti. Hangsúlyozni kell, hogy az Alkotmánybíróság nemcsak a 38. §-ban meghatározott feladatának ellátása során végzi az Alaptörvény rendelkezéseinek az értelmezését, hanem a többi feladat- és hatáskörébe tartozó eljárások, különösen az előzetes és utólagos normakontroll során is. Az Alkotmánybíróság a rendszerváltást követő időszakban jelentős mértékben hozzájárult a hazai jogfejlődéshez és az alapjogok tartalmának, korlátainak, valamint érvényesülési feltételeinek konkretizálásában. Ezt részben a jogfejlesztő, alkotmányértelmező tevékenységével, másrészt az Alkotmányos rendelkezéseket sértő jogszabályi rendelkezések megsemmisítésével érte el. Az Alkotmánybíróság aktivizmusát és annak a jogfejlődésre gyakorolt hatását sokan kritizálták. A kritikák alapját az jelentette, hogy az Alkotmánybíróság tevékenységével kvázi jogalkotói szerepet vándikált magának, ami ellentétes a hatalommegosztás elvével. A túlzott aktivizmus veszélyei miatt merülhetett fel az a kérdés, hogy a túlságosan elvontan megfogalmazott normaszöveg homályos tartalma miatt elkerülhetetlenül szükséges értelmezés esetében meddig beszélhetünk a jogalkalmazáshoz szükséges mértékű és mélységű értelmezésről, és mikortól áll fenn a tényleges veszélye annak, hogy az Alkotmánybíróság átcúszik a jogalkotói szerepbe.<sup>10</sup> „Az értelmezés célja ugyanis nem az eredeti alkotmányi rendelkezés jelentésváltozásának elérése, hanem a felmerült alkotmányjogi konfliktusnak a rendezése, mégpedig az alkotmányozó által megállapított normatartalom alapján.”<sup>11</sup> Az Alkotmánybíróság kezdetben rendkívül széles jogköre miatt mégis érintetté vált a napi politikában, amihez kapcsolódott főleg Dr. Sólyom László elnöksége alatti aktivista felfogás, amit egyes, akkor „kormánypárti” politikusok kimondottan nehezményeztek. „Az Alkotmánybíróságnak ráadásul a politikai folyamatokban való akaratlan részvétele miatt bírálatok mellett szembe kellett néznie a jogtudomány egyes képviselői részéről az »alapjogi aktivizmus« és a jogalkalmazás területére való illetéktelen beavatkozás vádjával.”<sup>12</sup> A Halálbüntetést Ellenzők Ligájának indítványa alapján meghozott 23/1990. (X. 31.) AB határozat párhuzamos indokolásában Dr. Sólyom László alkotmánybíró összefoglalta az Alkotmánybíróságnak a saját határozata kialakításához való szabadságát és annak korlátait: „Ebben az értelmezésben az Alkotmány egésze a kiindulópont. Az Alkotmánybíróságnak folytatnia kell azt a munkáját, hogy értelmezéseiben megfogalmazza az Alkotmány és a benne foglalt jogok elvi alapjait, és ítéleteivel koherens rendszert alkot, amely ma még gyakran napi politikai érdekből módosított Alkotmány fölött, mint láthatatlan alkotmány, az alkotmányosság biztos mércéjéül szolgál; és ezért várhatóan a meghozandó új alkotmánnyal vagy jövőbeli alkotmányokkal sem

<sup>10</sup> A problémafelvetés nem egyedi, az Európai Unió Bírósága kapcsán egyre gyakrabban merül fel a „vád”, hogy az aktivista szemléletmódjával a tagállami szuverenitást érintő kérdésekben rendre a szupranacionális intézményrendszer javára dönt, ezzel is elvonva a tagállami hatásköröket. Az EUB ezeket a hatásköröket vagy azok bizonyos részeit jogértelmezés útján tereli az uniós intézményekhez a szerződések homályos vagy pontatlan megfogalmazását kihasználva.

<sup>11</sup> PETRÉTEI 2011, 136.

<sup>12</sup> CSAPODY 1996, 28.

kerül ellentétbe. Az Alkotmánybíróság ebben az eljárásában szabadságot élvez, amíg az alkotmányosság fogalmának keretén belül marad.”

A láthatatlan Alkotmány fikciója jelentette az alapot ahhoz, hogy az Alkotmánybíróság az egyes elveket és alapjogokat tényleges tartalommal kezdje el megtölteni, az értelmező tevékenységének csak saját önmérséklete, az Alkotmány világos rendelkezései és az alkotmányozó szándékai szabtak határt. A láthatatlan alkotmánnyal kapcsolatban sokan fogalmazták meg fenntartásaikat: „Az alkotmánybírák döntései során létrejövő és az ezekben megtestesülő »láthatatlan alkotmány« az írott alkotmány felett álló igazi alkotmány téziseként az alkotmányozó hatalom nyílt elvételét jelenti az adott ország sokmillió közösségétől. Az alkotmánybírák sehol sem mondták még ezt ki ilyen nyíltan, mint hazánkban.”<sup>13</sup> Dr. Sólyom László a párhuzamos indoklásában maga is elveti az Alkotmánybíróságnak az alkotmányértelmezésen keresztül megvalósuló kvázi jogalkotó vagy alkotmányozó szerepét: „Az alkotmányos jogok igen absztrakt megfogalmazásában nem fedezhető fel semmilyen jele annak, hogy a törvényhozó ezen jogok egy adott értelmezése mellett kötelezte volna el magát. De ha így is lett volna, ez az Alkotmánybíróság számára nem lehetne kiindulópont: az Alkotmánybíróság független a törvényhozó szándékától, de egyébként is aggályos lenne arra hivatkozni, hogy az eltelt egy év alatt olyan társadalmi változások játszódtak le, amelyek túlhaladtá tették az alkotmányozó eredeti koncepcióját. Ez ugyanis azt jelentené, hogy az Alkotmánybíróság megváltoztatni kénytelen az Alkotmány értelmét. Az Alkotmánybíróságnak nem erre van hatásköre.” Sólyom maga is elismeri, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányértelmezés során alakítja magának az értelmezésnek a mércéjét is, ezért hangsúlyozza, hogy az adott fogalomnak több releváns és legális értéktartalma lehetséges, a választás ezek között az alkotmánybíró feladata és felelőssége. Amikor értékvalasztásról beszélünk, akkor végső soron az alkotmányos norma tartalmának a meghatározását értjük ez alatt, ami bizonyos esetekben jócskán túlmutat a szükséges jogértelmezés hatókörén. „Az alkotmányértelmezésnek az értelmezendő jogok fogalmából kell kiindulni, mint semleges kategóriából, amelynek hatáira nézve nagyfokú konszenzus állapítható meg, tartalmára nézve viszont több, eltérő értéktartalmú koncepcióval is kitölthető. Ha így járunk el, akkor az Alkotmány tág definíciói megannyi morális kérdésfeltevést (is) tartalmaznak. A pluralista társadalom lényegéhez tartozik, hogy ezekre a kérdésekre többféle válasz adható, vagyis a jogok többféle értéktartalommal kitölthetők úgy, hogy közben a jogok egész alkotmányos rendszere koherens és működőképes marad. Az Alkotmánybíróságnak a határesetekben kell beavatkoznia, azt a vonalat meghúznia, amelyen túl egy adott tartalmi koncepció (válasz) már az Alkotmány egész rendszerével (alapelveivel) nem hozható összhangba. [...] Szembe kell néznünk tehát azzal, hogy az alkotmányos jog fogalmának egyik lehetséges értelme válik kötelezővé (amelyet esetleg az Alkotmánybíróság későbbi ítélezése korrigálhat vagy a desuetudo ronthat le).”<sup>14</sup>

A fentiek alapján is világos, hogy az Alkotmánybíróság döntése mindig szubjektív és egy adott történelmi időszak értelmezését hordozza magában, ami nem

<sup>13</sup> POKOL 2017, 40.

<sup>14</sup> Dr. Sólyom László alkotmánybírónak a 23/1990. (X. 31.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indoklásából, ABH 1990/88.

szakadhat el a társadalmi folyamatoktól vagy a tágabb nemzetközi környezettől, és mint ilyen, a döntések és a meghozatalukhoz felhasznált érvek, értékek is felülvizsgálat tárgyát képezhetik. Az Alaptörvény elfogadását követően újra fellángolt a láthatatlan alkotmány létjogosultsága körüli vita: „A magyar Alkotmánybíróság alkotmánymagyarázó gyakorlata az úgynevezett »láthatatlan alkotmány« elvein alapul 1989 óta. A láthatatlan alkotmány elve jelenti a korábbi történeti »íratlan« alkotmány örökségének tagadását, de ugyanakkor a kommunista alkotmány törvényes (legitim) alkotmányként való elfogadását; jelenti a hatályos alkotmány szövege megváltoztatásának hatalmát az Alkotmánybíróság által; jelenti a kettős mérce alkalmazásának elfogadását, korlátlan monetarizmus engedését; továbbá az Alkotmánybíróság által követett »értéksemleges« filozófiát. Ez a relativizmus és az antagonizmus filozófiája.”<sup>15</sup> Az alapjogok értelmezése körül az Alkotmánybíróság álláspontja ugyan jelentős, de nem kizárólagos, az Európai Unióban az alapjogok értelmezése, fejlesztése az uniós intézményekben, uniós szerződésekből és nem utolsósorban az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában jelenik meg. Az alapjogok hazai fejlődése, értelmezése nem szakad és nem is szakadhat el az uniós trendektől és irányoktól, ezt bizonyítja, hogy a tagállamok alkotmányos elvei és értékei közelednek egymáshoz, részben az alkotmányokban való megjelenési formájuk, de inkább az érvényesülésük és egységes tartalomértelmezésük során. Ezt áttételesen az Alkotmánybíróság az 57/2001. (XII. 05.) AB határozat indokolásában is megerősítette, eszerint az Alkotmánybíróság az alapvető jog korlátozásának vizsgálatánál meghatározó jelentőségűnek tekinti azokat a nemzetközi kötelezettségeket, amelyeket Magyarország nemzetközi egyezményekben vállalt. „Az alapjogok értelmezése és védelme terén látványos egységesítési folyamat mutatható ki, a nemzeti (elsősorban Alkotmánybíróságok), valamint a nemzetközi bíróságok bírái az összehasonlító jog segítségével hívásával homogenizálják az alapjogvédelem kereteit. Az alapjogok szabályozása és érvényre juttatása értékmérőként jelenik meg, ez alapján lehet értékítéletet mondani arról, hogy egy országban a jogállamiság veszélyben van vagy sem.”<sup>16</sup> A tagállamokban működő alkotmánybíróságok egységesülő értelmezésével kapcsolatban felmerül annak a veszélye, hogy az alkotmányok kialakulásában meghatározó szerepet játszó egyedi nemzeti sajátosságok fokozatosan háttérbe szorulnak. Az Európai Uniót kívülről tekintve az alapjogok deklarációja mellett látható az alapjogok érvényesülésének látványos, az aktuális hatalmi szempontoknak történő alárendelése, ezt pedig csak részben magyarázhatjuk az eltérő kulturális hagyományokkal. A nyugati értékek mint a jogállamiság, a demokrácia vagy egyes alapjogok tisztelete bizonyos országokban teljesen más jelentéstartalmat kaphatnak. Az alapjogok esetében az értelmezés politikai determinálizációja következtében a politikai változásoknak való kitettség miatt hosszú távon az alapvető jogok és azok jelentéstartalma sincs kőbe vésve, hanem időről időre értelmezés és gyakran átértelmezés tárgyává válnak. Ennek megfelelően az egyes alapjogok esetében a korlátozásuk mértéke és annak indokai is jelentősen módosulhatnak bizonyos társadalmi szintű változásokkal, elvárásokkal összhangban, akár rendkívül rövid idő alatt.

<sup>15</sup> TÓTH 2013.

<sup>16</sup> TRÓCSÁNYI 2014, 30.

## Az alapjogok korlátozása

Amikor az alapjogok tartalmáról beszélünk, akkor kiindulópontként az alkotmányokban megjelenő normaszövegre tekintünk, viszont amikor már a fogalmaknak a tartalmáról beszélünk, akkor már más a helyzet, nem is beszélve az anyajogból levezetett egyéb alapjogok tartalmáról. Ilyenkor már nemcsak a normaszöveget vesszük figyelembe, hanem a mögöttes jelentéstartalmakat is, ebben az értelmező személy világnézetének, jogfelfogásának befolyásoló hatása mellett az adott korszak tágn vett politikai környezete, illetve erkölcsi értékítéletei is megjelennek. „Az alapvető jogoknak azonban nincs egységes, pontos és általánosan elfogadott meghatározása, mert e fogalom tartalmának jelentése, megalapozása vitatott, különösen azokon a fogalmaktól – mint természetes jogoktól, az emberi jogoktól, az alkotmányos jogoktól az alapvető szabadságoktól stb. – történő elhatárolásuk nem egyértelmű és világos.”<sup>17</sup> Az egyes alapjogok tartalma körüli bizonytalanság az érvényesülésük akadályát képezheti. Azonban az alapjogok érvényesülésének további konkrétabb és racionálisabb gátjai is vannak, mivel az alapjogok alkotmányos deklarációja nem jelentheti ezeknek a jogoknak a korlátlan és feltétlen érvényesülését. „Az alapvető jogok garantálásának nem lehet az a következménye, hogy az egyén jogosult lenne alapvető joga korlátlan gyakorlására. Minden alapvető jognak a dolog természetéből adódóan kényszerítő módon – a terjedelme – tárgyi hatótávolsága (védelmi területe) tekintetében korlátozottnak kell lennie, vagyis az alapvető jogok rendkívül kevés kivételtől eltekintve – nem korlátlan és nem is korlátozhatatlan jogot jelentenek.”<sup>18</sup> Az alapjogi katalógus látványos bővülésének köszönhetően egyre többször jelennek meg azok a pontok, ahol az egyes alapvető jogok közt átfedések jönnek létre, bizonyos esetekben pedig szembekerülnek egymással, ezeket nevezzük alapjogi kollízióknak. „Az alapjogok a mindennapokban elkerülhetetlenül konfliktusba kerülhetnek egymással és más alkotmányos értékekkel, célokkal. E természetes alapjogi konfliktusokat az államnak, a törvényalkotónak a lehetősége feloldani, sőt kötelessége is rendezni, márpedig az ütköző jogoknak és értékeknek az egymás javára történő korlátozása útján.”<sup>19</sup> A probléma kezelése az állam részéről aktív fellépést igényel, aminek ugyanakkor kellő önmérséklettel kell párosulnia. A fenti érvek alapján látható, hogy a legtöbb alapjog esetében legitim és megengedhető a korlátozásuk. Ilyen például az 58/1994. (X. 10.) AB határozat, ami kimondta a tulajdonjog korlátozásának alkotmányosságát, amennyiben arra egy másik jog védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos cél más módon nem érhető el, és a korlátozás arányban áll az elérni kívánt cél fontosságával. De a 30/1992. (V. 26.) AB határozat is kimondta például, hogy a véleménynyilvánítás és a sajtószabadság is korlátozható a gyűlöletbeszéd visszaszorítása érdekében. Az alapjogok tartalmi korlátozására az önmérséklet mellett számos jogállami garanciát léptettek életbe az egyes államokban, a legfontosabb ezek közül a törvényalkotás tevékenységének az Alkotmánybíróságok általi ellenőrzése és felügyelete, de emellett számos más megoldás is létezik. Többek közt

<sup>17</sup> PETRÉTEI 2011, 414.

<sup>18</sup> PETRÉTEI 2011, 450–451.

<sup>19</sup> HALÁSZ 2013, 186.

ilyen az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás elfogadásához szükséges speciális parlamenti többség, eljárás mód vagy a törvényi szinten megjelenő alapjog-korlátozás elfogadásához szükséges minősített többség előírása. Az alkotmányok megváltoztatásának nehézsége megakadályozza az egyes alkotmányos értékek és alapjogok devalválódását, mivel az alkotmányok gyakori, napi ügyekre reflektáló módosítása pontosan ennek a veszélyét rejtene magában. Az alapjogok érvényesülésének másik nyilvánvaló korlátját jelenti magának a jogalkotónak az akarata. Gyakran láthatjuk, hogy egyes alapjogok érvényesülésének feltétele egy másik jog vagy esetenként jogoknak a korlátozása. „Erre tekintettel meghatározhatók ún. »általános korlátok«: az általános korlátok mások hasonló jogainak védelme (érvényesülése), továbbá az alkotmányban meghatározott, illetőleg meghatározandó egyéb jogi értékek megfelelő érvényesülésére, megvalósulására, illetőleg funkcionálása, valamint az alapjogok véletlenszerű, kiszámíthatatlan és ezáltal súlyos hátránnyal járó kollíziójának megelőzése érdekében tehetik lehetővé az alapjogok korlátozását.”<sup>20</sup>

Egyes alapjogok tartalmának korlátozása megjelenhet törvényi szinten vagy akár magukban az Alkotmányokban is. A korábbi Alkotmány is tartalmazta az alapjogok korlátozásával kapcsolatos fontos garanciális elemként a törvényi szintű szabályozás szükségességét. A hazai jogrendszerben további különleges garanciát jelent egyes alapjogok szabályozásával kapcsolatban a minősített többséggel elfogadott úgynevezett kétharmados törvények, sarkalatos törvények köre.<sup>21</sup> Az egyes alapjogok kapcsán a szükséges szabályozási szint kérdésében az Alkotmánybíróság világosan kifejtette az álláspontját, és határozataiban megerősítette a törvényi szintű szabályozásnak a szükségességét, ugyanakkor kimondta azt is, hogy közvetett és távoli összefüggések esetében a rendeleti szintű szabályozás önmagában nem minősül alkotmányellenesnek. „Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is. Közvetett és távoli összefüggés esetében azonban elegendő a rendeleti szint is. Ha nem így lenne, mindent törvényben kellene szabályozni. Ebből az következik, hogy mindig csak a konkrét szabályozásról állapítható meg, hogy – az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően – törvénybe kell-e foglalni vagy sem.”<sup>22</sup> Az alapjogok korlátozásának esetében kiemelten fontos szerep hárul az Alkotmánybíróság alkotmányt védelmező szerepére, ami szorosan összefügg az egyes alapjogok tekintetében az értelmező, tartalmat meghatározó tevékenységgel. Az Alkotmánybíróság tevékenysége ugyanakkor nem konkurálhat a jogalkotóéval, az alkotmánybírói aktivizmus nem veheti el a jogalkotó kiténtetett szerepét az alapjogok tartalmának kialakítása terén. Az Alkotmánybíróság a 64/1991. (XII. 17.) AB határozat indokolásában is világosan kifejtette, hogy az állam kötelezettsége az egyes alapjogok megvalósításához szükséges jogszabályi környezet

<sup>20</sup> PETRÉTEI 2011, 453.

<sup>21</sup> Az Alkotmánybíróság a 4/1993. (II. 12.) AB határozat indokolásában behatóan foglalkozott az alapjogokról szóló törvények elfogadásához szükséges minősített többség kérdésével, ebben megerősíti, hogy az alapjog érvényesítéséhez szükséges részletszabályokat egyszerű többségű törvény határozza meg, továbbá eldöntötte azt a vitát is, miszerint a minősített többséggel megalkotott törvényt egyszerű törvénnyel nem lehet módosítani.

<sup>22</sup> 64/1991. (XII. 17.) AB határozat indokolásából, ABH 1991/297.



kialakítása és az így kialakuló jogrendnek a feladata, hogy az egyes alapjogok legkedvezőbb érvényesülését és az alapjogok összhangját megteremtse. Az Alkotmánybíróság fennállásának a kezdetétől szembesült az alapjogok korlátozásának alkotmányosságával kapcsolatos kiemelt feladatával. Abban nem volt vita, hogy bizonyos esetekben az alapjogokat korlátozni lehet és kell, a kérdéshalmazzal kapcsolatos alapvetését az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint fogalmazta meg: „Valamennyi alkotmányos alapjog tekintetében fontos kérdés, hogy azokat lehet-e és milyen feltételekkel megszorítani, korlátozni, kollíziójuk esetén milyen szempontok alapján kell a prioritást meghatározni. [...] Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.”<sup>23</sup> Az alapjogok korlátozásának létezik egy végső akadálya a fenti, gyakran szubjektív szempontokon túl, ez pedig az úgynevezett abszolút jogok kategóriája. „A korlátozhatatlan vagy más megfogalmazásban abszolút jogok alatt azokat a jogokat értjük, amelyekkel szemben más alapjog vagy alkotmányos cél, egyéb alkotmányos előírás nem mérlegelhető. Az abszolút jogokból nem lehet visszavenni más szempontok érvényesülése érdekében, nincs olyan jog vagy érdek, amely miatt engedniük kell (amely miatt korlátozhatók).”<sup>24</sup> A 23/1990. AB határozathoz fűzött párhuzamos véleményében Dr. Sólyom László alkotmánybíró a fentieket megerősítve hangsúlyozta, hogy az alapjogok korlátozhatóságának az Alkotmány maga szabott határt azzal, hogy lényeges tartalmukat alapvetően elvonta az állam jogalkotása alól. További garanciális elem, hogy a legfontosabb alapjogok gyakorlását még a kivételes állapot bevezetése esetén sem lehet felfüggeszteni vagy korlátozni. Ilyen kiemelt alapjogok az élethez és az emberi méltósághoz való jog, mivel ezek – véleménye szerint – fogalmilag korlátozhatatlanok, itt a jog jelenti magát a tartalmat is egyben, ezért az állam nem rendelkezhet felette. Ezeknek a jogoknak a kiemelt szerepét mutatja, hogy minden más alapjognak a részét képezik, azok forrásai és feltételei is egyben, emellett az alapjogok korlátozhatóságának abszolút határait is jelentik.

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szereplő meghatározás értelmében „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”.<sup>25</sup> Az Alkotmánybíróság gyakorlatából az Alaptörvénybe átültetett szükségességi és arányossági

<sup>23</sup> 30/1992. (V. 26.) AB határozat indokolásából, ABH 1992/167.

<sup>24</sup> BALOGH 2011, 5.

<sup>25</sup> Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése a szükségesség és arányosságra való utalás nélkül tartalmazott rendelkezést az alapjogok korlátozásának szabályára: „A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.” A 8. § (4) bekezdése pedig taxatív felsorolta azokat az alapvető jogokat, amiknek a gyakorlását még rendkívüli állapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet idején sem lehet felfüggeszteni vagy korlátozni.

teszt fontos alkotmányos garanciát jelent az alapjogok korlátozásának tekintetében, ez egyszerre jelent értelmezési módszert és mértéket is. „Az alapjogi konfliktusokat hordozó jogviták életbevágóan fontos kérdésekről szólnak, feloldásuk azonban a leg-ritkább esetben magától értetődő. Nagy a helyes döntés tétje, ha az Alkotmánybíróság vagy más bíróság nem a megfelelő következtetésre jut, mindenképpen valamilyen alapjog elfogadhatatlan mértékű korlátozását kockáztatja. A döntés azért sem könnyű, mert sok esetben nem egyértelmű, hogy milyen módszerrel tárható fel egy alapjog védett és még korlátozható jogi tartalma.”<sup>26</sup> Az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében szereplő fordulat, miszerint alapvető jog lényeges tartalma nem korlátozható, további értelmezés után kiáltó megfogalmazása miatt merült fel az a kérdés, hogy az egyes alapvető jogok tartalmi kiüresedésének elkerülése érdekében hol húzódik az adott esetben releváns *lényeges tartalom* határa. „A lényeges tartalom európai emberi jogi dokumentumok számára nem ismeretlen fogalom. Az intézményt a Grundgesetz vezette be a közjogi gondolkodásba 1949-ben: az 1989-es magyar Alkotmány, valamint az Alaptörvény jogkorlátozási klauzulája számára is mintaként szolgáló szabály csak a lényeges tartalom (Wesengehalt) védelmét fogalmazza meg az alapjogkorlátozás tartalmi korlátjaként.”<sup>27</sup> Tértől és időtől függetlenül általánosan alkalmazható, egységes zsinórmérték nem áll rendelkezésre, ezért az alkotmánybíróságok feladata, hogy kidolgozzák azt a dogmatikai rendszert, ami alapján meg tudják ítélni, hogy a jogalkotó által megalkotott jogi norma alkotmányba ütközik-e vagy sem. Az alkotmánybíróságok tevékenységük megkönnyítése, uniformizálása és egységes mérce kialakítása érdekében a feladat- és hatáskörükbe utalt eljárások során különféle tesztekkel dolgoztak ki. Az alapjogok korlátozásának alkotmányossági vizsgálatára szolgáló tesztek célja, hogy olyan általánosan alkalmazható értelmezési keretet biztosítsanak, ami megbízható fogódzót jelent annak az eldöntésére, hogy az adott alapjogot vagy alapjogokat korlátozó konkrét jogszabály vagy annak valamelyik rendelkezése megfelel-e az alkotmányosság követelményének.<sup>28</sup> Ennek az eldöntésnek talán abban az esetben a legnehezebb, amikor a jogalkotó alapjogi kollízió feloldása vagy más alapjog, alkotmányos érték hatékonyabb érvényre juttatása érdekében korlátoz egy adott alapjogot. Az Alkotmánybíróság idejekorán felismerte az általános alapjogi teszt alkalmazhatóságának a határait, ezért további kiegészítő módszerek bevezetésére volt szüksége. Az adott alapjog lényeges tartalmának alkotmányellenes korlátozását főszabályként az általános alapjogi teszt, a szükségesség, alkalmazás<sup>29</sup> és arányosság tesztje mutatja meg, de egyes alapjogok esetében a korlátozás alá kerülő lényeges tartalmat az alapjog egyedi természetéhez igazodó speciális tesztek

<sup>26</sup> POZSÁR-SZENTMIKLÓSY 2016, 9.

<sup>27</sup> POZSÁR-SZENTMIKLÓSY 2016, 208–209.

<sup>28</sup> Az alapjogi tesztek alkalmazásának a célját tekintve megkülönböztethetjük: 1. A formális megközelítést: a tesztek célja, hogy általánosan elfogadott módszert kínáljanak az alapjogokat korlátozó jogi normák alkotmányosságának az eldöntéséhez. 2. A tesztek funkciójának tartalmi vizsgálata során értelmet nyer az egyes korlátozásoknak az érvényre juttatni kívánt alkotmányos értékeket felerősítő funkciója, mint például a közérdek vagy a jogállamiság védelme.

<sup>29</sup> Az alapjog-korlátozás esetében az alkalmazás vizsgálata fokozatosan háttérbe szorult és lényegében a szükségesség vizsgálatának vált a részévé. Eredetileg az egyes alapjog korlátozás kapcsán az elérendő cél és a megválasztott eszköz (jogkorlátozás) kapcsolatának vizsgálatát jelentette.

is segítenek feltárni.<sup>30</sup> Az alapjogi tesztek közül az arányossági tesztek jelentik a kiindulási alapot, ezt a Német Szövetségi Köztársaság Alkotmánybírósága alakította ki a munkáját segítő eszközként. A teszt alapmodellje kétlépcsős vizsgálati rendszert alakított ki, először megvizsgálták, hogy az adott jogszabályi rendelkezés megsérti-e ténylegesen valamelyik alkotmányos alapjogot. Ezt követően kezdődött a tartalmi vizsgálat, ami során a jogalkotói célkitűzés indokoltságát, a célkitűzést előmozdító jogkorlátozás alkalmasságát és végül a jogsérelem mértékét állították szembe az elérendő cél társadalmi hasznosságával a jogkorlátozás arányosságának vizsgálata során. „A magyar Alkotmánybíróság gyakorlata az alapjogi teszt szerkezetét tekintve a klasszikus megközelítést követi, amelynek megfelelően a jogalkotói célkitűzés értékelését, a jogalkotói célkitűzés és a jogkorlátozás eszköze között kimutatható kapcsolat vizsgálatát, valamint a jogkorlátozás eszközének minősítését követően kerül sor az arányosság vizsgálatára.”<sup>31</sup> A 6/1998. (III. 18.) AB határozat indokolásában az Alkotmánybíróság saját állandósult gyakorlatára hivatkozva kimondta, hogy valamely alapjog lényeges tartalmát az a korlátozás sérti, ami más alapvető jog vagy alkotmányos cél érdekében nem elkerülhetetlenül szükséges. A társadalmilag igazolható, elérni kívánt célnak pedig arányban kell lennie a szükséges alapjog-korlátozással megvalósuló jogsérelemmel. Az általános alapjogi teszt alkalmazása esetében az Alkotmánybíróság rávilágított, hogy „egyes alapjogok esetében az Alkotmány maga tartalmaz további kritériumokat, amelyek egyrészt ezt az általános mércét az illető jog tartalmához igazítva konkretizálják, másrészt amelyek konkrét esetekben sokkal inkább állandó és saját tartalmi ismérvekkel határozzák meg az adott alapjog lényeges tartalmát a viszonyítással dolgozó általános szabály helyett”. Az általános alapjogi teszt egy elvont módszertan annak érdekében, hogy bármilyen alapjog-korlátozás esetén alkalmazható legyen, de éppen emiatt korlátozott is a használhatósága, mivel az egyes alapjogok védett tartalma esetenként eltérő. Ehhez kapcsolódik, hogy az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megalapozó legitím társadalmi célok sokszínűsége miatt az arányosság kérdésének tisztázása is nehézségekbe ütközik. Emiatt van szükség az egyes alapjogok lényeges tartalmát egyedi módon megállapító speciális tesztekre, amelyek bármely korlátozással szemben ugyanazt a határt jelölik ki. Ezzel a módszerrel az egyedi alapjogok korlátozásának abszolút határa is kijelölhető, illetve az adott esetben alkalmazni kívánt korlátozás alkotmányosságának saját, külön ismérvek alapján történő mérlegelése is lehetségessé válik. Végül soron a speciális tesztek alkalmazásával bizonyos alapjogok lényeges tartalma sokkal mélyebben, konkrétan és egyértelműbben határozható meg, mint az általános alapjogi teszttel. A különféle alapjogi tesztek pozitív megítélése mellett azonban használhatóságukkal kapcsolatban számos kritikát is megfogalmazott a jogásztársadalom. „A világszerte népszerű mérlegelést a kezdetektől fogva bírálatok érik. A magyar változat alapjául szolgáló német megközelítéssel (Güterabwägung) kapcsolatban [...] Habermas azt fogalmazta meg, hogy a jogkorlátozási teszt nem biztosít racionális mércét, ezért

<sup>30</sup> A speciális tesztek az adott alapjog egyedi aspektusaihoz alakítva vizsgálják a jogkorlátozás alkotmányosságát, ilyen például a speciális közérdekűségi teszt, ami az állami beavatkozás megengedett területét, a korlátozás alkotmányosságát a közérdek biztosításához köti, vagy a kommunikációs jogok esetében a reális veszély tesztje.

<sup>31</sup> POZSÁR-SZENTMIKLÓSY 2016, 138.

a döntések szükségképpen önkényesek és ellenőrizhetetlenek. Eredményét tekintve pedig az alapjogok így elveszítik elsőbbségüket a különféle közcélokhoz képest, összeomlik az egyéni jogok és a különféle politikai célok közötti fal.<sup>32</sup> Az alapjogkorlátozás legitimitását mind jogi, mind politikai szempontból az adja, hogy egy másik alapjog védelme, annak érvényesülése vagy más alkotmányos cél előmozdítása másként nem biztosítható. Ennek a gyakorlati megfogalmazását láthatjuk az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében. Ez a korlátozás azonban csak szükséges mértékű lehet, az igazi nehézséget a szükséges mérték meghatározása és megtalálása jelenti. Az alapjogok korlátozása tekintetében új kihívást jelent az új típusú globális terrorizmus és az ellene való védekezés módszereinek kialakítása, mivel a terrorizmus elleni küzdelem jogi szempontból kimondottan a jogkorlátozás területe. A bűnüldözéssel és a terrorizmus elleni harccal kapcsolatos intézkedések kapcsán komoly morális kérdések merülnek fel, amelyek a jogkorlátozás szükséges mértékének helytelen felméréséből fakadnak. „[T]együk a rosszat, hogy a jó következzen belőle!”<sup>33</sup>

## Az Alkotmánybíróság korábbi határozatainak kötőereje

Az Alkotmány *Alapvető jogok és kötelezettségek* című fejezetével összehasonlítva az Alaptörvény szövegében a módosításoknak köszönhetően egyre gyarapodik az alapjogok korlátozására irányuló rendelkezéseknek a száma. Az alkotmányozás során fontos kérdés volt, hogy az Alkotmány hatályon kívül helyezését követően mi lesz az Alkotmánybíróság korábbi határozatainak a sorsa. Magyarország rendszerváltást követő alkotmányfejlődésében kiemelkedő szerepe volt az Alkotmánybíróság alkotmányt értelmező és jogfejlesztő tevékenységének. Az egyes alapvető jogok tartalmának kibontása és az egyes jogszabályok vizsgálata során meghozott határozatok esetében az indokolásban szereplő okfejtéseknek is meghatározó jelentősége volt a későbbi jogalkotásra. Az Alaptörvény záró és vegyes rendelkezéseinek 5. pontja alapján: „Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat.”<sup>34</sup> A jogalkotó (alkotmányozó hatalom) eredeti célja az volt, hogy az Alaptörvény rendelkezései az Alkotmánytól függetlenül kerüljenek új értelmezésre, valamint a jogalkotó ezzel egyértelművé tegye, hogy az Alkotmánybíróság nincs kötve az Alkotmány értelmezése során hozott határozataihoz. A korábbi határozatok hatályának kérdését árnyalja, hogy a fenti rendelkezés nem zárta ki, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény értelmezésekor a korábbival megegyező tartalmú határozatot hozzon. A jogalkotó célja ugyanakkor annak a jogszabályi lehetőségnek a biztosítása volt, hogy hasonló kérdésben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény értelmezése során a korábbihoz képest eltérő vagy akár ellentétes tartalmú határozatot is hozhasson. Ezzel a jogalkotó ki kívánta tágítani az Alkotmánybíróság értelmezési szabadságát, ennek a szabadságnak azonban korlátját jelentik az Alkotmánybíróság korábbi tevékenysége során

<sup>32</sup> TÓTH 2009, 203.

<sup>33</sup> Rómabeliekhez írt levél 3. fejezet 3:8.

<sup>34</sup> A T/9929. számú Magyarország Alaptörvényének módosításáról szóló eredeti javaslatban a szövegezés egyértelműbben fogalmazott: „Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozat és annak indokolása az Alaptörvény értelmezése során nem vehető figyelembe.”

kikristályosodott alapelvek és értelmezési keretek,<sup>35</sup> ez különösen igaz az egyes alapjogok tartalmának megítélése kapcsán. Az alkotmányozás során a jogalkotó az Alaptörvénybe emelte az alkotmánybíróági gyakorlat néhány elemét, ezek közül a legjelentősebb, hogy a *Szabadság és felelősség* című rész I. cikk 3. bekezdése beépítette és lényegében alkotmányos rangra emelte az Alkotmánybíróság eddigi tevékenysége során alkalmazott gyakorlatot: a szükségességi és arányossági tesztet. Más megközelítésben alkotmányos szinten került szabályozásra az egyes alapjogok és alkotmányos értékek érvényesülése érdekében az alapjogok korlátozásának lehetősége. A korlátozás határát a már hivatkozott szükségesség és arányosság követelményei, valamint a korlátozásra kerülő alapjog lényeges tartalmának tiszteletben tartása jelenti. Amikor az Alaptörvény kijelenti, hogy az egyes „alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg”, akkor az alapjogok többsége esetében, az abszolút vagy korlátozhatatlan jogok kivételével,<sup>36</sup> a gyakorlásuk és érvényesülésük feltételeinek a szabályozásáról beszélünk, ezek már önmagukban korlátozást jelentenek. Nemcsak törvényi szinten, hanem az Alaptörvényben is találhatunk olyan rendelkezéseket, amik egyes alapjogok korlátozását jelentik. Erre szemléletes példa a hetedik Alaptörvényt módosítás során elfogadott *Szabadság és felelősség* rész VI. cikk (1) bekezdésének kiegészítése, ami a véleménynyilvánítás szabadságának és a gyülekezési jog gyakorlásának állít korlátot mások magán- és családi életének, illetve otthonának kiemelt védelmével. De megemlíthetjük a jelentős médiavisszhangot kiváltó, a hajléktalanságot „kriminalizáló”, XXII. cikk (3) bekezdését is, ami szerint

<sup>35</sup> Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolásában ABH 2013/440. foglalt állást a korábbi határozataiban foglalt érvényességét illetően a jogbiztonság érvényre juttatása érdekében: „[30] Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság a korábbi alkotmányon alapuló határozatai tekintetében kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha „az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges. [...] A korábbi Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtett elvi jellegű megállapítások felhasználása tehát megkívánta az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak tartalmi összevetését és mérlegelését az Alaptörvény értelmezési szabályaira is tekintettel”.

[32] A hazai és európai alkotmányjogi fejlődés eddig megtett útja, az alkotmányjog szabályszerűségei szükségképpen hatással vannak az Alaptörvény értelmezésére is. Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálható alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése.

[33] Az Alkotmánybíróság – a fenti feltételek vizsgálata mellett – a hatályát veszített alkotmánybíróági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelöléssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja.” Párhuzamos indokolásában Dr. Pokol Béla ezzel szemben azt hangsúlyozta, hogy a korábbi határozatok hatályon kívül helyezésével azok érvei, döntési formulái és megállapításai elveszítették normativitásukat, a későbbi döntéseket meghatározó autoritásukat, és a továbbiakban csak az alkotmányjogi gondolkodás szabad gondolati kincseit jelentik.

<sup>36</sup> Ilyen korlátozhatatlan jog például az emberi méltóság, az Alaptörvény *Szabadság és felelősség* részének II. cikke kimondja, hogy az emberi méltóság sérthetetlen.

tilos az életvitelszerű közterületen való tartózkodás.<sup>37</sup> Az utóbbi kérdéskör jól példázza, hogy jogvédő szervezetek és az ellenzéki pártok miért nehezményezik azt a jogalkotói gyakorlatot, ami arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság által korábban vitatott jogszabályi megoldásokat magába az Alaptörvénybe szerkesztik bele, annak módosítása során. Így a napi politikai érdekeknek megfelelően szabadon bekerülhetnek az Alaptörvénybe *nem alkotmányos jelentőségű* szabályok. Azonban, ha ezek a módosítások elérnek egy kritikus mennyiséget, akkor óhatatlanul lerontják az Alaptörvényt. Ezzel a jogalkotási gyakorlattal az Alkotmánybíróság elveszti annak lehetőségét, hogy az adott, Alaptörvényben szabályozott (korlátozott) életviszonyra vonatkozó szabályozást felülvizsgálhassa. Az *Állam* című rész 24. cikkének (5) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és annak módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények tekintetében vizsgálhatja felül.<sup>38</sup> Tehát az Alaptörvény vagy annak módosítása tartalmának vizsgálatára nem terjed ki az Alkotmánybíróság jogköre. Ha nem így lenne, akkor előállhat az a sokak által vizionált helyzet, hogy az Alkotmánybíróság *negatív* jogalkotóként megsemmisíthetné az Alaptörvény egyes rendelkezéseit vagy módosítását. Ezzel összefüggő kérdés, hogy az Alkotmánybíróságnak lehetősége van *összefüggés* okán bizonyos ügyek megvizsgálására.

## Felhasznált irodalom

- BALOGH Zsolt (2011): *Alapjogok korlátozása az új alkotmányban*. Budapest, Pázmány Law Working Papers, 19. sz.
- CHRONOWSKI Nóra (2005): „*Integrálódó*” *alkotmányjog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea – PETRÉTEI József – TILK Péter – ZELLER Judit (2013): *Magyar Alkotmányjog III*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- CSAPODY Tamás (1996): *Ne az én nevemben!* Budapest, Constitutional Legislative Policy Institute.
- HALÁSZ Iván (2013): *A Magyar Köztársaság Alkotmányától Magyarország Alaptörvényéig. Alkotmányozás Magyarországon Anno Domini 2011*. Kijev, Uridicna Dumka.
- PETRÉTEI József (2011): *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- POKOL Béla (2017): *A jurisztokratikus állam*. Budapest, Dialóg Campus.
- POKOL Béla (1993): A német alkotmányjogi bíraskodás jogelméleti kérdései. In POKOL Béla: *Pénz és politika*. Budapest, Aula.

<sup>37</sup> Az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 14.) számú határozatában ABH 2012/185. egyértelműen állást foglalt a hajléktalanság kriminalizálásának témájában: „[51] [...] nem állapítható meg az az ok, az a védeni kívánt érdek, ami indokol szolgált arra, hogy az Alaptörvény XIX. cikkében szabályozott állami feladatvállalás alapján az Sztv.-ben a szociális ellátás körébe vont élethelyzetet a törvényhozó társadalomra veszélyes, kriminális magatartássá nyilvánítson.”

<sup>38</sup> Az Alkotmánybíróság hatáskörének szélesebb körű és lényegesen szubjektívabb alapokon nyugvó *ideiglenes* korlátozását jelentik az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében szabályozott, az államadósság elleni küzdelem érdekében hozott rendelkezések. Ameddig az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, addig az Alkotmánybíróság bizonyos pénzügyi tárgyú jogszabályok esetében nem vizsgálhatja azok Alaptörvénnyel való összhangját kivéve, ha a kifogásolt szabályozás összeegyeztethetetlen az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal.

- POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán (2016): *Alapjogok mérlegen*. Budapest, HVG-ORAC.
- SZABÓ Máté (2011): *Emberi jogok – Alapvető jogok?* Budapest, Kairosz.
- TÓTH Gábor Attila (2009): *Túl a szövegen*. Budapest, Osiris.
- TÓTH Zoltán József (2013): Egyes észrevételek az Alaptörvény értelmezéséhez. *Polgári Szemle*, 9. évf. 1–3. sz. Elérhető: <https://polgariszemle.hu/archivum/109-2013-majus-9-evfolyam-1-3-szam/a-tarsadalom-es-tudomanya/520-egy-eszrevetelek-az-alaptoerveny-ertelmezesehez> (A letöltés dátuma: 2018. 10. 15.)
- TRÓCSÁNYI László (2014): *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG-ORAC.

## *Internetes forrás*

[www.alkotmanybirosag.hu](http://www.alkotmanybirosag.hu) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 15.)

## *Jogforrások*

2011. évi CLI. törvény az Akotmánybíróságról  
13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása  
1990/88. AB határozat  
1991/297. AB határozat  
38/2012. (XI. 14.) AB határozat  
4/1993. (II. 12.) AB határozat  
64/1991. (XII. 17.) AB határozat indokolása  
6/1998. (III. 18.) AB határozat indokolása