

- © Bitskey Botond, 2015
 © Bodnár Eszter, 2015
 © Csink Lóránt, 2015
 © Fröhlich Johanna, 2015
 © Köblös Adél, 2015
 © Marosi Ildikó, 2015
- © Gardos-Orosz Fruzsina, 2015
 © Paczolay Péter, 2015
 © Rajos Krisztina, 2015
 © Sonnevend Pál, 2015
 © Török Bernát, 2015
 © HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015

A kézirat lezárva: 2014. december

Szakmailag lektorálta:
 KLIČSU LÁSZLÓ

A kötet szerzői:

- BITSKEY BOTOND: II. és III. fejezet
 BODNÁR ESZTER: I. fejezet
 CSINK LÓRÁNT: V. fejezet
 FRÖHLICH JOHANNA: III. fejezet
 KÖBLÖS ADÉL: II. fejezet
 MAROSI ILDIKÓ: V. fejezet
 GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: III. fejezet
 RAJOS KRISZTINA: II. és III. fejezet
 SONNEVEND PÁL: I. fejezet
 TÖRÖK BERNÁT: I. fejezet

A kiadó számára minden jog fenntartva. Jelen könyvet, illetve annak részleteit tilos reprodukálni, adatrendszerben tárolni, bármely formában vagy eszközzel – elektronikus, fényképeszeti úton vagy módon – a kiadó engedélye nélkül közzéadni.

ISBN 978-963-258-279-5

Budapest, 2015
 A HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. kiadása
 Felelős kiadó: dr. Frank Ádám, a kft. ügyvezetője
 Internet: www.hvgorac.hu • E-mail: info@hvgorac.hu
 Felelős szerkesztő: dr. Gábor Zsolt
 Tipográfia és műszaki szerkesztés: Harkai Éva
 Szedés: HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.

TARTALOM

| | |
|---|----|
| Előszó (Paczolay Péter) | 11 |
| A szerkesztők előszava | 15 |
| Rövidítések jegyzéke | 17 |
| I. Az alkotmányjogi panasz – intézménytörténet és nemzetközi kitekintés | 19 |
| 1. Az alkotmányjogi panasz fogalma és funkciói..... | 19 |
| 2. Az alkotmányjogi panasz más európai államokban..... | 27 |
| 3. Az alkotmányjogi panasz magyarországi története..... | 36 |
| 3.1. Az alkotmányjogi panasz jellege..... | 38 |
| 3.2. Az alkotmányjogi panasz mint az egyéni jogvédelem eszköze..... | 42 |
| 3.3. A jogértelmezés „kontrolljá”..... | 44 |
| 3.4. Az 1989. évi régi Abtv.-ben szabályozott alkotmányjogi panasz értékelése..... | 45 |
| 3.5. Az alkotmányjogi panasz új szabályozásának kialakulása..... | 46 |
| 4. Az alkotmányjogi panasz összefüggései az Emberi Jogok Európai Bíróságának eljárásával..... | 50 |
| II. Az alkotmányjogi panasz eljárás általános szabályai | 59 |
| 1. A panasz eljárásra vonatkozó általános szabályok..... | 60 |
| 1.1. A főtítkári előkészítő eljárás..... | 60 |
| 1.2. Az egyesbíró feladatai és az egyesbírói eljárás..... | 67 |
| 1.3. A jogi képviselő..... | 70 |
| 1.4. Határidők..... | 72 |
| 1.4.1. Az indítványozók számára meghatározott határidők..... | 72 |

| | |
|---|-----|
| 1.4.2. Az Alkotmánybíróság eljárására meghatározott (belső) határidők | 74 |
| 1.5. Eljárási bírság és a többletköltségekben marasztalás | 77 |
| 1.6. Az alkotmánybírók kizárása az eljárásból | 80 |
| 2. A befogadási eljárás | 83 |
| 2.1. Az előadó alkotmánybíró eljárása | 83 |
| 2.1.1. Az alkotmányjogi panasz megvizsgálása az előadó alkotmánybíró által | 83 |
| 2.1.2. Az előadó alkotmánybíró intézkedései: hiánypótlás, egyesítés, elköltönítés | 85 |
| 2.1.3. Az előadó alkotmánybíró javaslata | 87 |
| 2.2. A testületek eljárása a befogadás során | 89 |
| 2.2.1. Az öttagú tanácsok és a teljes ülés | 89 |
| 2.2.2. A befogadás tárgyában születő döntés | 90 |
| 3. Az alkotmányjogi panaszok érdemi vizsgálata | 92 |
| 3.1. Az előadó alkotmánybíró eljárása | 93 |
| 3.1.1. A döntéstervezet | 93 |
| 3.1.2. Hiánypótlás, egyesítés és elköltönítés | 94 |
| 3.1.3. Az eljárás szüneteltetése (az Alkotmánybíróság és a Kúria párhuzamos eljárása) | 95 |
| 3.1.4. Véleményezési eljárás | 101 |
| 3.1.5. A bírósági iratanyag beszerzése | 104 |
| 3.1.6. Szakértő kirendelése | 105 |
| 3.2. A testületek eljárása | 108 |
| 3.2.1. Az előadó alkotmánybíró által készített tervezet észrevételezése | 108 |
| 3.2.2. A tervezet megvitatása a testületben | 109 |
| 3.2.3. Ideiglenes intézkedés | 110 |
| 3.2.4. Az eljárás felfüggesztése | 114 |
| 3.2.3. A személyes és a nyilvános meghallgatás | 114 |
| 4. Az Alkotmánybíróság döntései | 119 |
| 4.1. Az Alkotmánybíróság döntéseinek fajtái és tartalma | 119 |
| 4.2. A döntések közlése és közzététele | 120 |

III. Az egyes alkotmányjogi panaszjelölések különös szabályai

A) Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz

| | |
|---|------------|
| 1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának formai és tartalmi követelményei és a főtítkári előkészítő eljárás | 123 |
| 1.1. A benyújtás helye és határideje | 123 |
| 1.1.1. Általános szabályok | 123 |
| 1.1.2. A választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz benyújtására és határidejére vonatkozó eltérő szabályok | 125 |
| 1.1.3. A népszavazási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz benyújtására és határidejére vonatkozó eltérő szabályok | 128 |
| 1.2. Az indítványozói jogosultság | 128 |
| 1.3. Adatnyilvánosság | 129 |
| 1.4. Főtítkári intézkedések | 129 |
| 2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadásának gyakorlata | 131 |
| 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésének szövegében megállapított feltételek | 131 |
| 2.2. Az érdemi bírói döntés | 140 |
| 2.3. Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §) | 143 |
| 2.4. A határozott kérelem tartalmi követelményei | 148 |
| 2.5. Ájtarhatóság az alkotmányjogi panasz egyes típusai között | 151 |
| 2.6. Az alkotmánybírói hatáskör hiányának egyéb okból történő megállapítása | 152 |
| 2.7. Az ítélt dolog | 153 |
| B) Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz | 155 |
| 1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának formai és tartalmi követelményei és a főtítkári előkészítő eljárás | 155 |

| | |
|--|------------|
| 1.1. A benyújtás helye és ideje..... | 155 |
| 1.2. Az indítványozói jogosultság, az érintettség igazolása... | 156 |
| 1.3. Adatnyilvánosság..... | 157 |
| 1.4. Főtitkári intézkedések..... | 157 |
| 2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadásának gyakorlata..... | 158 |
| 2.1. Az Abtv. 26. § (2) bekezdésének szövegében megállapított feltételek..... | 161 |
| 2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje..... | 178 |
| 2.3. Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §)..... | 180 |
| 2.4. A határozott kérelem tartalmi követelményei..... | 183 |
| 2.5. Hatáskör hiánya..... | 184 |
| C) Az Abtv. 27. §-a szerinti panasz..... | 186 |
| 1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának formai és tartalmi követelményei és a főtitkári előkészítő eljárás..... | 186 |
| 1.1. A benyújtás helye és ideje..... | 186 |
| 1.1.1. Általános szabályok..... | 186 |
| 1.1.2. A választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz benyújtására és határidejére vonatkozó eltérő szabályok..... | 188 |
| 1.1.3. A népszavazási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz benyújtására és határidejére vonatkozó eltérő szabályok..... | 190 |
| 1.2. Az indítványozói jogosultság..... | 190 |
| 1.3. Adatnyilvánosság..... | 191 |
| 1.4. Főtitkári intézkedések..... | 191 |
| 2. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz befogadási gyakorlata..... | 192 |
| 2.1. Az Abtv. 27. §-a szövegében megállapított feltételek..... | 194 |
| 2.2. A jogorvoslat kimerítése..... | 204 |
| 2.3. Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §)..... | 205 |

| | |
|---|------------|
| 2.4. A határozott kérelem tartalmi követelményei..... | 212 |
| 2.5. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje..... | 214 |
| 2.6. Az alkotmánybírói hatáskör hiányának egyéb okból történő megállapítása..... | 215 |
| 2.7. Okafogyottá válás..... | 216 |
| IV. Az Alkotmánybíróság érdemi döntésének lehetséges jogkövetkezményei..... | 217 |
| 1. Jogkövetkezmények az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti ügyekben..... | 217 |
| 1.1. A jogszabály megsemmisítése..... | 218 |
| 1.2. Alkotmányos követelmény meghatározása..... | 224 |
| 1.3. Mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítása..... | 227 |
| 1.4. Jogerős határozattal befejezett büntetőeljárás és szabálysértési eljárás felülvizsgálatának elrendelése..... | 228 |
| 1.5. Alkalmazási tilalom..... | 234 |
| 1.5.1. Az alkalmazási tilalom Abtv.-beli szabályai..... | 234 |
| 1.5.2. Az alkalmazási tilalommal összefüggő szabályok a Pp.-ben, a szabálysértési törvényben és a Ket.-ben..... | 242 |
| 2. Jogkövetkezmények az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti ügyekben..... | 244 |
| 2.1. A jogszabály megsemmisítése..... | 245 |
| 2.2. Alkalmazási tilalom..... | 248 |
| 2.3. Mulasztás megállapítása..... | 249 |
| 2.4. Alkotmányos követelmény megállapítása..... | 250 |
| 3. Jogkövetkezmények az Abtv. 27. §-a szerinti ügyekben..... | 250 |
| 3.1. A bírói döntés megsemmisítése..... | 251 |
| 3.1.1. Az Abtv.-ben foglalt rendelkezések..... | 251 |
| 3.1.2. A megsemmisítést követő eljárás polgári, büntető- és szabálysértési ügyekben..... | 253 |
| 3.2. Alkotmányos követelmény..... | 256 |

| | |
|--|-----|
| V. Az alkotmányjogi panasz eljárás alternatívái | 259 |
| 1. Az alapjogi biztos indítványozási jogosultsága | 259 |
| 1.1. Az alapjogi biztos indítványozási jogának jogszabályi háttere | 259 |
| 1.2. Az ombudsmani indítványozás főbb jellegzetességei | 261 |
| 1.2.1. Az indítványozás mint önálló hatáskör | 261 |
| 1.2.2. Az indítványozás mint szubszidiárius hatáskör | 262 |
| 1.2.3. Az indítvány tárgya | 263 |
| 1.2.4. Az indítványozói hatáskör | 264 |
| 2. A Kúria normakontroll-eljárása az önkormányzati rendeletek ügyében | 265 |
| 2.1. A Kúria normakontroll-hatáskörének általános jellemzői | 265 |
| 2.2. Az önkormányzati tanács hatáskörével összefüggő értelmezési gyakorlat | 269 |
| 2.3. A Kúria normakontroll-eljárása | 271 |
| 2.3.1. Az önkormányzati tanács eljárásának általános jellemzői | 271 |
| 2.3.2. Az indítványozói kör | 273 |
| 2.3.2.1. A fővárosi és megyei kormányhivatal | 273 |
| 2.3.2.2. A bírói kezdeményezés | 274 |
| 2.3.2.3. Az alapvető jogok biztosának eljárása | 277 |
| 2.3.3. Az önkormányzati tanács eljárása | 278 |
| 2.4. Mulasztás, rendeletpótlás | 282 |
| Index | 285 |

ELŐSZÓ

Az elmúlt évek nagy közjogi változásai között az Alkotmánybíróságra vonatkozó új szabályozás megszületése volt az egyik legütöbbit elemzett és vitatott kérdés. Hazai és nemzetközi, szakmai és politikai viták egyaránt érintették és érintik a magyar alkotmánybíráskodás kereteinek módosulását. Nem vitás, hogy az Alkotmánybíróság életében 2012. január 1-jén új korszak kezdődött. Az Alaptörvény hatálybalépésével maga az alkotmányszöveg is megváltozott, az Alkotmánybíróság működése pedig jelentősen átalakult. Noha a testület alapvető feladata, alkotmányos küldetése nem változott, és az Alkotmánybíróság továbbra is az alaptörvény legfőbb védelmezője, az alkotmányosság védelmét új hatásköri rendben, új eljárásokban kell elvégeznie. Az 1989-es megalkulást követő huszonkét év alkotmánybíráskodásának páratlan jogállami teljesítményét látva különösen is érthető volt, hogy az újfajta működéshez kötődő várakozásokról és felismerésekről ez esetben a szokásosnál is élénkebb diskurzus és vita zajlott (teszem hozzá: zajlik még ma is).

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989-es törvény a „jogállami forradalom” egyik fontos intézményeként rendkívül szélesre tárta a törvények utólagos alkotmányossági vizsgálatának indítványozási lehetőségét, és a „köz érdekében” egyéni érintettségétől függetlenül mindenkinek biztosította az absztrakt normakontroll kezdeményezésének jogát. Az alkotmánybírói munkában azonban nagyon hamar jelentkezett és az évek előrehaladtával egyre fájóbbá vált annak hiánya, hogy az *actio popularis* mellett az Alkotmánybíróság nem rendelkezik kellő eszközökkel az egyéni alapjogi sérelmek hatékony orvoslására. Szemben azzal az elterjedt nézetel, mely szerint a magyar Alkotmánybíróság páratlanul széles hatásköri (és ezzel hatalmi) potenciált kapott a kezébe, mindíg is azt az értékelést tartottam helytállóknak, hogy az Alkotmánybíróság hatásköre 1989-ben féltoldalasan lett: az egyéni jogvédelem indokolatlan mértékben háttérbe szorult az elvont normakontrollal szemben. Huszonkét éven át egy korlátozott jelentőségű alkotmányjogi panasz létezett Magyarországon, amellyel

III. AZ EGYES ALKOTMÁNYJOGI PANASZELJÁRÁSOK KÜLÖNÖS SZABÁLYAI¹⁰¹

A) AZ ABTV. 26. § (1) BEKEZDÉSE SZERINTI PANASZ¹⁰²

1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának formai és tartalmi követelményei és a főttkári előkészítő eljárás

1.1. A benyújtás helye és határideje

1.1.1. Általános szabályok

²⁴³ Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz a sérelmezett bírói döntés kézbesítésétől számított **hatvan napon belül**, az ügyben **első fokon bíróságnál** kell az Alkotmánybírósághoz címezve személyesen benyújtani, vagy ajánlott küldeményként postára adni. Az Ügyrend 28. § (1) bekezdése értelmé-

¹⁰¹ Az alábbiakban a három különböző jellegű [az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdése, valamint az Abtv. 27. §-a szerinti] alkotmányjogi panasz különös szabályait tárgyaljuk. Ezek a szabályok és a gyakorlat egy része a különböző panaszok esetében nagyon hasonló, sok esetben azonos. Mégis célszerűnek látnuk a könnyebb felhasználhatóság érdekében az egyes panasz-típusokkal foglalkozó alfejezetekben valamennyi szabályt és gyakorlatot ismertetni, akkor is, ha az ismétlés így nem elkerülhető.

¹⁰² Abtv. „26. § (1) Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán

a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és

b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”

ben a határidő elmulasztásának következményeit nem lehet alkalmazni, ha a beadványt legkésőbb a határidő utolsó napján hivatali időben benyújtották vagy ajánlott küldeményként postára adták. Nincs helye az indítvány telefax útján való előterjesztésének, és – jelen kézikönyv írásakor – elektronikus úton való előterjesztésének.

- 244** A döntés közlésének elmaradása esetén az alkotmányjogi panaszt a tudomásszerzéstől, vagy az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani.
- 245** Amennyiben az indítvány előterjesztésére nyitva álló hatvannapos határidő eltelt, az akadály megszűnésétől számított tizenöt napon belül az elbírálásra alkalmas indítvány előterjesztésével egyidejűleg **igazolási kérelmet** kell előterjeszteni. Az igazolási kérelemben elő kell adni a mulasztás okát és azokat a körülményeket, amelyek a mulasztás véltenséget valószínűsítik [Abtv. 30. § (3) bekezdés]. A döntés közlésétől, illetve az Alaptörvényben biztosított jog bekövetkezésétől számított száznolcva nap elteltével azonban alkotmánybíróági eljárás megindításának nincs helye (objektív határidő) [Abtv. 30. § (4) bekezdés]. Amennyiben az alkotmányjogi panaszt elkészve terjesztették elő, és igazolási kérelmet nem mellékeltek, a főtítkár felhívja az indítványozót mulasztás igazolására. Az igazolási kérelemben tárgyában – a főtítkár javaslatára – az egyesbíró dönt.

- 246** Amennyiben az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 53. § (2) bekezdése ellenére közvetlenül az Alkotmánybírószágon nyújtották be, és az indítványból kiderül az ügyben első fokon eljáró bíróság, a főtítkár az indítványt megküldi a bíróságnak azzal, hogy a bíróság ügy járjon el, mintha az indítványt a bíróságon nyújtották volna be. Ilyen esetben a határidő-számítás tekintetében az alkotmányjogi panasz Alkotmánybírószághoz való megküldésének vagy személyes benyújtásának időpontját tekinti az Alkotmánybírószághoz irányadónak. Ha azonban az ügyben első fokon eljáró bíróság a beadvány tartalmából nem állapítható meg egyértelműen, a beadványt az egyesbíró érdemi vizsgálat nélkül, végzéssel visszautasítja [Ügyrend 29. § (2) bekezdés].

- 247** Az alkotmányjogi panasz indítványt eleendő egy példányban benyújtani, de célszerű, ha a panaszt két példányban nyújtják be az első fokon eljáró bírósághoz, így egy eredeti példány maradhat a bírósági aktában is.

- 248** Az első fokon eljáró bírósághoz benyújtott alkotmányjogi panaszt – a Pp. 359/B. § (1) bekezdése, illetve a Be. 429/A. §-a értelmében – a **bíróság haladéktalanul továbbítja az Alkotmánybírószágnak**. Az első fokon eljáró bíróság az ügy iratai közül az ügydöntő határozatok kiadmányát, a határozat átvételének igazolására szolgáló vétív másolatát, vagy feljegyzést, esetleg a tárgyalási jegyzőkönyvet továbbítja az Alkotmánybírószágnak.

- 249** Amennyiben a bíróság az alkotmányjogi panasszal támadott határozat végrehajtását felfüggeszti, közbelső ítélet vagy résztírálet elleni panasz esetén a per tárgyalását felfüggeszti, vagy jogerős büntetőügyben hozott határozat végrehajtását felfüggeszti, erről az alkotmányjogi panasz megküldésével egyidejűleg értesíti az Alkotmánybírószágot. A bíróság tájékoztatást ad arról is, hogy az ügyben folyamatban van-e felülvizsgálati eljárás, jogorvoslat a törvényesség érdekében, illetve pertújítás. Egyébiránt az ügyben első fokon eljáró bíróság az ügyvel kapcsolatos véleményét, állásfoglalást nem ad az Alkotmánybírószághoz.

1.1.2. A választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz benyújtására és határidejére vonatkozó eltérő szabályok

- 250** A Ve. 233. §-a alapján a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés ellen is alkotmányjogi panasz eljárás kezdeményezhető. Erre az eljárásra az alkotmányjogi panasz eljárás **általános szabályait bizonyos eltérésekkel** kell alkalmazni. Az általános szabályok közül ezen eljárásra is irányadó, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia [Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdés], és az indítványozónak kell igazolnia az alkotmánybíróági eljárás feltételeinek fennállását. Az eljárás során a jogi képviselő nem kötelező, de jogi képviselő esetén a jogi képviselőnek az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó meghatalmazását az indítványhoz csatolni kell.

- 251** Az Alkotmánybírószághoz a 314I/2014. (V. 9.) AB határozatban döntött arról, hogy a Ve. 233. §-a alapján kezdeményezett alkotmányjogi panaszban a bírói döntésen túl az alkalmazott jogszabály alaptörvényellenességének vizsgálatára is sor kerülhet az Abtv. 26. § (1) beke-

dése alapján. Az ügy előzménye, hogy a Nemzeti Választási Bizottság az 1063/2014. számú határozatában és az annak mellékletét képező jegyzőkönyvben állapította meg az országgyűlési képviselők 2014. évi választása országos listás szavazásának eredményét. Az NVB-határozat ellen az indítványozók terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet, majd a Kúria döntése ellen a Ve. 233. §-a, illetve az alkalmozott jogszabályi rendelkezés ellen az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasz nyújtottak be. Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy a vizsgált esetben „a választás eredményének megállapításakor közvetlenül alkalmazott jogszabály érdemi vizsgálatainak elkerülése vagy elhalasztása az eredmény további megkérdőjelezését tenné lehetővé, ezért indokolt lehet a panasz mindkét elemének érdemi vizsgálata” (Indokolás [22]).

252 Az általános alkotmányjogi panasz eljárás során irányadó hatvannapos határidővel ellentétben a Ve. 233. §-a szerinti alkotmányjogi panasz indítványt a bíróság döntésének közlésétől számított **három (naptári) napon belül** lehet benyújtani [Ve. 233. § (1) bekezdés]. A határidő annak utolsó napján 16 órakor jár le [Ve. 10. § (3) bekezdés]. Ha a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott határozatot rövid úton (pl. telefán, e-mail útján) kézbesítették, az alkotmányjogi panasz benyújtására irányadó határidőket a rövid úton való közléstől kell számítani. A Ve. 233. § (3) bekezdés alapján az elkesztett benyújtott panasz esetén nincs lehetőség a mulasztás igazolására, tehát a határidő jogvesztő.

253 A Ve. 233. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszt **az ügyben eljáró bíróságnál** kell írásban, az Alkotmánybírósághoz címeztve benyújtani. A bíróság az alkotmányjogi panaszt továbbítja az Alkotmánybíróság részére. Az Ügyrend 25. § (7) bekezdése értelmében ha a Ve. 233. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt közvetlenül az Alkotmánybíróságnál nyújtották be – az általános szabályoktól eltérően –, a főtítkár azt nem küldi meg az első fokon eljáró bíróságnak.

254 A 3034/2014. (III. 3.) AB végzés kimondta, hogy a Ve. 233. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz csak akkor felel meg a formai feltételeknek, ha azt az előírt határidőn belül a megítélt döntést hozó bíróságon terjesztik elő. Ha tehát közvetlenül az Alkotmánybíróságra nyújtják be a panaszt, az Alkotmánybíróság azt nem fogadjá

be, és nem foglalkozik vele érdemben {3034/2014. (III. 3.) AB végzés, Indokolás [12]–[15]}.

255 Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybírósághoz érkezéstől számított három munkanapon belül dönt, és a befogadott panaszról további három munkanapon belül hoz érdemi döntés. A Ve. 233. §-a szerinti panaszok befogadása és érdemi vizsgálata során az Alkotmánybíróság teljes ülésben vagy öttagú tanácsokban jár el. Az öttagú tanács határozatképes, ha a tagok többsége jelen van.

256 Tekintettel az indítvány elbírálására irányadó rövid határidőkre, az Ügyrend 26. § (1) bekezdése alapján a főtítkár nem tájékoztatja külön levélben az indítványozót, hogy indítványát az Alkotmánybíróság nyilvántartásba vette. A nyilvántartásba vett indítványok alapján indult ügyek adatait (az ügyszám, a támogatott bírói döntés száma, az indítvány rövid összefoglalója, az anonimizált indítvány stb.) azonban az Alkotmánybíróság a panasz beérkezését követően honlapján közzéteszi.

257 Az Abtv. 233. § (3) bekezdése alapján választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz ügyekben a főtítkárnak nincs lehetősége hiánypótlásra felhívni az indítványozót, tehát a hiányos indítványt hiányos tartalma szerint bírálja el a testület.

258 A választási eljárás kapcsán benyújtott alkotmányjogi panasz esetében nem alkalmazható az Ügyrend 25. § (7) bekezdésének az a szabálya, hogy ha az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 53. § (2) bekezdésétől eltérően közvetlenül az Alkotmánybíróságnál nyújtották be, és az ügyben első fokon eljáró bíróság a beadvány tartalmából megállapítható, a beadványt a főtítkár megküldi a bíróságnak. Abban az esetben tehát, ha a Ve. 233. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt közvetlenül az Alkotmánybíróságon nyújtják be, az Alkotmánybíróság nem foglalkozik érdemben az indítvánnyal.

259 A Ve. 233. § (3) bekezdése alapján a választásokkal kapcsolatos alkotmányjogi panasz eljárásban a rövid határidőkre tekintettel a jogalkotó meghallgatására, nyilvános meghallgatásra, más szerv megkeresésére, valamint az indítvány kiegészítésére való felhívásra nincs lehetőség. Az indítvány kiegészítésére, megváltoztatására lehetősége van az indítványozónak, de az Alkotmánybíróság a 3010/2014.

(II. 11.) AB végzésben megállapította, hogy annak figyelembevételére csak akkor van lehetőség, ha a kiegészítésre a Ve. 233. § (1) bekezdésben foglalt háromnapos határidőn belül került sor {3010/2014. (II. 11.) AB végzés, Indokolás [26]}.

1.1.3. A népszavazási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz benyújtására és határidejére vonatkozó eltérő szabályok

260 Az Nsztv. 79. § (3) bekezdése alapján a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés ellen népszavazási ügy esetében is alkotmányjogi panasz eljárás kezdeményezhető.

261 Az Alkotmányjogi panaszt a bírói döntés kézhezvételétől számított **öt munkanapon belül** lehet benyújtani az eljárt bírósághoz, az Alkotmánybírósághoz címezve. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybírósághoz érkezéstől számított öt munkanapon belül dönt, és a befogadott panaszról további öt munkanapon belül hoz érdemi döntést. Az eljárásra egyebekben a választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panaszokra irányadó szabályok irányadók.

262 A 3195/2014. (VII. 15.) AB végzés megállapította, hogy az országos népszavazás kezdeményezése (népszavazási kérdés hitelesítése, tárgyszavonosság megítélése) során nem az Nsztv. 79. § (3) bekezdésében foglalt ötnapos határidők, hanem az Abtv.-ben és az Ügyrendben megállapított általános határidők vonatkoznak (60 napos határidő az alkotmányjogi panasz benyújtására, 120 nap a befogadásra, 180 nap az érdemi döntésre). Az Nsztv. 79. § (3) bekezdésében megállapított eljárási határidőket csak a népszavazás kitűzését követően benyújtott alkotmányjogi panaszok esetében kell alkalmazni {3195/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [8]–[23]}.

1.2. Az indítványozói jogosultság

263 Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz esetén indítványozói jogosultsága annak a természetes személynek, jogi személynek, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetnek

128

van, akinek, illetve amelynek jogát vagy kötelezettségét, jogos érdekét vagy jogi helyzetét érintő vagy eldöntő bírósági eljárást folytattak le, és Alaptörvényben biztosított jogának sérelme a bírósági eljárásban alkalmazott jogszabály alkalmazása, illetve a bírói döntés révén következett be. Polgári eljárásokban az alperes, illetve a fejperes, büntetőügyekben a terhelt érintettsége nem kíván külön bizonyítást, egyéb érintettek esetében azonban az indítványozói jogosultságot, az érintettséget az indítványban igazolni kell.

1.3. Adatnyilvánosság

264 Az alkotmányjogi panasznak tartalmazni kell az indítványozó nyilatkozatát a személyes adatai nyilvánosságra hozataláról [Abtv. 52. § (5) bekezdése, Ügyrend 56. § (1) bekezdés]. Az Abtv. 57. § (1a) bekezdése előírja ugyanis, hogy az Alkotmánybíróság honlapján közzé kell tenni, ha törvényt, kormányrendelettel vagy más, a személyek széles körét érintő jogszabállyal összefüggésben eljárás indult. Ha az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján indult eljárásban az indítványozó hozzájárult, az Alkotmánybíróság az indítványt közzéteszi. Ha az indítványozó nem járul hozzá személyes adatai közzétételéhez vagy nem nyilatkozik, az indítványban foglalt alkotmányossági kérelem lényegét – a személyes adatok törlése mellett – hozza nyilvánosságra az Alkotmánybíróság. Ez a gyakorlatban az indítvány anonimizált módon szkennelt másolatának a közzétételét jelenti. A nyilatkozattal elmaradása nem befolyásolja vagy hátráltatja az eljárás lefolytatását. Adatkezelési nyilatkozat minta letölthető az Alkotmánybíróság honlapjáról, de a nyilatkozat attól eltérő formában is megtehető.

1.4. Főtitkári intézkedések

265 Az Abtv. 55. § (4) bekezdése, illetve az Ügyrend 25. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz indítvány vizsgálatát követően a **főtitkár válaszelevélben tájékoztatja** az indítványozót, hogy az alkotmánybírósági eljárás megindítására nincs lehetőség, ha az indítvá-

129

nyozó az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló határidőt elmulasztotta, illetve, ha nyilvántalán nem a jogosult terjesztette elő az indítványt. A főtítkár szintén tájékoztató levél formájában értesíti az indítványozót, ha beadvány – súlyos és pótolhatatlan hiányszágai révén – nem minősül indítványnak vagy nyilvántalán alaptalan.

266 Ha beadvány tartalmából kétségkívül megállapítható, hogy az abban foglalt alkotmányjogi kérdés az Abtv. alapján télt dolognak minősül, és a körülmények alapvető megváltozása nélkül ismételt előterjesztett beadvány elbírálására nincs jogi lehetőség, a főtítkár erről tájékoztatja az indítványozót.

267 Ha az indítvány nem felel meg az Abtv.-ben illetve az Ügyrendben előírt alaki vagy tartalmi követelményeknek, nem csatolták valamely szükséges mellékletet, és a hiány előreláthatólag pótolható, a **főtítkár hiánypótlásra szólítja fel az indítványozót**, aki a hiánypótlásnak harminc napon belül köteles eleget tenni. Kiemelendő, hogy a hiánypótlási határidő nem csupán tájékoztató jellegű: a hiánypótlás elmaradása esetén az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, míg az elkésztett vagy hiányos válaszbeadvány következménye egyes bírói végzés útján való visszautasítás.

268 Egyes hiányzó adatok beszerzése történhet a bíróság megkeresésével is. Amennyiben az ügy irataiból egyértelműen nem lehet megállapítani, a főtítkár tájékoztatást kér az indítványt megküldő elsőfokú bíróságtól, hogy a sérelmezett bírói döntést mikor kézbesítették, valamint hogy a Kúria előtt felülvizsgálati eljárás, jogorvoslat a törvényesség érdekében, perújítás van-e folyamatban, továbbá született-e döntés a jogerős ügydöntő határozat végrehajtásának felfüggesztéséről.

269 Ha az indítvány formai és tartalmi szempontból megfelel a törvényi követelményeknek, és az indítványhoz valamennyi szükséges mellékletet csatolták, tehát az indítvány elbírálásra alkalmas, illetve ha az indítványozó a hiánypótlási felhívásnak határidőben eleget tett, a főtítkár tájékoztatja az indítványozót és az első fokon eljáró bíróságot az indítvány nyilvántartásba vételéről.

2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadásának gyakorlata

270 Az Ügyrend 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságát az előadó alkotmánybíró késedelem nélkül megvizsgálja. Ha a panasz nem befogadható, az Alkotmánybíróság végzésben visszautasítja, egyébként az indítványt be kell fogadni. Az alábbiakban ismertetjük a befogadási eljárás során követett joggyakorlatot. Elsőként az Abtv. 26. § (1) bekezdésének szövegében található szempontok alapján tekintjük át a döntéseket.

2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésének szövegében megállapított feltételek

Az „egyedi ügyben érintett [személy vagy szervezet]”

271 Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján indult alkotmányjogi panasz eljárásokban az indítványozó **egyedi bírósági eljárásban hozott döntést támadhat** azon az alapon, hogy a bíróság alaptörvény-ellenes jogszabályt alkalmazott. A befogadás során az érintettség vizsgálatát az Abtv. szövege külön is rögzíti. Az érintettség vizsgálata e panaszípus kapcsán alapvetően annak megállapítására szorítkozik, hogy a panaszos az általa támadott bírói döntésben félként szerepel-e vagy sem.

272 Az Abtv.-nek a törvény 26–31. §-ához fűzött indokolása szerint ugyanakkor „[a]z érintettség fogalmának használata szelésebb alapjogvédelmi keret, mint ha pusztán az adott ügyben részes fél számarra lenne a lehetőség nyitva”. Az Alkotmánybíróság – igaz, az Abtv. 27. §-a szerinti panasz alapján – már foglalkozott például azzal a kérdéssel, hogy büntetőügyben a terhellen túl a sértett nyújthat-e be alkotmányjogi panaszt.¹⁰³

273 A bírói döntésben félként megjelenő panaszos érintettsége az alkotmánybírói gyakorlatban gyakran összefonódik a jogsérelem fennállásának vizsgálatával. Bár az „Alaptörvényben biztosított jog sérelméhez” kötődő befogadási feltételről alább külön szólnunk, itt is

¹⁰³ I/2015. (I. 16.) AB határozat.

érdemes megjegyezni, hogy az Alkotmánybíróság már az érintettség eldöntéséhez is vizsgálja, hogy a jogszerelem a bírói döntésből fakad-e. Jó példa erre a különböző típusú fizetési kötelezettséget megállapító bírói döntések megtámadásának esetköre.¹⁰⁴ Az Alkotmánybíróság igazolhatónak tartotta például az indítványozó egyedi ügyben fennálló érintettségét, amikor az indítványozót „örökösként fizetési kötelezettség” terhelt egy, az adóhatóság álláspontja szerint jogerős közigazgatási határozaton alapuló adóhatalék-megfizetési ügyben {2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [23]}.

Az érintettség és a bekövetkezett jogszerelem mint befogadási feltétel összekapcsolódásán kívül még egy további elem jelent meg az alkotmánybírósági gyakorlatban, mégpedig a jogszerelem orvosolhatóságának kérdése. Ezt a kritériumot azonban lejjebb, az Abtv. 29. §-ában szereplő alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés elemzése körébe illesztjük. Látható, hogy az egyes befogadási kritériumok között az Alkotmánybíróság több esetben szoros összefüggést teremtett, így a különállónak tűnő feltételek valójában közvetlenül és kölcsönösen hatnak egymásra.

Az „[érintett] személy vagy szervezet”

274 Az Abtv. 26. § (1) bekezdésében szövegszerűen is megjelölik, hogy az alkotmányjogi panaszt nemcsak természetes személy, hanem az egyedi bírói döntést által **érintett szervezet is kezdeményezheti.**

275 Az Alkotmánybíróság elismerte például egy szervezet Alaptörvényben foglalt joga sérelmének lehetőségét akkor, amikor az indítványozó közérdekű adatigényléssel összefüggő bírói döntésben alkalmazott jogszabály alap törvény-ellenességének megállapítását, és a jogszabály, illetve a bírói döntés megsemmisítését kérte.¹⁰⁵ A hivatkozott ügyben az Alkotmánybíróság figyelembe vette, hogy az alapügyben a bíróság a bejegyzett társadalmi szervezet perképesességét

¹⁰⁴ A 3086/2013. (III. 27.) AB határozatban arra tekintettel fogadta be az Alkotmánybíróság az indítványt, hogy „a panasszal támadott bírói ítélet helybenhagyva a panaszos számára jogerős közigazgatási határozatban megállapított adófizetési kötelezettséget, az érintettség az ügyben nem vitatható” Indokolás [22].

¹⁰⁵ 3142/2014. (V. 9.) AB végzés. Az indítványt az Alkotmánybíróság 2012. április 2-án befogadta, az érdemi eljárás során más okok miatt azonban végül visszautasításra került.

elismerte, és keresetét érdemben, az eljárás minden szakaszában elbíráltta.

Egy másik esetben azonban az Alkotmánybíróság visszautasította az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt arra hivatkozva, hogy az érdek-képviselési szervezet indítványozó nem a saját nevében nyújtotta be az alkotmányjogi panaszt, illetve nem a saját jogszerelemre hivatkozott, hanem az általa képviselt, az eljárásban részt nem vett fogyatékkal élő személyek nevében {3030/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [10]}. Az Alkotmánybíróság tehát az indítványozó szervezet érintettségének hiányát állapította meg az ügyben.

„[Bírósági eljárásban...] jogszabály alkalmazása [folytatólag]”

276 Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha a panasszal támadott jogszabályi rendelkezést az érintett egyedi ügyben a jogerős (érdemi) bírósági **döntés meghozatala során az eljáró bíróság alkalmazta** {3262/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. Ez az elem különös hangsúlyt kap az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásokban, mivel csak ennél a panaszformánál merül fel, hogy az indítványozó a bírói döntésen keresztül támadja a számára sérelmes jogszabályi rendelkezést. Az alkotmányjogi panasz jogintézményének természetéből fakad, hogy az indítványozó nem kérheti absztrakt módon az alaptörvény-ellenesnek vélt jogszabály alkotmányossági felülvizsgálatát, még akkor sem, ha az adott ügyben az valakinek bizonyíthatóan alapjogi sérelmet okozott. Az alkotmányjogi panasz tehát csak akkor kerülhet érdemi elbírálásra, ha a konkrét jogszerelem a támadott jogszabálynak az indítványozó ügyében történt konkrét alkalmazása folytán következett be.

A **jogszabály alkalmazásának megállapítása** azonban sok esetben nem egyértelmű. Az Alkotmánybíróság főszabály szerint ragaszkodik ahhoz, hogy a támadott bírói döntés megnevezze azt a jogszabályt, amelynek a megsemmisítését az indítványozó kérte. Néhány esetben azonban akkor is befogadható volt az alkotmányjogi panasz, ha a bírói döntésben nem jelölték meg kifejezetten az indítványozó

által támadott jogszabályt, de egyértelmű volt, hogy az ügyben a bíróság döntése az adott jogszabályon alapul (például a hatásköri szabályok esetében). Összefoglalóan az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz „benyújtásának alapvető feltétele az, hogy a támadott bírósági határozatban az alkotmányellenes jogszabály valóban alkalmazásra kerüljön” [3072/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [8]].

Az „Alaptörvényben biztosított jog sérelme”

277 Előtte kell bocsátanunk, hogy az „Alaptörvényben biztosított jog sérelme” fordulat nemcsak az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszban szerepel, hanem ugyanígy említi az Abtv. 27. §-a is, valamint „a jogsérelmen” fordulattal tulajdonképpen hasonlóan szerepel az Abtv. 26. § (2) bekezdésében is. Az alkotmányjogi panaszok alapjául szolgáló sérelem problémaköre tehát alapvetően mindhárom panasz típusban közös. A jelen fejezetben arra törekszünk, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásban felmerült eseteket mutassuk be.

278 Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a befogadási feltételekhez kapcsolódó egyik vitatott kérdés az, hogy alkotmányjogi panaszt csak alapvető jog sérelmére lehet-e alapozni, vagy más, az Alaptörvényben biztosított, de nem alapvető jog, esetleg egyéb alkotmányos elv, érték megsértésére is. A problémát mindenekelőtt a jogállamiság, jogbiztonság sérelmére alapított alkotmányjogi panaszok vetik fel. Az Alkotmánybíróság alapvetően fenntartotta korábbi gyakorlatát, amely szerint **alkotmányjogi panaszban főszabály szerint alapvető jog sérelmére lehet hivatkozni.**¹⁰⁶ A leginkább megszilárdult gyakorlat szerint azonban mégis befogadható az alkotmányjogi pa-

nasz, ha a **jogbiztonság sérelmén belül a visszaható hatályú jogalkotásra vagy a kellő felkészülési idő hiányára** hivatkozik.¹⁰⁷

280 Ennek megfelelően a korábbi gyakorlatra¹⁰⁸ hivatkozva az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt nem tekintette befogadhatónak és visszautasította, ha az általánosságban a jogállamiság sérelmére, illetve a jogbiztonság elvére hivatkozott [3107/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [18]], vagy tartalmi szempontból valójában a normavilágosság sérelmét állította [3252/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [11]–[13]; 3030/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [9]]. Ugyanígy, nem tartotta befogadhatónak a panaszt az Alkotmánybíróság, ha az indítványozó csupán utalt a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértésére, de nem igazolta, hogy a támadott rendelkezések valóban a hatálybalépést megelőző időre nézve állapítottak meg kötelezettséget az indítványozó vonatkozásában [3114/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [26]–[27]]. Gyakori visszautasítási ok – bár többnyire az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszra jellemző –, ha az indítványozó, állíttasa ellenére, nem tudja igazolni a jogsérelme bekövetkezését. Végül, az Alkotmánybíróság a jogállamiság-jogbiztonság problematikájától függetlenül az Alaptörvény több konkrét rendelkezése kapcsán ki-mondta, hogy arra önmagában alkotmányjogi panaszt nem lehet alapítani. Bár ezek a megállapítások sem panasz típus-specifikusak, a következetesség kedvéért e helyütt csak azokat a példákat emlí-tjük, amelyeket az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásban mondott ki. Idetartozott például az M) cikk (1)–(2) bekezdése (vállalkozás szabadsága, tisztességes gazdasági verseny) és a XXII. cikk (1) bekezdése (lakhatás, közszolgáltatások), valamint a 32. cikk (3) bekezdése (önkormányzatirendelet-alkotás) [3222/2013. (XII. 12.) AB végzés, Indokolás [8]; 3225/2013. (XII.

¹⁰⁶ Az Alkotmánybíróság a 676/D/2004. AB határozatot (ABH 2007, 1652, 1655–1656) követően érvényesítette ezt a szigorú gyakorlatát. Megemlítendő azonban, hogy ezt követően is volt példa a korábbi gyakorlatban arra, hogy a testület alapjogi sérelem hiányában is érdeken elbíráltta a jogállamiságra, jogbiztonságra, illetve normavilágosságra alapuló alkotmányjogi panaszokat. Lásd: 45/2007. (VI. 27.) AB határozat (ABH 2007, 946, 951); 330/D/2007. AB határozat (ABH 2007, 2609, 2603).

¹⁰⁷ 3321/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3284/2012. (X. 12.) AB végzés; 3215/2013. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 3222/2013. (XII. 12.) AB végzés, Indokolás [8]; 3225/2013. (XII. 12.) AB végzés, Indokolás [8]; 3235/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [19]. Kifejezetten eltérőnek tekinthető a gyakorlati, amikor a kivétel szabályt az Alkotmánybíróság meg sem említi. 3030/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [9].

¹⁰⁸ Pl. 676/D/2004. AB határozat, ABH 2007, 1652, 1655–1656; 1140/D/2006. AB végzés, ABH 2008, 3578, 3580.

12.) AB végzés. Indokolás [8]; 3215/2013. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [19]–[21]].

A fentiekben túl az alapjogi sérelem értelmezésének gyakorlatában az alkotmányjogi panasz másik két típusánál is találunk olyan irányokat, amelyek később az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásban is relevánssá válhatnak.¹⁰⁹ Ezeket az értelmezéseket azonban a későbbi fejezetekben tárgyaljuk.

„Jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”

281 Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságához az indítványozónak a jogorvoslati lehetőségeket ki kell mértenie.

282 Az Alkotmánybírósághoz több esetben fordulnak az indítványozók az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásával közigazgatási határozatok ellen. Szilárdnak mondható azonban a gyakorlat, hogy a hatósági határozatok tekintetében az Alkotmánybíróság megköveteli a bírósági felülvizsgálat lefolytatását ahhoz, hogy a jogsérelem orvoslását az indítványozók alkotmányjogi panasz eljárás keretében kezdeményezhessék {3018/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [9]; 3086/2013. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [21]; 3272/2012. (X. 12.) AB végzés Indokolás [7]}.

283 Az Alkotmánybíróság a jogorvoslat kimerítését a konkrét ügy körülményei között vizsgálja. Egy esetben a Bács-Kiskun Megyei Ügyvédi Kamara határozatát az indítványozó elmulasztotta megámatni a Magyar Ügyvédi Kamara fegyelmi bizottsága előtt, s ebből következően az Alkotmánybíróság nem tekintette kimerítettnek a jogorvoslati lehetőségeket. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „[a]z ügyvédi kamara felfüggesztés tárgyában hozott határozata elleni fellebbezési és bírósági felülvizsgálati eljárás alkalmas arra, hogy az abban az eljárásban vizsgált kérdések tekintetében jogorvoslatként szolgáljon” {3227/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [3]}.

¹⁰⁹ A példa kedvéért: az Alkotmánybíróság – az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban – Alaptörvényben biztosított jogként fogadta el a panaszos bírák hivatkozását a bírói függetlenség elvére [33/2012. (VII. 17.) AB határozat].

284 Előfordult olyan eset is, amikor egy büntetőügy kapcsán a szakértői díjakról hozott végzést támadták az indítványozók. Bár a bírói döntésben félként szerepeltek, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szakértői díj megállapítása sem jogot, sem kötelezettséget nem jelentett az indítványozók számára, így abból jogséremlük sem származhatott. Az indítványban felvetett problémát az ügydöntő határozat keretében rendezte a bíróság, amely ellen jogorvoslatnak van helye {3155/2013. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [7]}.

285 A lehetséges jogorvoslatok kimerítésének alkotmánybírósági vizsgálata attól függ, hogy egy alkotmányjogi panasz valójában az Abtv. 26. § (1) vagy (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasznak minősül-e. Ennek meghatározásakor döntő jelentőséggel bír, hogy a panasz alapjául szolgáló, alaptörvény-ellenesnek tartott norma kényyszerítő jellegű-e vagy sem. Ha ugyanis a normából kényyszerítően következik a követendő magatartás, akkor az Alkotmánybíróság másképp ítéli meg a hatékony jogorvoslat indítványozó számára nyitva álló lehetőséget is, mint abban az esetben, ha a támadott norma alkalmazásával, értelmezésével az állított jogsérelem kiküszöbölésére lehetőség nyílik. A 3227/2012. (IX. 28.) AB végzésben az Alkotmánybíróság nem tekintette kényyszerítő jellegű rendelkezésnek az ügyvédekéről szóló 1998. évi XI. törvény 54. § (1) bekezdését, ebből kifolyólag a jogsérelem orvoslására alkalmasnak találta a Magyar Ügyvédi Kamara előtti eljárást. Ezzel ellentétben azonban, ha e rendelkezést olyanak tekintjük, mint amiből közvetlenül következik az érintett magatartása, a panasz inkább az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszhoz sorolva már nem követelhető meg olyan jogorvoslati út kimerítése, amely elviekben sem lehet alkalmas a jogsérelem orvoslására.¹¹⁰

286 Az Alkotmánybíróság egyéges álláspontot alakított ki a felülvizsgálati eljárás mint rendkívüli jogorvoslat kimerítésének követelménye tárgyában. Kimondta, hogy „[a]z Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdés b) pontjában, 27. § b) pontjában és

¹¹⁰ Lásd dr. Holló András alkotmánybíró 3227/2012. (IX. 28.) AB végzéséhez írt különvéleményét (Indokolás [9]–[10]). Egy másik esetben az indítványozók az ellenük indult büntetőügyben hozott OBH elnöki határozat miatt fordultak alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Az OBH elnökenek határozata ellen benyújtott panaszt Alkotmánybíróság befogadta, vagyis azt olyannak tekintette, amely ellen nincs további hatékony jogorvoslati lehetőség [36/2013. (XII. 5.) AB határozat].

56. § (2) bekezdésében a jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra mint rendkívüli jogorvoslatra. Tehát egyedi ügyben folytatott bírósági eljárásban alkalmazott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata vagy az alaptörvény-ellenes bírói döntés vizsgálata akkor is kezdemenyíezhető, ha az ügy érdemében hozott vagy a bírósági eljárást befejező egyéb jogerős döntés ellen a törvény lehetővé teszi felülvizsgálati kérelmet vagy indítvány benyújtását.

287 Ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt is megállapítja, hogy a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott döntése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz is befogadható (feltéve, hogy az indítványozó a jogerős döntést az Alkotmánybíróság előtt nem támadta meg), amennyiben 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.

288 Nincs helye ugyanakkor alkotmányjogi panasz benyújtásának, ha a Kúria a felülvizsgálati kérelmet, illetve indítványt például azért utasítja el, mert az nem a jogosulttól származik, vagy felülvizsgálatnak nincs helye, illetve a hiánypótlás vagy kiegészítés elmaradt. Az alkotmányjogi panasz lényege és célja ugyanis az Alaptörvényben biztosított jogok védelme, az említett esetekben azonban a Kúria alapjogokkal összefüggő érdemi kérdéseket nem dönt el¹¹¹ {3358/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [8]–[10]}.

289 A felülvizsgálati eljárás és a jogorvoslati út kimerítésének problémáitkáját ennek megfelelően rendezte általános jelleggel az Alkotmánybíróság Ügyrendje. Az Ügyrend 32. §-a alapján tehát panasszal támadható meg már a jogerős (jellemzően másod- vagy harmadfokú, rendes jogorvoslat hiányában már az elsőfokú) bírói döntés is. Ha azonban a fél előbb be akarja várni a felülvizsgálati eljárás eredményét, akkor számára a Kúriának a jogerős bírói határozatot hatályában fenntartó döntése ellen megint megnyílik a panasz előterjesztésének lehetősége, ha korábban nem tette.

290 Ha a fél felülvizsgálati kérelmet (indítványt) terjeszt elő, de azt a Kúria érdemi vizsgálat nélkül, hivatalból elutasítja, akkor a jogerős bírói döntés ellen alkotmányjogi panasz a határidő elmulasztása miatt már nem terjeszthető elő. Ezért ha a fél biztosra akar menni, akkor érdemes az alkotmányjogi panaszt közvetlenül a jogerős döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül, a felülvizsgálati kérelemmel együtt benyújtania.

291 Ettől független eset, ha az Alaptörvényben biztosított jog sérelme közvetlenül a felülvizsgálati eljárás folyamán következik be. Ilyenkor a hatvannapos határidő ezen döntés kézbesítésétől kezdődik azzal, hogy a felülvizsgálati kérelmet (indítványt) hivatalból elutasító végzéssel szemben nem minden esetben megengedett az alkotmányjogi panasz [Ügyrend 32. § (3) bekezdés a) pont], illetve, ha a Kúria a jogerős döntés kasszálása mellett az eljárás megismétlését rendelte el, akkor panasz ez ellen a döntés ellen nem, csak a megismételt eljárásban hozott határozattal szemben terjeszthető elő [Ügyrend 32. § (3) bekezdés b) pont].

292 A jogorvoslat kimerítésével kapcsolatos kérdések valójában annak a meghatározásához járulnak hozzá, hogy alkotmányossági kérdésekben meddig terjedhet a rendes bírósági jogértelmezés azon képessége, hogy az alkotmányos jogserelmet orvosolja. A jogorvoslat kimerítésére vonatkozó feltétel értelmezése ugyanis közvetlen kihatással van az alkotmánybírósági felülvizsgálat terjedelmére, s ezáltal az alkotmánybírósági normakontroll funkció hatékonyságára is. A gyakorlat tehát alapvetően megengedi az alkotmánybírósági eljárást és a felülvizsgálati eljárást párhuzamosságát, abból kiindulva, hogy egy alkotmányellenes norma által okozott jogserelmet a Kúria sem feltétlenül tudna orvosolni.¹¹¹

293 A jogorvoslati kapcsolatos kérdések szervesen összefüggnek a határidő-kérdésekkel is, hiszen az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló 60 napos határidő a fenti kivételtől eltérően minden esetben az utolsó rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőség kimerítésétől kezdődik.

¹¹¹ 3086/2013. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [21]; 3087/2013. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [25]; 3016/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [6].

294 Az Alkotmánybíróság megfogalmazása szerint, ha az indítványozó például a támadott végzés kézhezvételét követő 60 napon belül nyújtotta be a beadványt az elsőfokú bírósághoz, a panasz benyújtására nyitva álló határidő vizsgálatakor azt is figyelembe kell venni, hogy az indítványozó mely jogszabályi rendelkezést kifogásolja, és az ezt érintő döntésről mikor szerzett tudomást. Az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő nem számítható például a fellebbezés elbírálásáról szóló döntéstől akkor, ha az indítványozó számára is egyértelmű volt, hogy nincs helye jogorvoslatnak. Ilyen eset például, ha az indítványozó a fellebbezésében maga is azt kérte, hogy a bíróság kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását a kifogásolt norma alkotmányosságai vizsgálatára, és csak ezután döntsön a fellebbezés tárgyában. Az Alkotmánybíróság tehát kimondta, hogy a jogorvoslat kimerítése „nem azt jelenti, hogy annak ellenére és ismeretében, hogy a bírósági döntés ellen a jogszabály alapján kizárt a fellebbezés”, azt elő kell terjeszteni.¹¹² Az ilyen esetekben az Alkotmánybíróság megvizsgálja, hogy mi volt az utolsó fórum, amely még érdemi jogorvoslattal szolgálhatott volna az indítványozó ügyében, és ezt a jogorvoslati lehetőséget kell kimeríteni. Az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő tehát ettől a bírósági döntéstől számít. A határidők számításának kérdésével kapcsolatos további fontos szabályokat a panasz eljárás közös szabályainak ismertetésénél, valamint a formai és tartalmi követelményeknél tárgyaljuk.

2.2. Az érdemi bírói döntés

296 Az Abtv. 26. § (1) bekezdésének szövege nem követeli meg kifejezetten, hogy a támadott bírói döntés az ügyet érdemben lezáró döntés legyen. Az Alkotmánybíróság azonban korai gyakorlatában kimondta, hogy „[a]z Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglaltakból – a jogorvoslati lehetőség kimerítéséből vagy a jogorvoslat kizártságából – azonban az is következik, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának

¹¹² Ebben az esetben az indítványozó a Fővárosi Bíróságnak a GVH végzését hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító végzése kapcsán kerítte abba a helyzebe, hogy alkotmányjogi panaszszal éljen, amely ellen további fellebbezésnek nem volt helye. 3246/2012. (IX. 28.) AB végzés. Indokolás [14].

feltétele az ügy jogerős lezárása, vagyis az, hogy a bíróság az ügyet érdemben, további jogorvoslattal nem támadható módon fejezze be” [3246/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [15]–[16]]. A konkrét ügyben ez azt jelentette, hogy a döntést azért nem tekintette érdeminek az Alkotmánybíróság, mert a közgazgatási hatóság vagy az első fokozat bíróság végzését nem csupán hatályon kívül helyezték, hanem a bíróságot új eljárás lefolytatására is utasítottak, amely az indítvány benyújtásakor is folyamatban volt. Az ilyen indítvány befogadásának visszautasítása hátterében az áll, hogy az indítványozó ügyében született végső érdemi határozatban talán nem is került alkalmazásra a támadott jogszabály, s így az indítványozó által állított alkotmányossági aggály is eloszlatható.

297 Az Alkotmánybíróság a befogadási eljárás során tehát vizsgálja azt, hogy az alkotmányjogi panaszt az ügy érdemében hozott döntés ellen terjesztette-e elő az indítványozó. Ezt támasztja alá az is, hogy a jogorvoslat kimerítése és a felülvizsgálati eljárás okozta pártuzamosságról szóló 3358/2012. (XII. 5.) AB végzésben az Alkotmánybíróság nem csupán az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz, hanem az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz vonatkozásában is feltételként állítja az ügy alapjául szolgáló érdemi döntést.¹¹³ Mivel a közbenso döntések elleni panasz lehetősége nem szerepel az Abtv.-ben, az esetkör alkotmánybírósági megítélése még formálódik: a polgári ügyekben ideartozna például a személyes költségmentesség vagy az ideiglenes intézkedés elleni panasz. A Be. is számos közbenso döntést definiál¹¹⁴, ám kizárólag a bírói ítéletekre, az eljárást lezáró határozatokra, és kizárólag a bíróságokra vonatkoztatva rendezi el az Alkotmánybíróság döntéséből fakadó jogkövetkezményeket.

298 Az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszok esetében más típusú alkotmányjogi panaszokkal szemben talán kevesebb problémát okoz a gyakorlatban az a kérdés, hogy a közbenso határozatok ellen van-e lehetőség alkotmányjogi panasz elterjesztésére. A rendes bírósági eljárás során a fél ugyanis kezdeményezheti,

¹¹³ A 3037/2013. (II. 12.) AB végzésben az Alkotmánybíróság a perújítási eljárás során formai követelmények hiányára tekintettel hozott elutasító döntést nem találta érdemben hozott bírói döntésnek (Indokolás [7]).

¹¹⁴ A Be. terminológiájában a közbenso döntések és az érdemi döntések problematikájáról lásd a 27. §-hoz tartozó fejezet érdemi döntésekről szóló részét.

hogy az alkalmazandó jogszabály alkotmányellenessége miatt az eljáró bíró a folyamatban lévő per felfüggesztése mellett, az Abtv. 25. §-a alapján forduljon az Alkotmánybírósághoz. Amennyiben azonban az eljárás folyamán meghozott egyéb döntés alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenessége merül fel, az el- len a bírói kezdeményezés körében a konkrét ügyben lehetőség nyí- lik az alkotmányos jogorvoslatra akkor is, ha az ilyen nem érdemi döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz befogadhatósága mindíg egyedi elbírálás tárgya.

300 Az Alkotmánybíróság gyakorlatából annyi bizonyosan látható, hogy bár az alkotmányjogi panasz funkciójából – mely az alapi jogi sérel- mek orvoslása – kétségtelenül következik az, hogy a panasz általában az érdemi bírósági döntésekkel okozott alapjogsérelmek orvoslására szolgál, alkotmányjogi panasszal azonban **támadhatók azok a per- jogi értelemben ügydöntőnek nem minősülő határozatok is, ame- lyek esetében az Alaptörvényben biztosított jog sérelme bizonyítha- tó.** Az alapjogsérelme ugyanis kifejezetten az érdemi döntés megho- zatala előtt, és az érdemi döntéssel nem orvosolható módon is bekö- vetkezhet. Az Alkotmánybíróság például befogadta az indírványt egy eljárást felfüggesztő végzést támadó indírvány esetében, ki- mondva, hogy „az eljárás adott esetben hosszabb időre történő fel- függesztése (kivéve, ha annak éppen a jogvédelem a célja, pl. az Al- kotmánybíróság vagy a Kúria önkormányzati tanácsa eljárásának a kezdeményezése) olyan alapi jogi sérelem gyanúját veheti fel, mely – az Alaptörvényben biztosított jogok védelme érdekében – a felfüg- gesztés ellen benyújtott alkotmányjogi panasz vizsgálatát igényli”. Az ügy érdekessége, hogy a vizsgált esetben a felfüggesztés elrende- lésére nem bírói mérlegelés körében, hanem a támadott jogszabály kifejezett rendelkezése alapján került sor.¹¹⁵ Hiába tűnik tehát az Al- kotmánybíróság fenti megállapítása általános érvényűnek, ahogy azt később jelezzük, az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszok esetére a kiterjesztő értelmezés az Abtv.-ben rögzített nor- maszöveg miatt aligha alkalmazható.

¹¹⁵ 3057/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [20]–[25], különösen [24].

Az Alkotmánybíróság az érdemi döntés kritériumától eltekintve be- fogadta továbbá azt az indírványt is, amelyben az indírványozó az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi CXXX. törvény egyes rendelkezéseinek a megsem- misítését kérte. Ilyen ügyekben ugyanis a támadott bírói döntések kétségtelenül nem a büntetőeljárást lezáró döntések, ellenben olyan határozatok, amelyekben a bírósági eljárás Magyarországon véglege- sen befejeződik.¹¹⁶

2.3. Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §)

301 Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi pa- naszokat csak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-elle- nesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fo- gadja be. Fontos kiemelni, hogy az alapvető alkotmányjogi jelentősé- gű kérdés azok közé a befogadási kritériumok közé tartozik, ame- lyekhez nem tapad alkotmányjogi panasz típusonként jól elkülönít- hető alkotmánybírósági gyakorlat. Az alábbiakban azonban kifeje- zetten azokat az ügyeket elemezzük, amelyek konkrétan a 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadása kapcsán merül- tek fel. Ezzel párhuzamosan törekedtünk arra, hogy a legfontosabb értelmezési irányokra abban az esetben is utaljunk, ha arra éppen ehhez a panasz típushoz köthetően nincs példa.

302 Az Abtv. 29. §-ában foglalt két feltételt az Alkotmánybíróság nem választotta el élesen a befogadási gyakorlat során. Mivel e két krité- rium vizsgálata a legtöbb esetben nem válik el egymástól, illetve ha az Alkotmánybíróság el is különíti az abban foglalt kritériumokat, azok szeparált tárgyalása nem eredményez következetesen elkülönít- hető befogadási gyakorlatot, ezért az alábbiakban az Abtv. 29. §-ához mint egészhez köthető gyakorlatot elemezzük. A bírói döntést ér- demben befolyásoló alaptörvény-ellenesség csak a bírói döntésekkel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz eljárásokban releváns, ezekben az esetekben azonban – a két feltétel vagyilagossága okán –

¹¹⁶ 3144/2013. (VII. 16.) AB határozat.

bármelyik teljesülése önmagában is indokolhatja az indítvány befogadását.¹¹⁷

303 A bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség a német alkotmánybírósgyi törvényben a magyar megoldástól némileg eltérően úgy nyert megfogalmazást [93a (2) b) BVerfGG], hogy a panaszt be kell fogadni, ha az Alkotmánybírósgyi érdemi döntésének hiányában a panaszos különösen súlyos hátrányt szenvedne. Ez az interpretáció azonban ilyen kristálytiszta formában nem jelenik meg a magyar Alkotmánybírósgyának az Abtv. 29. §-a kapcsán kialakított értelmezési gyakorlatában. Az Alkotmánybírósgyi többnyire annak megállapítására szorítkozik, hogy nem észlelt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet.¹¹⁸

304 Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés hiánya általában véve minden panasz típus esetében gyakori alapja a visszautasításnak.¹¹⁹ Az Alkotmánybírósgye e kritérium vizsgálata keretében látványosan nagy arányban szűrte meg a beérkező indítványokat. Bár az elmúlt időszakban újra és újra felmerül az alkotmányjogi panaszok közötti válogatás problémája, az Alkotmánybírósgyi döntéseinek indokolásából következően nem diszkrecionális döntési alapként tekint az Abtv. 29. §-ára. Bár az alkotmányjogi panasz működésének első évében többször is előfordult, hogy az Alkotmánybírósgye végzéseiben a visszautasítás indokaként pusztán az Abtv. 29. §-ának szövegére hivatkozott, a második év gyakorlatára – néhány kivételtől eltekintve – a dogmatikaépítés irányába mutat. Míg az első időszakban az Alkotmánybírósgyi ügyrendjének megfelelően a befogadás visszautasításának részletesebb indokait nem nyilvános feljegyzésekben rögzítette, mára ez a belső feljegyzés megszűnt, és a végzés indokolásának kell tartalmaznia a visszautasítás igazolását. Az alábbiakban az Abtv. 29. §-ához kötődő leginkább kikristályosodott szempontokat mutatjuk be.

¹¹⁷ A 27. § szerinti alkotmányjogi panasz kapcsán monda ki az Alkotmánybírósgye, hogy a 29. §-ban foglalt két feltétel – az Abtv. textuális értelmezésének megfelelően – vagyiasos jellegű, vagyias akár az egyik, akár a másik teljesülése megalapozza a befogadást. Lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; 7/2013. (II. 1.) AB határozat, Indokolás [19]; 8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [19].

¹¹⁸ Pl. 3004/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [3].

¹¹⁹ Legjellemzőbb módon azonban nem ebben az eljárásban, hanem a bírói döntésekkel szemben, az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadásának képzeti körülményeit.

305 Általában véve az Abtv. 29. §-ához kötődő visszautasításoknak az alábbi főbb indokai jelennek meg: 1. a konkrét probléma nem alkotmányossági kérdés; 2. rendes bírói jogértelmezési kérdéstről van szó; 3. az indítvány a tényállás felülvizsgálatára, vagyias egy újabb rendes jogorvoslatra irányul; 4. az indítványozó a bizonyítékok újraértékelését, valamint azok újbóli mérlegelését kéri; 5. az indítvány nem tartalmaz „új” alkotmányossági kérdést; 6. az alkotmánybírósgyi eljárás nem érintené érdemben az indítványozó helyzetét; 7. végül gyakran előfordul, hogy a visszautasítás keretében az Alkotmánybírósgye röviden vázolja az indítvány alaptalanságának indokait, s azt mint nyilvánvalóan alaptalant utasítja vissza. Ezekből a típusokból kerültek a jelenlegi fejezethez kapcsolódó alábbi példák.

306 A gyakorlat első évében több esetben előfordult, hogy az Alkotmánybírósgye azért nem látott alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést az indítványban, mert az alkotmányjogi panasz olyan kérdéseket vetett fel, amelyekben az Alkotmánybírósgye korábban – vagyias 2012-t megelőzően – már elutasító döntést hozott. Fontos kiemelni, hogy ezekben az esetekben a döntés nem ítélt dologra hivatkozott, vagyias az indoklás nem arra utalt, hogy a vizsgálatot korábban ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással már lefolytatták, hanem azt hangsúlyozta, hogy olyan alkotmányossági kérdés nem lehet alapvető alkotmányjogi jelentőségű, amelyben az Alkotmánybírósgye korábban már döntött.¹²⁰

307 Ugyanehhez az irányhoz sorolható, hogy az Alkotmánybírósgye az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés hiányára hivatkozva visszautasította az alkotmányjogi panasz befogadását abban az esetben is, ha a konkrétan támadott jogszabályi rendelkezések a korábban elbíráltaktól különböznek ugyan – ezért az indítvány nem tekinthető ítélt dolognak –, ám a korábbi döntéseiben kifejtett érveit az újból felvetett alkotmányossági kérdésben továbbra is fenntartja. Ennek megfelelően az is a panasz visszautasításához vezetett, ha az azonos alkotmányossági kérdést tárgyaló korábbi határozatok tartalmához képest az indítvány nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi je-

¹²⁰ 3004/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [3]; 3096/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [4].

lentőségű kérdést, amely egy ismételtséggel alkotmánybírói eljárás folytatására okot adhatna.¹²¹ Ez az irány szűk körben fennmaradt a későbbi gyakorlatban is, ám alapvetően az alkalmazási tilalommal összefüggő, a 27. § szerinti eljárásban lefolytatott vizsgálat keretében merült fel.

308 Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában arra is találunk példát, hogy egy korábban már felmerült kérdés akkor is lehet alapvető alkotmányjogi jelentőségű, ha annak természetéből fakadóan csak esetről esetre bírálható el, hogy az adott ügyben fennáll-e az alaptörvény-ellenesség vagy sem.¹²² Ilyennek tekintette az Alkotmánybíróság például a személyes adatok védelméhez való jog korlátozásának megítélését.¹²³ Hasonló logika érhető tetten abban az ügyben, melyben azért döntött a befogadás mellett az Alkotmánybíróság, mert az ügyben érdemi vizsgálat nélkül nem volt megállapítható, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéstről van-e szó vagy sem.¹²⁴

309 Az Alaptörvény negyedik módosítása 2013. április 1-jén lépett hatályba. Ennek szövege szerint a 2012. január 1. napja előtt született alkotmánybírói határozatok ugyan hatályukat veszítették, ám a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően meghozott döntések továbbra is felhasználhatók, amennyiben azt a szövetség, konvenció és értelmezési szabályok lehetővé teszik (Indokolás [31]–[32]). Az Alkotmánybíróság befogadási gyakorlatával összefüggésben az a megállapítás tehető, hogy a korábbi döntések hatályon kívül helyezése nem befolyásolta az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések elbírálását, ezen belül az „új” alkotmányosság kérdését megítélését. A fentebb kifejtetteket az Alkotmánybíróság – különösen az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásokban – többször is alkalmazta. Az Alkotmánybíróság kifejezetten kimondta: „[a]z alkotmányosság összefüggések fennállása miatt a jelen alkotmányjogi panasz elbírálása során az Alkotmánybíróság olyan – 2011. december 31-e előtt megho-

¹²¹ 3316/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [12]; 3373/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [14]; 3044/2013. (II. 28.) AB végzés, 3043/2013. (II. 28.) AB végzés.

¹²² Lásd: a Btk. 269/B. § (1) bekezdését (ánkenyuralmi jelképek használata) vizsgáló 4/2013. (II. 21.) AB határozat.

¹²³ 3145/2013. (VII. 16.) AB határozat, Indokolás [12].

¹²⁴ 3213/2013. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [13].

zott – alkotmánybírói határozatokat vett figyelembe, amelyek az alkotmányjogi panasz elbírálásakor is alkalmazhatók.”¹²⁵

310 Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés hiányára hivatkozva több esetben is visszautasította a befogadást az Alkotmánybíróság, ha a felvetett probléma természete nem volt összeegyeztethető az alkotmányossági vizsgálattal. Ilyennek tekinthető, amikor az Alkotmánybíróság az elé terjesztett problémát „kizárólag magánjogi jellegű” jogalkalmazási kérdésnek tekintette.¹²⁶ Emellett gyakran a konkrét problémát nem tekintette a gyakorlat alkotmányjogi jellegűnek, és emiatt utasította vissza annak vizsgálatát.¹²⁷ A befogadhatóság oldaláról az Alkotmánybíróság többnyire az alkotmányossági kérdéskör megjelölésével igazolja a kérdés alapvető alkotmányjogi jellegét.¹²⁸

311 Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése előtt is maradványos visszautasítási okként kezelte, ha az indítványban nem volt érdemben vizsgálható alkotmányos összefüggés a megjelölt jogszabály és Alaptörvény megjelölt szakasza, illetve az indokolás között. Ezt a gyakorlatot az Alkotmánybíróság továbbra is fenntartotta, azazal a különbséggel, hogy ennek vizsgálata a befogadási eljárás része lett.¹²⁹ Ha nincsen alkotmányjogi jellegű összefüggés a megjelölt alaptörvényi rendelkezés, a támadott jogszabály és a kifejtett alkotmányjogi probléma között, akkor nem kerülhet sor az indítvány érdemi elbírálására.

312 Jól elkülöníthető értelmezési iránya az Abtv. 29. §-ában foglalt kritériumoknak, hogy az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések

¹²⁵ 3167/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [18], [27].

¹²⁶ 3072/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [9].

¹²⁷ „Annak megállapítása, hogy a támogató szolgáltatnak egy évben hány főt kell ellátnia, nem alkotmányjogi kérdés” (3030/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [8]). „Nem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy a jogalkotó csupán az FVM rendelet által felsorolt három szakfancsádóti típus valamelyikébe tartozó személyt ismeri el a pályázókat segítő lehessegsz szakértőként, illetve, hogy bizonyos esetekben a pályázati anyagok hiánypótlására vonatkozó lehetőség kizár” (3018/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [10]). Végül, nem tekinthető alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek például a bíró, illetve a bíróság kizárására, valamint az eljáró bíróság kijelölésére vonatkozó szabályokkal összefüggésben felvetett kérdéseket sem (3228/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [5]).

¹²⁸ „Az indítványozók által felvetett problémák közül –különösen a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme, a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálhatóságára kóvetelményének a sérelme és a jogorvoslatához való jog sérelme – alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések tekinthetők” (2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [27]).

¹²⁹ 3253/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [11].

olyannak kell lennie, amely képes hatással lenni az alapul fekvő egyedi ügyre. Az Alkotmánybíróság ezért általában visszautasítja a befogadást azoknak az indítványoknak, amelyek eredményessége teljességgel kihatástalan.¹³⁰ Másrészt az Abtv. 29. §-ában foglaltak vagyilagosságágból az is következik, hogy a panasz akkor is befogadható, ha az indítványozó alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést fogalmazott meg, de a felvetett probléma az ügy érdemét nem befolyásolta.

Nem feltétlenül eredményezi azonban mindig a befogadás visszautasítását az, ha a konkrét bírósági eljárás végeredményét érdemben sem a támadott jogszabályi rendelkezések megsemmisítése, sem a konkrét ügyben történő alkalmazási tilalom kimondása nem befolyásolná. Előfordultak ugyanis olyan esetek is, amelyekben alkotmányjogi panasz akkor is befogadható volt, ha annak elbírálása során az Alkotmánybíróságnak elsősorban nem az egyéni jog sérelem orvoslására, hanem az indítványozó által megjelölt jogszabály alkotmányosságának általános vizsgálataira nyílt lehetősége.¹³¹ Ebben az értelemezési irányban tetten érhető az alkotmányjogi panasz objektív jogrend védelmi funkciója, amely lehetővé teszi az alkotmányjogi panaszon keresztül az általános alkotmányvédelmi szempontok érvényre juttatását.

2.4. A határozott kérelem tartalmi követelményei

313 Az indítványnak az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli (j) azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, mely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány

¹³⁰ 3089/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]. „Bár a panaszos formailag a döntéseknek közvetlen érintettje, azonban azok alkotmányossági szempontú felülbírálatától, az ő helyzetének változása nem várható, az ügy érdemi megoldására pedig az alkotmánybírósági döntésnek kihatása nem lenne” [3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [5]]. Fontos e helyütt utalni a 27. § szerinti valódi alkotmányjogi panasz ügyeknél előforduló azon esetre, amikor az Alkotmánybíróság a gyűltekezési jog gyakorlásával összefüggésben semmisített meg bírósági döntést, annak ellenére, hogy egyértelmű volt, hogy az időmúlás okán a jog sérelem valós orvoslására nincs esély. Az Alkotmánybíróság azonban egyrészt a morális elégtétel okán, másrészt a jövőre nézve megfogalmazható alkotmányossági szempontok miatt a korábbi gyakorlatától eltérően értelmezte ezt a feltételt. Lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [33].

¹³¹ 3167/2015. (VII. 24.) AB végzés.

elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza, ii) az eljárás megindításának okait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, iii) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést vagy bírói döntést, iv) az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, v) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés, illetve bírói döntés miért elmentes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, vi) kifejezett kérelmet a jogszabály, jogszabályi rendelkezés, illetve a bírói döntés megsemmisítésére, és az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára.

314 Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz esetén az indítványozónak meg kell jelölnie az alaptörvény-ellenesnek vélt jogszabályi rendelkezést és azt a bírói döntést is, melyben a bíróság ezen jogszabályt/jogszabályi rendelkezést alkalmazta. A kifejezett kérelemnek tehát a jogszabály/jogszabályi rendelkezés és a bírói döntés megsemmisítésére is irányulnia kell.

315 A határozott kérelem hiánya, vagyis az, hogy az indítvány nem tartalmazta a kérelemre vonatkozó, törvényben meghatározott tartalmi elemeket, számos esetben szolgált az alkotmányjogi panasz indítványok, így az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszok visszautasításának indokául.

316 Az Alkotmánybíróság gyakorlatára szigorúan vizsgálja ezeknek a feltételek az érvényesülését az eljárás minden szakaszában. A korábbi szabályozással ellentétben azt a kitévél, miszerint az Alkotmánybíróság az indítványt tartalma szerint bírálja el, az új Abtv. és az Ügyrend nem tartalmazza kifejezetten. Bár az Alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlatában is ennek megfelelően jár el, megfigyelhető, hogy a korábbinál nagyobb hangsúlyt helyez a formai és tartalmi kritériumok vizsgálatára. Ugyancsak általánosan megfigyelhető, hogy a határozott kérelem követelménye mindhárom panasz típus esetében ugyanaz, és gyakran összefonódik a jog sérelem vagy az érintettség igazolásával, valamint az Abtv. 29. §-ában meghatározott követelményekkel.

317 Több esetben az indítvány visszautasítását eredményezte, hogy az indítványozó nem jelölte meg az Alaptörvény sértőlni vélt rendelkezést, illetve a támadott és a sérelmezett rendelkezések közötti alkot-

mánvos összefüggés lényegét.¹³² Több esetben ugyancsak visszautasította az Alkotmánybíróság az indítványokat, ha nem jelölték meg, hogy pontosan melyik [26. § (1), (2) bekezdés vagy a 27. § szerinti] panasz eljárást kezdeményeznek.

318 Egyes esetekben tetten érhetők kivételek, ezek azonban nem tekinthetők a következetes gyakorlat részének. Az Alkotmánybíróság befogadta például azt az alkotmányjogi panaszt, amely nem jelölte meg a hatályos Abtv.-nek azt a rendelkezését, amely az Alkotmánybíróság hatáskörét és a panaszos indítványozási jogosultságát meghatározza. Az indítványból azonban – mivel a bírói eljárásban alkalmazott jogszabály alaptörvény-ellenességét a perben felperesként fellépett személy kérte – egyértelműen megállapítható volt, hogy azt az Abtv. 26. § (1) bekezdésében szabályozott eljárás lefolytatása érdekében az arra jogosult fél nyújtotta be. Az indítvány tartalmát tekintve így megfelelt az Abtv. 52. § (1) bekezdésében meghatározott tartalmi követelményeknek.¹³³

319 Az Alkotmánybíróság akkor is befogadta az alkotmányjogi panaszt, ha az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megállapító rendelkezést az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontjában jelölte meg, ám az Abtv. 26. és 27. §-ára nem hivatkozott. A befogadó tanács álláspontja szerint ez a formai pontatlanság önmagában nem volt ok a panasz visszautasítására, mivel mind az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseire történő utalásból, mind a konkrét ügy körülményeiből (Bírósági döntést magában foglaló egyedi ügy) egyértelmű volt, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panasz mely fajtáját indítványozta az Alkotmánybíróság előtt [Abtv. 52. § (1) bekezdés a) pont].¹³⁴

Végül az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „[a]z alkotmányjogi panaszt beiktatóknak – főszabály szerint – el kell tudnia dönteni, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése, esetleg (2) bekezdése vagy a 27. §-a szerinti eljárást kíván-e kezdeményezni. Ugyanakkor elképzelhető,

¹³² 3235/2012. IX. 28.) AB végzés, Indokolás [2]; 3236/2012. IX. 28.) AB végzés; 3266/2012. (X. 4.) AB végzés. A rendelkezések pusztai felsorolása, illetve az összefüggésre tett rövid utalás nem tekinthető elegendő indokolásnak {3245/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [8]}.

¹³³ 3086/2013. (III. 27.) AB határozat; Indokolás [20].

¹³⁴ 3167/2015. (VII. 24.) AB végzés.

hogy egy konkrét ügyben nem dönthető el egyértelműen, hogy a jogi norma vagy annak esei alkalmazása okozza-e az állított alaptörvény-sérelmet. Sőt elképzelhető, hogy a bíróság jogalkalmazása és az annak alapjául szolgáló norma alkotmányosságga egyaránt kétséges. Nem zárható ki ezért teljesen annak a lehetőség, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában elsődleges és másodlagos kérelmet fogalmazzon meg. (Ezt támogatja a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat is, amely érdemben elbírálta azokat az indítványokat, amelyek elsődleges és másodlagos kérelmeket fogalmaztak meg [alkotmányjogi panaszban utólagos normakontroll-kérelmet, vagy például utólagos normakontroll-indítványban mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását].” {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [22]}).

2.5. Ájárhatóság az alkotmányjogi panasz egyes típusai között

320 A határozott kérelem követelményeinek betartásától függetlenül az Abtv. 28. §-a alapján **lehetőség van az egyes panasztípusok közötti alkotmánybírósági átjárásra**, s ennek megfelelően – ahogy azt fentebb bemutattuk – az indítványozó is megjelölhet több kérelmet az indítványában, azaz az Abtv. 26. § (1) bekezdése mellett kérheti az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz elbírálását. Értelemszerűen az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdésének az összevonása nem lehetséges, mivel az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz esetében egy jogerősen lezárt bírósági döntés az alkotmánybírósági ügy alapja, míg a 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásokban ilyen eljárásra nincs törvényi lehetőség. Emellett azonban életszerű és jogilag is alátámasztható az értelmezés, amely szerint egy rendes bírósági ügy kapcsán egyidejűleg felmerülhet az Alaptörvényben foglalt jog sérelme a bíróság eljárása vagy a bíróság által alkalmazott jogszabály következtében.

Az Alkotmánybíróság egy ügyben kifejezetten is foglalkozott az átjárhatóság kérdésével. „Az Abtv. 52. § (1) bekezdés f) pontja szerint az indítvány – többek között – akkor minősül határozottnak, ha kife-

jezett kérelmet tartalmaz a jogszabály, jogszabályi rendelkezés vagy a bírói döntés megsemmisítésére. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat kizárólag a megjelölt alkotmányossági kérelemre vonatkozik. Ez a rendelkezés ugyanakkor nem érinti az Alkotmánybíróságnak – többek között – az Abtv. 28. § (1) bekezdésében meghatározott, hivatalból megtehető megállapításokra vonatkozó hatáskörét. Az Abtv. 28. § (1) bekezdése lehetővé teszi az Alkotmánybíróság számára az újítást a 27. § szerinti panaszból a 26. § szerinti panaszjelvátsba. [Az Abtv. 52. § (2) bekezdésének szövetszerű értelmezése szerint az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában meghatározott eljárásban a 26. § szerinti norma-kontrollt lefolytathatja, de a 26. § alapján indult eljárásban a bírói döntést nem vizsgálhatja. Az Abtv. 52. § (2) bekezdésének az alkotmányjogi panasz rendszerére figyelemmel lévő értelmezése szerint viszont az Abtv. nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy az »újítás« a másik irányba, a 26. §-ból a 27. §-ba is megtörténhessen]” (3/2013. (II. 14) AB határozat, Indokolás [21]). Az Alkotmánybíróság tehát később, az érdemi vizsgálat során sincs elzárva attól, hogy a bírói döntést (döntéseket) is bevonja a vizsgálatba. Abban az esetben, ha az indítványozó maga utólag, az eredeti indítvány benyújtását követően kéri, hogy az Alkotmánybíróság térjen át a bírói döntés vagy a bírói döntésben alkalmazott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének vizsgálatára is, ezt az új indítványi kérelmet szintén a támasdott döntés kézbesítésétől számított 60 napon belül kell benyújtani. Elkészttség esetében az Alkotmánybíróság az ilyen indítványkiegészítéseket visszautasítja.

2.6. Az alkotmánybírósági hatáskör hiányának egyéb okból történő megállapítása

322 Az Alkotmánybíróság már a főtktári, egyesbírói eljárás során kiszűrti az olyan beadványok nagy részét, amelyek nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdést tartalmaznak. Ezek közül a legszemléletesebbek azok az indítványok, amelyek alapvető jogok sérelmére nem hivatkoznak, hanem az alkotmányjogi panasz eljárás kere-

tében valójában egyéni problémájuk orvoslását várják, például nyugdíj vagy öröklési kérdésekben, illetve társasházi jogvita esetében.

323 A hatáskör hiányának problémája, hasonlóan az Abtv. 29. §-ában foglaltakhoz, nem kötődik jellemzően valamely panasztipushoz. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárás tárgyalásánál ezért csupán azt a néhány esetet említjük meg, amelyek konkrétan ebben az eljárásban merültek fel.

324 Az Alkotmánybíróság például hatáskörének hiányát állapította meg abban az esetben, amikor az indítványozók alkotmánybírósági határozat alaptörvény-ellenességét állították alkotmányjogi panasz keretében. Ebben az ügyben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az alkotmánybírósági határozatok nem minősülnek jogszabálynak, így azok alkotmányossági vizsgálat tárgyai sem lehetnek.¹³⁵ Hasonló eset merült fel, amikor az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság, illetve az alsóbb fokú bíróságok által elfogadott kollektivni véleményeket támasdta. Ezek ugyancsak nem tartoznak az Alkotmánybíróság által felülvizsgálható jogszabályi körbe.¹³⁶

2.7. Az ítélt dolog

325 Az Abtv. 31. § (1) bekezdése szerint „[h]a 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.” Az ítélt dolog koncepciójának háttérében az a probléma áll, hogy az Alkotmánybíróság egy egyedi ügyben előterjesztett újabb alkotmányjogi panasz indítványozójának kérelmére le-

¹³⁵ 3250/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [9]–[10]; 3249/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [9].

¹³⁶ 3357/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [7].

306 hetségesnek, illetve szükségesnek tartja-e a jogszabály-megsemmisítés hatályának jogerejét áttörni a szubjektív jogvédelem érdekében. Érdekes kérdés, hogy ha a jogerő áttörése – az „első indítványozó mindent visz” elvét meghaladva – a bírói kezdeményezések esetében az egyedi ügy orvoslásának céljából már a jogszabály erejénél fogva lehetővé vált, akkor továbbra sem fogadható be az alkotmányjogi panasz, ha az alapul fekvő alkotmányosság kérdést az Alkotmánybíró-ság már eldöntötte.

307 A *res iudicata* korábbi alkotmánybíró-sági gyakorlatnak megfelelő értelmezése továbbá azt sugallja, hogy egy már eldöntött alkotmányossági kérdésben a rendes bíróságok feladata az Alkotmánybíró-ság által kidolgozott és így egyértelművé vált alkotmányjogi tételek érvényesítése. Ha ezt az alkotmányos feladatát a rendes bíróságok mégsem teljesítik, az ellen már csak a rendes bírósági rendszeren belül van jogorvoslat.

308 Az Alaptörvény hatálybalépése óta az Alkotmánybíró-ság ritkán alkalmazta a *res iudicata* elvét, mivel pontosan az alkotmányjogi panaszok esetében kérdéses annak értékelése, hogy egy kérdés ítélt dolognak minősülhet-e. Az alkotmányjogi panaszoknak – szemben az utólagos normakontrollal – ugyanis elsődleges szubjektív jogvédelmi funkciója van, amely az egyenlőségi elvet szem előtt tartva akár megkivánhatja azt is, hogy az Alkotmánybíró-ság ne tegyen különbséget az azonos okból jogsérelemet szenvedő felek között.

309 Az Alkotmánybíró-ság először a 3005/2012. (VI. 21.) AB végzésben mondta ki, hogy az Alkotmánybíró-ság az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott korábbi határozatai alapján továbbra is hivatkozhat ítélt dologra, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét – a régi Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései alapján ez lehetséges.¹³⁷ Majd ezt követően az első időszakában továbbra is óvatosan kezelte a kérdést, és az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszok esetében csak néhány esetben mondta ki az ítélt dolog tényét.¹³⁸

¹³⁷ Indokolás [12].

¹³⁸ 3373/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [10], [14]; 3229/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4], [6].

330 Az Alaptörvény 2013. április elsején hatályba lépett negyedik módosításának 19. cikkében hatályon kívül helyezett alkotmánybíró-sági határozatok miatt a 2012 előtt született alkotmánybíró-sági határozatok tekintetében előkerült a *res iudicata* problematikája. Az Alaptörvény negyedik módosítását követő két ügyben került sor *res iudicata* kimondására, ám mindkét esetben a 2012. január 1-jét követően meghozott alkotmánybíró-sági határozat vonatkozásában.¹³⁹ Végül, egy esetben, amikor az Alkotmánybíró-ság a 29. § keretében az „új” alkotmányossági kérdés hiányára tekintettel utasította vissza az indítványt, mindezt a 8/2011. (II. 18.) AB határozatra tekintettel mondta ki. Ebben az esetben sem merült fel a korábbi döntések hatályon kívül helyezésének problémája.¹⁴⁰

B) AZ ABTV. 26. § (2) BEKEZDÉSE¹⁴¹ SZERINTI PANASZ

1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának formai és tartalmi követelményei és a főtikári előkészítő eljárás

1.1. A benyújtás helye és ideje

331 Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíró-ság jogszabály alaptörvény-ellenességét vizsgálja, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be az indítványozó jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati eljárás már kimerítette.

¹³⁹ 3139/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [23]–[24]; 3217/2013. (XII. 2.) AB végzés, Indokolás [6]–[7].

¹⁴⁰ 3167/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [21]–[28].

¹⁴¹ Abtv. „26. § (2) bekezdés Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíró-ság eljárása 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 lehetőséget az indítványozó már kimerítette.”

tálybalépésétől számított **180 napon belül közvetlenül az Alkotmánybírósághoz** kell benyújtani. Ez történhet az indítvány ajánlott küldeményként történő postára adásával, illetve a panasz – hivatali időben – személyesen is benyújtható az Alkotmánybíróságon. Az Ügyrend 28. § (1) bekezdése értelmében a határidő elmulasztásának következményeit nem lehet alkalmazni, ha a beadványt legkésőbb a határidő utolsó napján hivatali időben benyújtották vagy ajánlott küldeményként postára adták. Nincs helye alkotmányjogi panasz telefex útján való előterjesztésének, és – jelen kézikönyv írásakor – elektronikus úton való előterjesztésének.

337 Az Abtv. és az Ügyrend értelmében a 180 napos határidő határidő elmulasztása esetén igazolási kérelmet nem lehet előterjeszteni. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a 180 napos határidőt a jogszabály hatálybalépésétől kezdődően kell számítani, még abban az esetben is, ha a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása 180 napon túl történik [pl. 3264/2012. (X. 4.) AB végzés].

1.2. Az indítványozói jogosultság, az érintettség igazolása

333 Az alkotmánybírói eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia, és az indítvány mellékleteként meg kell küldeni az Alkotmánybíróság részére azokat a dokumentumokat, amelyek az indítványban foglaltakat igazolják [Abtv. 52. § (4) és (6) bekezdés]. Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz esetén az indítványozói jogosultságot, az érintettséget, illetve a jogszabály alkalmazását vagy hatályosulását igazoló dokumentumot, illetve annak egyszerű másolatát szükséges az indítványhoz mellékelni. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés b) pontja értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy nincs a jogselelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. A jogorvoslati lehetőségek kizártsága esetén erre vonatkozó nyilatkozatot, míg a jogorvoslati lehetőségek kimerítése esetén az ennek alátámasztására szolgáló iratot kell mellékelni a panaszbeadványhoz. A mellékeltek elmaradása esetén a főtitkár hiánypótlásra hívja fel az indítványozót, illetve a jogi képviselőt.

334 A főtitkár tartalmi vizsgálatot végez arra vonatkozóan, hogy az indítványozónak az adott helyzetben volt-e lehetősége jogorvoslat igénybevételére, illetve hogy a jogorvoslati lehetőségeket ténylegesen, érdeemben kimerítette-e. Nem lehet az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján panasz eljárást kezdeményezni, ha az indítványozó az elsőfokú hatósági határozat ellen nem fellebbezett, bár volt rá lehetősége, vagy a bírói felülvizsgálat lehetőségétől önhibájából esett el, például harátidőt mulasztott.

1.3. Adatnyilvánosság

335 Az alkotmányjogi panasznak tartalmaznia kell az indítványozó nyilatkozatát a személyes adatai nyilvánosságra hozataláról [Abtv. 52. § (5) bekezdése, Ügyrend 56. § (1) bekezdés]. Az Abtv. 57. § (1a) bekezdése előírja ugyanis, hogy az Alkotmánybíróság honlapján közzé kell tenni, ha törvényel, kormányrendelettel vagy más, személyek széles körét érintő jogszabállyal összefüggésben eljárás indult. Ha az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján indult eljárásban az indítványozó hozzájárult, az Alkotmánybíróság az indítványt közzéteszi. Ha az indítványozó nem járul hozzá személyes adatai közzétételéhez vagy nem nyilatkozik, az indítványban foglalt alkotmányossági kérelem lényegét – a személyes adatok törlése mellett – hozza nyilvánosságra az Alkotmánybíróság. A nyilatkozattétel elmaradása nem befolyásolja vagy hátráltatja az eljárás lefolytatását. Adatkezelési nyilatkozat minta letölthető az Alkotmánybíróság honlapjáról, de a nyilatkozat attól eltérő formában is megtehető.

1.4. Főtitkári intézkedések

336 Az Abtv. 55. § (4) bekezdése, illetve az Ügyrend 25. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz indítvány vizsgálatát követően a főtitkár válaszlevegélben tájékoztatja az indítványozót, hogy az alkotmánybírói eljárás megindítására nincs lehetőség, ha az indítványozó az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló határidőt

elmulasztotta, illetve, ha nyilvánvalóan nem a jogosult terjesztette elő az indítványt. A főtítkár szintén tájékoztató levél formájában értesíti az indítványozót, ha beadvány – súlyos és pótolhatatlan hiányosságai révén – nem minősül indítványnak vagy nyilvánvalóan alaptalan.

337 Ha beadvány tartalmából kétségek nélkül megállapítható, hogy az abban foglalt alkotmányjogi kérdés az Abtv. alapján feltétlenül dolognak minősül, és a körülmények alapvető megváltozása nélkül ismételt előterjesztett beadvány elbírálására nincs jogi lehetőség, a főtítkár erről tájékoztatja az indítványozót.

338 Ha az indítvány nem felel meg az Abtv.-ben, illetve az Ügyrendben előírt alaki vagy tartalmi követelményeknek, nem csatolták valamely szükséges mellékletet, és a hiány előreláthatólag pótolható, a **főtítkár hiánypótlásra szólítja fel az indítványozót**, aki a hiánypótlásnak harminc napon belül köteles eleget tenni. Kiemelendő, hogy a hiánypótlási határidő nem csupán tájékoztató jellegű: a hiánypótlás elmaradása esetén az Alkotmánybíróóság az eljárást megszünteti, míg az elkésztett vagy hiányos válaszbeadvány következménye egyesbírói végzés útján való visszautasítás.

339 Ha az indítvány formai és tartalmi szempontból megfelel a törvényi követelményeknek, és az indítványhoz valamennyi szükséges melléklet csatolták, tehát az indítvány elbírálásra alkalmas, illetve ha az indítványozó a hiánypótlási felhívásnak határidőben eleget tett, a főtítkár tájékoztatja az indítványozót az indítvány nyilvántartásba vételéről, és az eljárás megindításáról.

2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadásának gyakorlata

340 Az Abtv. 26. § (2) bekezdésében szabályozott alkotmányjogi panasz több szempontból is különleges, kivételes. Az Alkotmánybíróóság új hatáskörrelvel foglalkozó munkák¹⁴² kritikai éllel vetették fel e hatás-

¹⁴² Lásd pl. Naszladi Georgina: Az alkotmányjogi panasz első fél éve. Közjogi Szemle 2012/4. szám 41–42. o. Vissy Beatrix: Az individuális alapjogvédelem kihatásai az alkot-

kör „kivételességének” legitimitását, azaz a törvényben szabályozott „kivételesség” viszonyát az alkotmányosság felülvizsgálat jogorvoslati jellegének fényében. Az eljárás kivételes jellegének pontos meghatározásával az Alkotmánybíróóság nem foglalkozott, néhány megjegyzés mégis, pontosan a gyakorlat hiányából fakadóan, idekívánkozik. A kivételesség értelmezhető egyrészt oly módon, hogy a szóban forgó eljárást csak kivételesen folytatja le az Alkotmánybíróóság, illetve úgy is, hogy az adott alkotmányjogi panasz típus olyan kivételes (különös) jogintézmény, amely jellemzőiben eltér a többi alkotmányjogi panasz fajtától. Mivel a korábbi fejezetekben részletesen esett szó az egyes alkotmányjogi panasz típusok mögött meghúzódó elméleti megfontolásokról, illetve azok céljáról, e helyütt csupán visszautalunk ezekre. Az alkotmányjogi panasz azon általános céljával, miszerint annak rendeltetése az alkotmányos jogszérelmek orvoslása, nehezen lenne összeegyeztethető a „kivételesség” olyan értelmezése, amely az indítványok közötti válogatást lehetővé tenné. Éppen ezért a kivételesség tétele – az alkotmánybíróósági gyakorlat e témakörben tanúsított hallgatásának megfelelően – nem szerepeltek külön a befogadási kritériumok alábbi elemzésében. Ezt indokolja az is, hogy az alkotmánybíróósági gyakorlat az eddigiekben nem a kivételességre, hanem az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz közvetlen érintettségét megkövetelő jellegére helyezte a hangsúlyt.

341 Az Abtv. 26. § (2) bekezdésének eddig kialakított gyakorlatáról mindemellett elmondható, hogy az Alkotmánybíróóság a befogadási kritériumokat kifejezetten szigorúan értelmezte, így különösen a határidőre és az érintettségre vonatkozó rendelkezések alkalmazása odavezetett, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panaszoknak csak szűk köre jutott át a befogadási eljárás szűrőjén.¹⁴³

342 Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján kezdeményezhető (a szakmai diskurzusban gyakran „közvetlen”-nek nevezett) alkotmányjogi panaszra vonatkozó befogadási gyakorlat jól érzékelteti azokat a dilemmákat, amelyek az alkotmányjogi panasz e típusa és az Alaptörvény hatálybalépése előtt bárki által kezdeményezhető utólagos absztrakt

mánybíráskodásban. Merre mutat az alkotmányjogi panasz iránytűje? Magyar Közjogszegatás 2012/2. szám 31. o.

¹⁴³ A részletes statisztikai adatok az Alkotmánybíróóság honlapján találhatóak.

normakontroll-eljárás összehasonlításakor és elhatárolásakor felmerülnek. Az alábbiakban tárgyalat esetek kapcsán látható, hogy a befogadási kritériumok értelmezési spektrumának egyik végén a korábbi *actio popularis* meghatározott érintettség alapuló új változata, míg a másikon egy szigorú, az indítványozók személyes, közvetlen és aktuális érintettségét megkövetelő hatáskör áll.

343 E két véletel között az egyes befogadási kritériumoknak megfelelően több alternatív megoldás és irány létezhet, amelyek érvényesülését alapvetően a különböző bírói felfogások és az alkotmányjogi panasz intézményének funkciójáról alkotott különböző elképzelések befolyásolják. Az alkotmányjogi panasz szubjektív jogvédelmi funkciója ennél a panasznál fonódhat össze leginkább az objektív alkotmányvédő funkcióval. Az Alkotmánybíróság egyik döntésében a következőképpen fogalmazta meg ezt a kétarcúságot. „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja ugyanis az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelm orvosolása. Ehhez kapcsolódik a jogszabály felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszok esetén másodlagos célként a későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme. Mindenekelőtt ebben különbözik az alkotmányjogi panasz eljárás az absztrakt utólagos normakontrolltól, amely – egyéni jogvédelmi funkció nélkül is – jövőbeli, esetleges vagy egyébként az indítványozót közvetlenül nem feltétlenül érintő elvont alkotmányossági probléma, alaptörvény-ellenesség megszüntetésének eszköze lehet. Az alkotmányjogi panasz kettős célját tükrözi az alkotmányjogi panasz eljárásban az alaptörvény-ellenesség megállapításának kettős jogkövetkezménye is: egyrészt, alkalmazási tilalom az eljárására okot adó ügyben, illetve a döntés megsemmisítése [Abtv. 45. § (2) bekezdés, 43. §]; másrészt, hatályvesztés és a további alkalmazás tilalma [Abtv. 45. § (1) bekezdés]” {3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13]–[14]}¹⁴⁴. Így tehát az Alkotmánybíróságnak egyszerre nyílik lehető-

¹⁴⁴ Megerősítve: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [214].

sege megtszítítani a jogrendszert az alkotmányellenes normáktól és jogorvoslatot nyújtani a konkrét alkotmányjogi panaszos részére. Ez a kettős jelleg a közvetlen alkotmányjogi panasz kapcsán azért bír különös jelentőséggel, mert ebben az esetben az Abtv. 26. § (2) bekezdése nem kívánja meg az alkotmánybírósági ügy előzményeként az alaptörvény-ellenes rendes bírói döntést, illetve bírósági eljárást. Ennek következtében az egyéni jogsérelm orvosolásaként kizárt a bírói döntés megsemmisítése, az alkotmányjogi panasz egyéniesített jellegéből fakadó alkotmányos jogorvoslatnak másképpen kell érvényesülnie. Az egyéniesített jogorvoslat bírósági eljárás hiányában sok esetben nehézségeket okozhat. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban megsemmisített jogszabály mellett gyakran további jogalkalmazói, hatósági aktusra van szükség, hogy a norma révén beállt jogsérelmeket orvosolni lehessen. Mindezt például alkotmányos követelmények meghatározásával lehet segíteni, az Alkotmánybíróság azonban kizárólag ezek révén sem garantálhatja a sérelmek orvosolását.¹⁴⁵

2.1. Az Abtv. 26. § (2) bekezdésének szövegében megállapított feltételek

„Az (1) bekezdéstől eltérően [az eljárás] akkor is kezdeményezhető”
– az érintettség kérdése

344 Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadási eljárásának sarokpontja, hogy – a panasz alapjául szolgáló bírói döntés híján – miként határozható be az érintettek köre. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése kapcsán a közvetlen érintettség kritériumának van a leggazdagabb – és talán legkövetkezetesebb – értelmezési gyakorlat. Az érintettség vizsgálatának jelentőségét jelzi, hogy több in-

¹⁴⁵ Példaként hozható fel az egyházként történő elismerésről szóló 6/2013. (III. 1.) AB határozat, amelyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azokat az egyházakat, amelyek a megsemmisített rendelkezés miatt vesztették el egyházi státusukat, továbbra is egyháznak kell tekinteni. Ennek érvényesítéséhez azonban például szükség lett volna a NAV által adott technikai számra, ezt azonban a NAV jogszabály hiányára hivatkozva megtagadta.

dfivány egyesítése esetén is az érintettséget minden indítványozó vonatkozásában külön vizsgálja az Alkotmánybíróság.¹⁴⁶

345 Az érintettségre vonatkozóan az Alkotmánybíróság – német mintára – hármas követelményrendszert állított fel. Eszerint az érintettségnek személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie. Eszerint „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek” (33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]).¹⁴⁷ Mindezeket a megfontolásokat érvényesítve, az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint értelmezte a fenti hármas kritériumrendszer. A továbbiakban az átláthatóság kedvéért a három kritérium gyakorlatát annak ellenére külön-külön mutatjuk be, hogy a kapcsolódó szempontok nem különülnek el krisztálytisztán a gyakorlatban.

A személyes érintettség

346 A személyes érintettség azt jelenti, hogy a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása a panaszos konkrét jogviszonyát érinti, és ezáltal a panaszos a saját személyét érintő jogszérelmet szenved. A személyes érintettség tág értelmezésének tekinthető például az, ha azt a norma személyi hatályával azonosítjuk, vagy úgy tekintjük, hogy az indítványozó potenciálisan a norma személyi hatálya alá tartozhat. Ezzel szemben a **személyes érintettség szűk értelmezését** jelenti, ha az Alkotmánybíróság a jogszérelm bekövetkeztét is megkivánja az alkotmányjogi panasz befogadásához. Az alkotmánybírósági gyakorlat egyelőre a szigorú értelmezés felé húz, ám bizonyos esetekben megalkalmazta a tágabb értelmezést. Az egészségügyi adatok kezelésével kapcsolatos döntésben például kimondta, hogy az indítványozó nemcsak akkor lehet személyében érintett, ha ő a norma

címzettje, hanem amennyiben a norma címzettje harmadik személy (orvos, OEP), a személyes érintettség követelménye akkor is teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn.¹⁴⁸

347 Több esetben előfordult, hogy az alkotmányjogi panasz indítványt nem a jogszérelmet szenvedett fél terjesszette elő személyesen, hanem helyette, illetve a nevében valamely szervezet fordult az Alkotmánybírósághoz. A jellemző esetek közé tartozott, amikor szakszervezet nyújtott be alkotmányjogi panaszt tagjai jogszérelme miatt¹⁴⁹, illetve amikor a korábbi, megszűnt utólagos normakontroll-indítványokat olyan szervezet kívánták volna fenntartani, amelyek nem voltak személyekben érintettek a jogszérelm kapcsán.¹⁵⁰ Egy esetben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az egyesület érintettsége csak akkor lenne megállapítható, ha a támogatott jogszabályi rendelkezések közvetlenül az egyesület tevékenységével kapcsolatos jogaira, tulajdon-

¹⁴⁶ 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [28]. Például az egészségügyi és a hozzánk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény 2. § b) pontja, amelynek értelmében „érintettnak” tekinthető minden, az egészségügyi ellátóhálózatnál, valamint az egyéb adatkezelő szervekkel kapcsolatba kerülő vagy kerülő, illetve annak szolgáltatásait igénybe vevő természetes személy, függetlenül attól, hogy beteg-e vagy egészséges.

¹⁴⁹ 3021/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [3]; 3091/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3333/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [26]–[27]. A Magyar Rendvédelmi Kar indítványozói jogosultságával kapcsolatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „[a]z Abtv. 26. § (2) bekezdése személyes érintettséget követel meg, ebből következően releváns – alkotmánybírósági eljárást kiváltó – alapjogi sérelme csak az MRK tagjának, vagyis a fegyveres szervezet hivatásos állományú tagjának és közalkalmazottainak keletkezhet, egyéneknél, csoportosan vagy összességükben. Ez a személyi kör viszont nem azonos a szak-AB végzettel” (3332/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [6]. Lásd még: 3333/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3336/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3334/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3335/2012. (XI. 12.) AB végzés).

¹⁵⁰ Ebben az esetben az Országos Választási Bizottság elhőke fordult az Alkotmánybírósághoz, azonban megállapítást nyert, hogy az alkotmányjogi panasz elötérjesztő magánszemélyek nem azonosak a megszűnt eljárás kezdeményezőjével, vagyis az Országos Választási Bizottsággal, ezért indítványozói jogosultsággal nem rendelkeznek (3088/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [4]).

Ugyancsak a korábbi utólagos normakontroll-indítvány megújítása kapcsán merült fel az ügyvédi rodák indítványozói jogosultságának kérdése. A 3247/2012. (IX. 28.) AB végzésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[a]z indítványozó ügyvédi rodá az Alkotmánybíróság főtörzskarának a felhívására előadta, hogy tulajdonképpen nem az ügyvédi rodá, hanem az rodá által képviselt harmadik fél az érintett. Az rodá által benyújtott korábbi utólagos normakontroll indítvány megújítására azonban a harmadik fél nem, csak az rodá volt jogosult” (Indokolás [8]).

¹⁴⁶ 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [40].

¹⁴⁷ Megérősficete példái: 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]; 3025/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [4]; 3049/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [12]; 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [28]–[31].

jogára vonatkoznak.¹⁵¹ Az Alkotmánybíróság a nem természetes személyek indítványozási jogosultságával összefüggésben általános jelleggel kimondta, hogy az „egyedi érintettséget a szervezeti sajátosságokra figyelemmel vizsgálja, tehát csak közvetlenül a szervezeti működés és joggyakorlás körében felmerülő jogszélem alapozza azt meg, a tagok, illetve más személyek érdekében való fellépés önmagában nem” {3027/2013. (I. 12.) AB végzés, Indokolás [19]}. Az önkormányzat mint indítványozó panasza kapcsán pedig az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy ilyen esetben csak az önkormányzatok alapjogai – amelyek lényegében az Alaptörvényben szereplő hatáskör csoportok – védelmében nyújtható be alkotmányjogi panasz, vagyis többnyire az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében található jogok (hatásköri felsorolás) vonatkozásában.¹⁵²

348 Külön kérdésként merült fel az Alkotmánybíróság gyakorlatában, hogy miként alakul az **érintettség abban az esetben, ha az indítványozó az egész jogszabályt támadja**. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az egész törvény tekintetében az érintettség nem vizsgálható. Amennyiben az indítványozó az általa ténylegesen sérelmesnek talált szabályokat nem jelöli meg, az érintettség nem állapítható meg.¹⁵³ Egy másik ügyben ugyanennek a problémának a kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az indítványozó érintettsége azért sem állapítható meg a támadott jogszabály egészével szemben, mert nem tudja igazolni az összes rendelkezéssel összefüggő jogszérelmét.¹⁵⁴

349 A személyes érintettség kapcsán az alkotmánybírósági gyakorlat több esetben nem elégedett meg azzal, hogy az indítványozó a norma címzettje legyen, hanem megkövetelte, hogy a támadott szabályt az indítványozóval szemben alkalmazzzák.¹⁵⁵ A magán-nyugdíjpenztári

¹⁵¹ 3238/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [16].

¹⁵² Ennek megfelelően az önkormányzatok a köznevelési intézmény alapításának és fenn tartásának jogára, valamint a tanulás szabadságának sérelmére nem hivatkozhatnak. 3050/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [18]–[21].

¹⁵³ 3049/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [13]. Előfordult, hogy az indítvány kizárólag mint „az új szabályozás” alaptörvény-ellenességére utalt, amely ugyancsak nem felelt meg a befogadási kritériumoknak [3121/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [10]–[11]].

¹⁵⁴ 3054/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [9].

¹⁵⁵ 3098/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [7].

rendszer reformjával kapcsolatban az Alkotmánybíróság összekapcsolta a személyes érintettség feltételét azzal a követelménnyel, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásakor igazolni kell, hogy bekövetkezett az indítványozó alkotmányos jogszérelme. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetését érintő rendelkezésekről kimondta, hogy az, hogy hova folyik be a nyugdíjjárulék, önmagában még nem érinti az indítványozó jogait.¹⁵⁶

350 Az Abtv. 52. § (4) bekezdése alapján az érintettség fennállását az indítványozónak kell igazolnia, tehát az indítványban nem elég csupán utalni az érintettségre, hanem elő kell adni az azt igazoló tényeket, valamint csatolni kell az erre vonatkozó dokumentumokat.

351 Az **érintettség igazolása** általában a rendelkezésre álló dokumentumok becsatolásával történt meg, például úgy, hogy az indítványozó bemutatta munkaszerződése, fizetési jegyzéke másolatát¹⁵⁷, vagy csatolta indítványához a közte és az ellenérdekű fél között létrejött megbízási szerződést, vagy éppen egy kérelem benyújtásáról és visszautasításáról szóló levelezést.¹⁵⁸ Több esetben előfordult, hogy a személyes érintettséget azért nem lehetett megállapítani, mert az indítványozó csak állította, de nem igazolta, hogy a jogszabály rá nézve közvetlenül hatályosult.¹⁵⁹ Egy dohányzással összefüggő jogszabályi rendelkezést támadó panasz kapcsán az Alkotmánybíróság azért utasította vissza a befogadást, mert az indítványozó nem igazolta, hogy közforgalmú intézmény feladatkörében eljáró, vagyis

¹⁵⁶ 3248/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [17]. Lásd még: 3244/2012. (IX. 28.) AB végzés; 3243/2012. (IX. 28.) AB végzés; 3283/2012. (X. 12.) AB végzés; 3279/2012. (X. 12.) AB végzés; 3282/2012. (X. 12.) AB végzés; 3292/2012. (X. 19.) AB végzés; 3294/2012. (X. 19.) AB végzés; 3291/2012. (X. 19.) AB végzés; 3293/2012. (X. 19.) AB végzés; 3296/2012. (X. 19.) AB végzés.

¹⁵⁷ Az ügy még folyamatban van. AB ügyszám: IV/3161/2012.

¹⁵⁸ 3216/2013. (XII. 2.) AB végzés.

¹⁵⁹ 3099/2012. (VII. 26.) AB végzés. A konkrét ügyben az ügyvédi kamarai tagságtól való elzárás kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „nem elegendő pusztán az a hivatkozás, amely szerint az indítványozó maga is ügyvédi kamarai tagságot kíván folyamodni. Ilyen hivatkozással bárki élhet, akár rendelkezik vagy sem a tagság feltételével. Az indítványozó érintettségét azzal tudja igazolni, hogy kamarai tagságért való folyamodását kifejezetten amiatt utasították el valamennyi rendelkezésre álló fórumon, mert az általa támadott törvény rendelkezése miatt nem volt a kérelem teljesítésére törvényes lehetőség” (Indokolás [4]).

rendelkezésre jogosult személy.¹⁶⁰ Az indítványhoz tehát csatolni kell mindazon iratokat, amelyek alkalmasak az indítványozó ügyének bemutatására, és az érintettség bizonyítására.¹⁶¹

352 Az érintettség igazolásának kötelezettsége alól eddig két kivételes esetben adott felmentést az Alkotmánybíróság. Az első esetben az indítványozók érintettségéről az Alkotmánybíróság az egyházként történő elismerést elutasító országgyűlési határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele miatt hiteles forrásból meggyőződhetett.¹⁶² A másik esetben az Alkotmánybíróság az érintettség igazolását nem tekintette elvárnak, amiat, hogy a támogatott norma, vagyis a titkos megfigyelés engedélyezése természetét tekintve olyan körülmények között hatályosul, amelynek bizonyítása az indítványozótól nem várható el.¹⁶³

353 A hatalom kizárólagos birtoklására irányuló és azt megvalósító kormányzati tevékenység alap törvény-ellenességének megállapítását kezdeményező alkotmányjogi panaszban az indítványozók személyes érintettségüket arra alapozták, hogy az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdésének¹⁶⁴ szövegében szereplő „mindenki” szó magában foglal minden magyar természetes személyt és szervezetet, így az indít-

¹⁶⁰ 3105/2012. (VI. 26.) AB végzés, Indokolás [3]. Az Alkotmánybíróság megjegyezte továbbá, hogy „[a]z indítványozó arra is hivatkozott, hogy dohányzó ember, ugyanakkor a dohányzóhely kijelölésére vonatkozó és nem a meghatározott helyen a dohányzást tiltó szabályokat támadta. A kifogásolt rendelkezések vonatkozásában fennálló érintettség szempontjából pedig nincs jelentősége annak, hogy a közforgalmú intézmény feladatkörében eljáró személy dohányzik-e vagy sem” (Indokolás [4]).

¹⁶¹ További példák: az indítványozó cég fő tevékenységi körét igazoló cégmátsolat – 3122/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [7]–[8]; egészségügyi dokumentáció az adott orvosi kezelés vonatkozásában – 3132/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [34]–[37], továbbá 3165/2013. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [5]; a támogatott választóbírókét klauzult tartalmazó szerződés hiánya – 3139/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [10]–[16]; nyugdíj-biztosítási szerv által kiállított igazolás – 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [40]; a PTT Levéltárának csatolt fond- és állagjegyzéke, valamint letéti megállapodások – 29/2013. (X. 17.) AB határozat, Indokolás [12].

¹⁶² „Ezeknek az indítványozóknak az esetében az Alkotmánybíróság ugyanaból a forrásból »indomást szerzett« a panaszosok érintettségéről, amely forrásból az alkalmazandó jogot is »megismerik«. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ilyen esetben az érintettség indítványozók általi bizonyítására nincs külön szükség, ugyanis az hiteles forrás, a Magyar Közlöny alapján igazolható” (6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [50]).

¹⁶³ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [32].
¹⁶⁴ C) cikk (2) bekezdés: „Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.”

ványozókat is. Így – álláspontjuk szerint – alkotmányjogi panasszal bárki élhet, ha a támogatott jogszabályok a hatalom erőszakos megszerzését vagy gyakorlását, illetve kizárólagos birtoklását szolgálják. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanakkor a kifogásolt törvények hatálybalépése az indítványozókat nem érintette közvetlenül, személyes joguk a támogatott rendelkezések miatt nem sérült, és erre indítványukban nem is hivatkoztak. Mindezek miatt a panaszt az Alkotmánybíróság visszautasította.¹⁶⁵

354 Az indítványozói kör partatlan kitágítása elkerülésének érdekében az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a személyes érintettséget nem lehet arra sem alapozni, hogy az indítványozó a jövőben a támogatott jogszabálynak eshetőlegesen az érintette lehet. Ez azt jelenti, hogy nem lehet általában arra hivatkozni, hogy egy jogszabály bárki alkotmányos jogát a jövőben eshetőlegesen sértheti, azonban a potenciális érintettség kivételesen, az adott jogviszony természetéhez igazodóan elképzelhető lehet.¹⁶⁶ Az Alkotmánybíróság befogadta azt az alkotmányjogi panaszt, ahol az indítványozó az életmentő vagy életfenntartó beavatkozás visszautasításának lehetőségét és módját szabályozó jogszabály ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt. Ez esetben az indítványozó még nem került a támogatott törvényi rendelkezés által szabályozott helyzetbe, mivel azonban ez előre nem látható okokból bármikor megtörténhet, ez megalapozta az indítványozó érintettségét.¹⁶⁷

A közvetlen érintettség

355 A közvetlen érintettség követelménye az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panaszok esetében szorosan összefügg a támogatott jogszabály közvetlen alkalmazhatóságának, illetve hatályosulásának a kérdés-

¹⁶⁵ 3012/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]–[5].

¹⁶⁶ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat. Az ebben tárgyalt titkos megfigyeléssel érintett potenciális érintettséget részletesebben a közvetlen és az aktuális érintettség alfejezetben tárgyaljuk.

¹⁶⁷ 24/2014. (VII. 22.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság az egészségügyi ellátások visszautasításának ügyében szembesült az aktuális érintettség kérdésével is, amely szigorú értelmezés mellett akkor állna csupán be, ha az indítványozón életmentő beavatkozást végzenének, ekkor azonban már nyilvánvalóan nem lenne képes alkotmányjogi panasz nyújtására.

körével.¹⁶⁸ Ha a norma formális jogalkalmazói döntés közbejötté nélkül, közvetlenül vezet az indítványozó jogserelméhez, akkor közvetlen érintettségéről beszélhetünk.¹⁶⁹ Az Alkotmánybíróság egy jogegységi határozatot támadó panasz kapcsán kifejtette, hogy „az olyan jogszabályok, valamint az Abtv. 37. § (2) bekezdésében meghatározott egyéb jogi eszközök vonatkozásában, melyek lényegükkel fogva nem hatályosulhatnak közvetlenül (ilyen lehet például a jogegységi határozat, amely csak a bíróságra kötelező, vagy általában a hatóságok és bíróságok eljárását szabályozó jogszabályok stb.), az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján történő eljárásban a közvetlen érintettség nem állapítható meg” {3246/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]}. A jogserelem ugyanis az ilyen esetekben szükségszerűen csak bírósági, hatósági eljáráson és aktusokon keresztül állhat fenn. Ezekben az esetekben a jogerős bírói döntést követően az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján van lehetőség alkotmányjogi panasz benyújtására.

356 **A közvetlen érintettség hiánya merült fel** a felsőoktatásba felvehető, államiilag támogatott hallgatói létszámkeretről szóló 1007/2012. (I. 20.) Korm. határozatot támadó indítvány kapcsán is, mivel azt az Alkotmánybíróság olyan közjogi szervezetszabályozó eszköznek tekintette, amely harmadik személy számára jogokat és kötelezettségeket nem alapít meg, ilyenformán közvetlenül és jelenvaló módon nem érintheti az indítványozókat.¹⁷⁰ A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény és az e szabályozáshoz kapcsolódó további jogszabályok alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat az Alkotmánybíróság ugyancsak többek között a köz-

¹⁶⁸ Lásd a közvetlen érintettséget kifejezetten a norma alkalmazásához kötő 3007/2012. (VI. 21.) AB végzést, Indokolás [4]; 3114/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5].

¹⁶⁹ Ilyen eset volt a Legfelsőbb Bíróság elnökhelyettesének indítványa is, amely ellen nem volt helye az Abtv.-beli további jogorvoslatnak, hiszen az elnökhelyettesi megbízatás ex lege szűnt meg. 3076/2013. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [18]–[19]. Ehhez hasonlóan az Alkotmánybíróság megállapította a közvetlen érintettséget a kamarahezjáratúlás-fizetési kötelezettség {3149/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [12]} és az országgyűlési képviselővel szemben kiszabott pénzbírság vonatkozásában {3206/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [11]; 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [11]}. Ide sorolható továbbá az az eset is, amikor a támadott jogszabályi rendelkezésben megállapított feltételnek való megfelelés esetén látható csak el az adott tevékenységet az indítványozó {3134/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [5]}.

¹⁷⁰ 3104/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [8].

vetlen érintettség hiánya miatt utasította vissza. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy bár az indítványozók az átlépő pénztárgyakra vonatkozó szabályokat támadták, ők maguk azonban nem léptek vissza a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe.¹⁷¹

357 Az Alkotmánybíróság az érintettség kritériumának értelmezése során azt is kimondta, hogy az indítványozó közvetlen érintettségét sikerrel nem alapozhatja arra, hogy a támadott rendelkezések alapján rá nem vonatkozik a támadott szabályozás. A jogszabályok ugyanis ilyen esetben az indítványozóval szemben nem kerülnek alkalmazásra, és személyét, jogviszonyait közvetlenül nem érintik.¹⁷² Ezzel ellentétben azonban a diszkrimináció olyan esetében, amikor éppen abban állt az alkotmányossági probléma, hogy a homogén csoporton belül egyesek-re vonatkozott egy szabály, másokra azonban nem, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadása mellett döntött.¹⁷³

358 Más szempontból volt különleges annak az indítványnak a befogadása, amely a titkos megfigyelés engedélyezésére vonatkozó szabályokat támadta. Ebben az ügyben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy bár a kifogásolt rendelkezés érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus (az igazságügyért felelős miniszter határozata) szükséges, ennek megtámadására azonban az indítványozóknak nincs lehetőségük, mivel a titkos információgyűjtés tényéről, így az engedélyezésről sem szerkezhetnek tudomást.¹⁷⁴

Az aktuális érintettség

359 Az aktuális érintettség (jelenvalóság) követelménye főszabály szerint azt jelenti, hogy **az érintettségnek az indítvány benyújtásakor kell fennállnia.**¹⁷⁵ A jelenvalóság vonatkoztatható a jogserelem be-

¹⁷¹ 3248/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12], [17], [19].

¹⁷² Lásd a kinevezési kritériumokat támadó indítvány kapcsán hozott 3277/2012. (X. 12.) AB végzés, Indokolás [6].

¹⁷³ Ez a probléma merült fel a levélben szavazásra vonatkozó azon szabály kapcsán, amely kimondta, hogy a levélben történő szavazás lehetőségére csak a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező magyar állampolgárok számára áll nyitva. E szabály alaptörvény-ellenességének megállapítását egy magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgár támadta meg, aki nek indítványát az Alkotmánybíróság befogadhatónak találta. AB ügyszám: IV/1578/2013.

¹⁷⁴ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [34].

¹⁷⁵ 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31].

következtére¹⁷⁶, vagy a támadott jogszabályi rendelkezés hatálybalépésére is.¹⁷⁷

360 A korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény egyes rendelkezései alapörvény-ellenességének megállapítására és visszaható hatályú megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszok befogadását az Alkotmánybíróság ennek megfelelően azért utasította vissza, mert a támadott törvényi rendelkezések az indítványozóval szemben még nem kerültek alkalmazásra, így azok hatályosulása az indítványozót közvetlenül még nem érintette. Ez az Alkotmánybíróság szerint fogalmilag is kizárt volt, amelyet az is mutat, hogy az indítványozók maguk is úgy vélték, hogy rájuk nézve csak a jövőben állhat elő a korábbiakhoz képest kedvezőtlen jogkövetkezmény, az Alapörvényben foglalt jogaik sérelme. Főszabály szerint nem fogadható be tehát az alkotmányjogi panasz, ha az indítványozó által állított alapjogi sérelem az alkotmányjogi panasz előterjesztéséig nem következik be.¹⁷⁸

361 Sokat hivatkozott, az aktuális érintettséget megalapozó ügy a bírák nyugdíjazásának kérdésében született döntés, amely kimondta, hogy „[a]z Alkotmánybíróság a panaszok befogadhatóságának elbírálása során érintettek tekintette azokat az indítványozókat, akiknek az ügyében a támadott jogszabály alkalmazása, azaz végrehajtása megkezdődött, illetve a köztársasági elnöki határozatban foglalt felmentéssel teljesült. [...] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de a jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogserelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik.”¹⁷⁹ Ez alapján tehát akkor tekintette aktuálisnak az érintettséget az Alkotmánybíróság, ha az indítványozó vonatkozásában a támadott jogszabály alkalmaz-

zása, azaz végrehajtása legalább megkezdődött (már kézzhez kapta a felmentéséről szóló határozatot, illetve megkezdte a felmentési idejét) vagy befejeződött (a bírói szolgálati jogviszonya megszűnt), és a jogserelem bekövetkezett.

362 Ahogy arra az érintettség korábbi kritériumainál is utaltunk, vannak bizonyos esetek, amikor a potenciális érintettség a támadott jogviszony természetére tekintettel elfogadható lehet. Jó példa erre a tízkos információgyűjtéssel összefüggő jogszabályi rendelkezéseket támadó indítvány elbírálása.¹⁸⁰

363 A panaszosok személyét, konkrét jogviszonyait közvetlenül és ténylegesen nem érintő jogszabály hiányában utasította vissza a befogadást az Alkotmánybíróság például a társadalmi nyugellátás szabályainak kifogásolása kapcsán. Ennek oka lehetett, hogy az indítványozó még nem szerezte meg a negyven év jogosultsági időt¹⁸¹, vagy az indítványozó egy majdani nyugdíjszolgáltatás mértékét kifogásolta¹⁸², illetve olyan jogserelemre hivatkozott, amely a jövőben is csak eshetőlegesen fog következni.¹⁸³

Az Alkotmánybíróság a fentiekkel ellentétben elfogadta az indítványozó aktuális érintettségére vonatkozó érvelést abban az esetben, amikor az alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályi rendelkezések alapján elviekben is elkerülhetetlen volt, hogy az indítványozó később érintetté váljon. Így például érintettek tekinthető az a személy, akire a támadott jogszabályi rendelkezés mindenképpen alkalmazandó lesz akkor, ha például az egészségügyi ellátóhálózatához kíván fordulni (pl. felkeresi a háziorvosát, gyógyszerert vált ki stb.),¹⁸⁴ vagy a hatályos előírások szerint kötelezően részt vesz az „üzemorkos” vizsgálaton, ha nem akarja elveszíteni a munkáját.¹⁸⁵

¹⁸⁰ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [35].

¹⁸¹ 3090/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [6].

¹⁸² 3020/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [6]. Ez a probléma egyébként a jogserelem hiánya oldaláról is megközelíthető, amennyiben a „vátható nyugdíj” összegének kifogásolása nem alkalmas a jogserelem aláírásmentésére. Lásd: 3245/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [6].

¹⁸³ 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [17].

¹⁸⁴ Az ügy még folyamatban van. AB ügyszám: IV/2689/2012.

¹⁸⁵ 3201/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [3].

¹⁷⁶ 3075/2013. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [8].

¹⁷⁷ 3054/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [6]–[7].

¹⁷⁸ 3329/2012. (X. 12.) AB végzés, Indokolás [11], 3330/2012. (XI. 12.) AB végzés:

3331/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3330/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3331/2012. (XI. 12.) AB végzés.

¹⁷⁹ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [62], [66].

„Jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül...”

364 A közvetlenül hatályosuló norma mint befogadási kritérium vizsgálatának középpontjában a közvetlen érintettségre vonatkozó feltétellel szemben nem az indítványozó személyes körülményeinek megítélésé áll, hanem az a norma, amellyel szemben az alkotmányjogi panaszt benyújtják. A közvetlen panasz befogadására akkor kerülhet sor e kritérium fényében, ha a támadott norma olyan kögens, kivételt nem engedő szabály, amely minden egyéb jogalkalmazói döntés nélkül kihatással van az indítványozóra, vagyis neki jogserelmet okoz. Természetesen így is közel járunk a közvetlen érintettség fogalmához, mégis a fogalmi tisztánlátás miatt érdemes a különválasztásra törekedni. Emellett elképzelhető olyan eset is, hogy egy norma bár kögens jellegű, az indítványozót mégsem érinti közvetlenül.

365 A közvetlen hatályosulás az Alkotmánybíróság szerint onnan is felismerhető, hogy az adott normának való meg nem felelést már a szankciók alkalmazása követi. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben kimondta, hogy nem várható el a panaszosoktól, hogy a jogsértéssel eljárás megindítására adjanak okot annak érdekében, hogy alkotmányjogi panasszal élhessenek.¹⁸⁶ Az Alkotmánybíróság tehát nem várja el a bírósági eljárásnak és a formális bírósági döntésnek az indítványozó jogsértése, illetve szankcionálása árán való kikényszerítését. Amennyiben azonban egy jogszabályi rendelkezés érvényesítéséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak egyértelműen először a jogsértést közvetlenül megvalósító jogalkalmazói aktust kell megtámadnia, és csak ennek az aktusnak a megtámadását követően válhat lehetővé az indítványozó kérelmére a norma közvetett [Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti] alkotmányossági vizsgálata.

¹⁸⁶ 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [30]. A reklámtáblák ügyében hozott döntésben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a közvetlen hatályosulásnak két feltétele van. „Az egyik, hogy a jogserlelem hatósági vagy bírói jogalkalmazás nélküli közvetkezzen be. [...] [A] másik feltétel, a megfélelő jogorvoslat hiánya.” Ez utóbbi ügy is teljesül, ha a „kifogásolt törvényben és rendeletben előírt kötelezettségek teljesítése ellen nincs a jogserlelmet elhárítani képes jogorvoslat” (Indokolás [28]–[30]).

366 Viszonylag gyakran előforduló eset, hogy egy adójogszabály rendelkezése azért nem tekinthető „közvetlenül alkalmazandó, hatályosuló” normának, mert a nevezett adót az adóhatóság pl. kivétéssel állapítja meg (helyi adóknál), vagyis az csak az adóhatóság döntése révén tud hatályosulni.¹⁸⁷ Az ilyen önkormányzati rendeleti szabályok esetében az indítványozónak ki kell merítenie a jogserlelem orvoslására szolgáló jogorvoslati lehetőségeit, máskülönben az indítvány nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésben meghatározott feltételeknek. Ugyanígy egy jogszabályi rendelkezés akkor sem tekinthető közvetlenül alkalmazandónak, ha egy államigazgatási szerv határozata szükséges ahhoz, hogy a norma az indítványozóra nézve hatályosuljon. Ezekben az esetekben az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján van helye alkotmányjogi panasz előterjesztésének a közizgazgatási perben hozott jogerős döntés ellen.¹⁸⁸

367 A bírói út kimerítésének hiánya merült fel az egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény egyes rendelkezéseinek megtámadása kapcsán, amikor az Alkotmánybíróság azért utasította vissza a befogadást, mert törvényserítésre hivatkozva lett volna lehetőség az ügyben eljáró miniszter határozatának bírósági felülvizsgálatát kezdeményezni.¹⁸⁹ Ehhez hasonlóan, ugyancsak a bírói út kimerítésének hiányára mutatott rá az Alkotmánybíróság a gépjármű üzemben tartójának és használójának felelősségével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panasz kapcsán. A 3234/2012. (IX. 28.) AB végzésben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy akkor állapítható meg a közvetlen hatályosulás, „ha a jogalany cselekvése (magatartása) nélkül állnak be a vitatott, alaptörvény-ellenesnek tartott joghatások. [...] Az üzemben tartott és a hasz-

¹⁸⁷ 3089/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3085/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [4]; 3082/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3079/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]–[6]; 3220/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [4]; 3241/2012. (IX. 28.) AB végzés, 3267/2012. (X. 4.) AB végzés, 3315/2012. (XI. 12.) AB végzés, 3221/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [8].

¹⁸⁸ Például lásd a Nyugdíjfolyósító Intézet határozata esetében a 3278/2012. (X. 12.) AB végzést, Indokolás [7]; a lenyésztesítési hatóság döntése esetében a 3281/2012. (X. 12.) AB határozat, Indokolás [5]; vagy az indítványozó felvételi kérelmét elutasító ügyvédi kamarai döntés esetében a 3071/2013. (III. 14.) AB végzést, Indokolás [4].

¹⁸⁹ Az Alkotmánybíróság ebben az esetben azt állapította meg, hogy ennek hiányában a támadott jogszabályi rendelkezés nem közvetlenül alkalmazandó vagy hatályosuló norma {3372/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [9]–[10]}.

náló egyetemleges felelősségének beállításához több feltételnek kell teljesülnie: a gépjármű parkolása, a diffrizetés körüli jogvita, amelyre a bírói út is nyitva áll” (Indokolás [11]–[12]).

368 A norma közvetlen hatályosulása szempontjából többször is felhívott esetet a bírákra vonatkozó nyugdíjkorhatár ügye, ahol az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a vitatott szabály szerint azt a bírót, aki betölti a rá irányadó nyugdíjkorhatárt, fel kell menteni. Megállapítható tehát, hogy ez a szabály a nyugdíjkorhatárt betöltő bírák felmentésében, egyedi ügyben közvetlenül, munkáltatói, illetőleg közársasági elnöki döntéssel, viszont bírói jogalkalmazói döntés nélkül realizálódik. A felmentésről szóló határozatnak a felmentési döntésre vonatkozó része ebben az esetben formális, mert a törvény e szabály kögens, kivételt nem engedő szabály. A nyugdíjkorhatárt 2013. január 1-je előtt betöltő bírák esetén a szolgálati jogviszony megszűnésére nézve konkrét időpontokat határoz meg a Bjt. 230. §-a, így azok jogviszonya valójában a törvény hatályosulása folytán szűnik meg” (33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [59]).¹⁹⁰

369 Végül, kiemelendő, hogy a norma ilyen, **közvetlen hatályosulását is igazolni szükséges.** Egy esetben az Alkotmánybíróság azt hiányolta, hogy az indítványozó panaszában nem utalt arra, hogy a kártalanítás összegeit illetően volt-e a felek között megállapodás, illetve ennek hiányában bírósági eljárásra került-e sor. Az indítványozó tehát nem igazolta, hogy az állítólagos jogsérelem közvetlenül a támadott törvény alapján ténylegesen bekövetkezett-e.¹⁹¹

„...következett be a jogsérelem”

370 A közvetlen panasz kapcsán megkövetelt jogsérelemhez tapadó alkotmánybírósági gyakorlat viszonylag ritka. Az ebben a körben előfor-

¹⁹⁰ A közvetlen hatályosulást megállapíthatónak tartotta az Alkotmánybíróság a vényen található személyes adatok kezelését előíró szabály kapcsán (3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [30]); a kamarai hozzájárulás befizetését előíró szabály kapcsán (3149/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [11]); a korhatár előtti ellátás és szolgálati járandóság összegének módosítását előíró szabály kapcsán (23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [40]); valamint a PTI Fond- és állaglegyekében található iratok állami tulajdonba vétele kapcsán (29/2013. (X. 17.) AB határozat, Indokolás [12]).

¹⁹¹ 3035/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [9].

duló esetek jórészt inkább arra koncentrálnak, hogy az állított jogsérelem bekövetkezett-e vagy sem, így valójában az előző közvetlen érintettség, illetve közvetlen hatályosulás témaköréhez kapcsolódnak.

371 Az alkotmányjogi panasz visszautasítására került sor akkor, amikor az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nem következett be a jogsérelem, mivel az indítványozó a jogsérelem bekövetkezéséhez vezető cselekedet végrehajtását megtagadta (jegyellenőrnék nem adta át a személyes adatait),¹⁹² vagy amikor a támadott jogszabályi rendelkezés nem kizárta, hanem éppen lehetővé tette a jogérvényesítést.¹⁹³ A hatályon kívül helyezett vagy módosult rendelkezésekkel kapcsolatban azonban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy azokat mindaddig lehetséges alkotmányjogi panasz keretében támadni, amíg az indítványozó által állított jogsérelem teljes körűen nem orvosolta vagy nem szüntette meg.¹⁹⁴

372 A **jogsérelem kategóriáját tartalmilag értelmezte** a 3050/2013. (II. 28.) AB végzés, amikor kimondta, hogy az indítványozó polgármesterek által a nemzeti köznevelésről szóló 2011. CXCV. törvény kapcsán felhívott azon lehetőség, hogy köznevelési intézményt alapítsanak, illetve tartsanak fenn, nem tekinthető alapvető jognak, így arra alkotmányjogi panasz senkinek nem alapítható.¹⁹⁵ Végül egy ellenkező példa: az Alkotmánybíróság a jogerős közigazgatási határozatok hatályának jogalkotási aktussal történő megszüntetése kapcsán megállapította, hogy az így bekövetkezett jogsérelem a norma közvetlen hatályosulása folytán állt be.¹⁹⁶

„Nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás”

373 Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz esetében a jogorvoslat kimerítése több kérdést is felvet. A már tárgyalt mögöttes, objektív alkotmányvédelmi célból adódik, hogy a formális jogalkalmazói döntés nélkül beálló jogsérelem esetén nehezen lenne igazolható az, ha az Alkotmánybíróság megkívánná az indítványozótól

¹⁹² 3098/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [8].

¹⁹³ 3251/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4].

¹⁹⁴ 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]–[43].

¹⁹⁵ Indokolás [19]–[20].

¹⁹⁶ 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [78].

az eleve kudarcra ítélt jogorvoslati út kimerítését. Éppen ezért az Abtv. 26. § (2) bekezdése úgy fogalmaz, hogy a „jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslatokat” kell csupán kimeríteni, vagyis amelyek esetében racionális alapon elvárható a jogsérelem orvoslása. Számos esetben ugyanis az indítványozónak lehetősége nyílik hatósági vagy bírósági eljárás megindítására, de ez az eljárás elméletileg mégsem képes hatékony jogorvoslatot nyújtani. E kérdés tulajdonképpen azt veti fel, hogy az Alkotmánybíróság mely jogorvoslati eljárásokat tekinti olyannak, mint amelyek alkalmasak a jogsérelem orvoslására.¹⁹⁷

374 A bírákra irányadó nyugdíjkorhatár ügyében az Alkotmánybíróság nem tekintette hatékony jogorvoslatnak a szolgálati jogvitát. Mivel a vitatott előírás kögens szabály volt, a felmentés kérdésében nem volt mérlegelési lehetőség, a bírót a jogszabályi rendelkezésnek megfelelően kellett felmenteni. „A szolgálati jogvitában a bíróság eljárása ebben a részében formális – csak azt vizsgálhatja, hogy az érintett bíró betöltötte-e a nyugdíjkorhatárt, illetőleg felmentése során betartották-e a törvényben előírt határidőket, eljárási szabályokat –, így az nem tekinthető az érintettek panaszában előadott jogsérelmének hatékony orvoslására szolgáló, arra alkalmas jogorvoslatnak” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [60]}.

375 Ezzel szemben a közigazgatási határozatok ellen minden esetben igénybe kell venni a bírósági felülvizsgálatot.¹⁹⁸ Ennek oka az is, hogy az így lefolytatott eljárás végén rendelkezésre áll majd egy bírói döntés, illetve egy bírósági eljárás, amellyel szemben sokkal könnyebb a jogkövetkezmények érvényesítése. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság gyakorlatára szerint az indítványozó alkotmányjogi panaszra nem fogadható be akkor sem, ha az ügyvédi kamara határozatát nem támadta meg a Magyar Ügyvédi Kamara fegyelmi bizottsága előtt, ebből következően a jogerős határozat ellen igénybe vehető bírósági felülvizsgálati lehetőséget sem merítette ki. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanis az ügyvédi kamara felfüg-

gesztés tárgyában hozott határozata elleni fellebbezési és bírósági felülvizsgálati eljárás alkalmas arra, hogy az abban az eljárásban vizsgált kérdések tekintetében jogorvoslatként szolgáljon¹⁹⁹. Ugyanígy, az Alkotmánybíróság alapvetően hatékony jogorvoslatnak tartja a végrehajtási kifogás intézményét²⁰⁰, illetve az önkormányzati társulások esetén igénybe vehető bírói utat²⁰¹ is.

376 Egyes kérdésekben az Alkotmánybíróság befogadta az alkotmányjogi panaszt akkor is, amikor csak közvetetten lehetett megállapítani, hogy az adott jogszabály esetében az indítványozó nem vehetett igénybe hatékonynak mondható jogorvoslati lehetőségeket. Az egészségügyi adatok kezelését előíró jogszabályt érintő alkotmányjogi panaszt például az Alkotmánybíróság befogadta, mert megállapította, hogy az indítványozó számára nem állt rendelkezésre az ügyben jogorvoslati lehetőség, mivel nem kérhette adatai törlését. Bár az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a régi és az új adatvédelmi törvény is lehetőséget biztosít az adatalanyaik, hogy személyes adatai kezelése ellen tiltakozzon, illetve végző soron a bíróságtól kérje az adatkezelés megtiltását vagy az adatok törlését, az adatok törlése nem kérhető abban az esetben, ha az adatkezelést pontosan jogszabály írja elő (kötelező adatkezelés).²⁰²

377 Befogadásra kerültek azok az alkotmányjogi panaszok is, amelyekben az indítványozók a törvény által megállapított illetékesség helyett másik bíróság illetékességének kijelölésére lehetőséget adó jogszabályi rendelkezéseket alkalmazó OBH elnöki határozatot támadták. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a megjelölt jogszabály közvetlenül hatályosul, és az azt érvényesítő OBH elnöki határozat ellen valóban nincs jogorvoslati lehetőség.²⁰³

378 Összefoglalva megállapítható tehát, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz keretei között elégségesnek tekinthető, ha az indítványozó csupán a hatékony jogorvoslati lehetőségeket meríti ki. Annak megítélése kapcsán azonban, hogy mi minősül hatékony-

¹⁹⁹ 3227/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [3]. Az ehhez fűzött különvélemény éppen e jogorvoslati hatékonyosságát vonja kétségbe.

²⁰⁰ 3011/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]–[5].

²⁰¹ 3239/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [9]–[10].

²⁰² Döntés még nem született az ügyben. Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2689/2012. 203 36/2013. (XII. 5.) AB határozat.

nak, körültekintően kell eljárni, és alapvetően a támadott norma sajátosságaira kell koncentrálni. Alapelvként elmondható, hogy az alkotmányjogi panasz sikeres benyújtására akkor van a legnagyobb esély, ha – természetesen a törvényi határidőt szem előtt tartva – az indítványozó minden lehetséges fórumon megpróbálja elérni az alkotmányos jogserelmének orvoslását.

2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

370 A törvényben meghatározott határidő szintén sajátos az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panaszok esetében. Az Alkotmánybíróság döntése alapján a vonatkozó törvényi kitétel, az Abtv. 30. § (2) bekezdése úgy értendő, hogy az alkotmányjogi panasz a **törvény hatálybalépésétől számított 180 napon belül terjeszthető elő**. Az Ügyrend 28. § (2) bekezdése rendezi, hogy a határidő a hatálybalépést követő naptól számít. A 180 napos határidő elmulasztása esetén igazolási kérelem még az indítvány benyújtásával egyidejűleg sem terjeszthető elő, mivel az Abtv. szerint igazolási kérelem csak az alkotmányjogi panasz benyújtására rendelkezésre álló 60 napos határidő túllépése esetében nyújtható be. A 180 nap azonban objektív határidő. Az alkotmányjogi panasz természetét alapvetően határozza meg az, hogy milyen határidőt szab a jogalkotó és a jogszabályt értelmező az alkotmányossági felülvizsgálat számára. Hasonlóan például az alkotmányjogi panaszra vonatkozó más rendelkezéshez, a határidőt rendező szabály vonatkozásában is lehetséges több értelmezés. Az Alkotmánybíróság azonban a közvetlen alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő kapcsán többnyire a szigorú nyelvtani értelmezés alapján álló olvasatot érvényesíti.²⁰⁴

²⁰⁴ Szigorúan a hatálybalépést követően számította a határidőt: 3218/2012. (X. 17.) AB végzés; Indokolás [6]–[7]; 3248/2012. (X. 28.) AB végzés; Indokolás [15]; 3244/2012. (X. 28.) AB végzés; 3243/2012. (X. 28.) AB végzés; 3283/2012. (X. 12.) AB végzés; 3279/2012. (X. 12.) AB végzés; 3282/2012. (X. 12.) AB végzés; 3292/2012. (X. 19.) AB végzés; 3294/2012. (X. 19.) AB végzés; 3291/2012. (X. 19.) AB végzés; 3293/2012. (X. 19.) AB végzés; 3296/2012. (X. 19.) AB végzés; 3295/2012. (X. 19.) AB végzés; 3306/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3300/2012. (X. 19.) AB végzés; 3299/2012. (X. 19.) AB végzés; 3287/2012. (X. 12.) AB végzés; 3288/2012. (X. 12.) AB végzés; 3315/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3374/2012. (XII. 15.) AB végzés.

380 Eszerint minden esetben a támadott jogszabály hatálybalépését követő napon kezdődik a határidő, még akkor is, ha a támadott norma vonatkozásában csak a 180. napot követően válik valóban érintetté az indítványozó. Ez sok esetben arra az eredményre vezethet, hogy a jogszabály hatálybalépésétől számított 180 napon belül az alkotmányjogi panasz aktuális érintettség hiányában (mintegy időbelti ség miatt) nem fogadható be, 180 napon túl pedig – még ha az indítványozó aktuális érintettsége csak ezt követően következett is be – a határidő túllépése miatt az alkotmányjogi panasz elkésett lesz.

380 Bár az Alkotmánybíróság a szigorú értelmezést többnyire következetesen képviseli, a kérdés újra és újra felmerül.²⁰⁵ Egy érdekes kompromisszumos megoldásnak is tekinthető, amikor az Alkotmánybíróság az Nbtv. elkészenen támadott rendelkezéseire a szoros tartalmi összefüggés okán terjesztette ki a vizsgálatot.²⁰⁶

380 Az Alkotmánybíróság időelőltiségre hivatkozva utasította vissza azt az alkotmányjogi panaszt, amely a közjegyzők jogállásáról szóló 1991. évi XLI. törvény 22. § (1) bekezdés d) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását kezdeményezte, és amelynek alapján a közjegyzői szolgálat a közjegyzőre irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltésének napján megszűnik. Az indítványt a jogszabály 2014. január 1-jei hatálybalépését megelőzően nyújtották be.

380 Az indítványozók szerint az Abtv. nem határozta meg, hogy mely időponttól terjeszthető elő a közvetlen panasz. Az Abtv. 30. § (4) bekezdésére hivatkozva – amely az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszra nézve tartalmazza a 180 napos határidőt – előadták, hogy az Abtv. csak véghatáridőt állapít meg a valódi panasz előterjesztésére, kezdő időpontot nem.

²⁰⁵ Ezt jelzi Stumpf Jstván alkotmánybírónak a 3264/2012. (X. 4.) AB végzéshez írt különvéleménye is: Emellett a 6/2013. (III. 1.) AB határozat megfogalmazásában kifejezetten a megengedő értelmezést tükrözi („az indítványozóra vonatkozó alkalmazásaitól, hatályosságaitól számított százyolcvan nap” – Indokolás [44]).

²⁰⁶ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat; Indokolás [79]. A határidőre vonatkozó rendelkezések értelmezésének másik érdekes – bár visszautasításai végződő – irányának tekinthető az az indítvány, amely a tulajdoni jogviszonyokban okozott károk részleges kárpótlása kapcsán azzal érvelt, hogy mivel a tulajdonhoz való jog sérelme folyamatosan fennáll(ó), ezért a panaszra nyitva álló határidő sem telhet le előbb, mint ahogy a jogserelm megszűnt volna [3374/2012. (XII. 15.) AB végzés; Indokolás [8]–[9]].

384 Az Alkotmánybíróság szerint azonban az Abtv. 30. § (1) bekezdése meghatározza azt a kezdő időpontot is, amikortól közvetlen panasz benyújtására lehetőség van, ez pedig a jogszabály hatálybalépésének napja. Ezt követően nyújtható be a közvetlen panasz, de ekkor sem korlátlan ideig, hanem szigorú időkorlátok között: a hatálybalépés napjától számított 180 napon belül. A jogalkotó tehát nemcsak véghatáridőt, hanem kezdő időpontot is meghatározott a közvetlen panasz előterjesztésére. Az alkotmányjogi panasz ezért idő előttinek minősült.²⁰⁷

385 A határidők számításának kérdésével kapcsolatos további fontos szabályokat a panaszfeljárás közös szabályainak ismertetésénél tárgyaljuk.

2.3. Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §)

386 Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz ugyan-ezen befogadási kritériuma kapcsán már esett szó arról, hogy az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés alkotmányjogi panasz típusonként nem rendelkezik különböző értelmezési irányokkal. Így ennek megfelelően az alábbiakban elemzett esetek csupán abból kifolyólag szerepelnek ebben a fejezetben, hogy konkrétan az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott panasz során merültek fel.

387 Az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti panaszhoz hasonlóan a 26. § (2) bekezdés szerinti panasz esetében is felvetődött az első időszakban az „új” az Alkotmánybíróság által még el nem bírált alkotmányossági kérdés követelménye. Ha az Alkotmánybíróság korábban már több alkalommal foglalkozott az indítványban foglaltakhoz hasonló jellegű kérdéssel, és nem állapította meg az alkotmányban foglalt jog ségelmét, akkor az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítvány nem vet fel olyan új alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, ami

az érdemi elbírálást indokolná.²⁰⁸ Ez az értelmezési irány azonban a második év gyakorlatából jóformán eltűnt.²⁰⁹

388 Az indítvány akkor sem vehet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, ha a kérelemben foglaltakat nem támasztották alá megfelelő alkotmányos érveléssel. Sok olyan indítvány jelenik meg az Alkotmánybíróságon, amelyek az Alaptörvényben foglalt jog sérelmét állítják, de a tartalmi elemzés során megállapítható, hogy a megjelölt jogszabályi rendelkezés, illetve az indítványozó problémája között nincs értékelhető összefüggés. Önmagában az, hogy az indítványozó a korábbihoz képest hátrányosabb helyzetbe került, nem vet fel egyben alkotmányos jogsérelmet akkor sem, ha az indítványozó hivatkozott egyes, az Alaptörvényben foglalt rendelkezésekre. Ilyen esetekben általában csupán annyi kerül a végzés indokolásába, hogy az indítvány nem vetett fel alkotmányjogi kérdést.²¹⁰

389 Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés értelmezésének egy másik iránya, amikor az indítványban foglalt alkotmányossági probléma azért nem befogadható, mert azt az Alkotmánybíróság „önmagában csekély súlyúnak” ítéli,²¹¹ vagy mert az indítvány nyíltanvalóan alaptalan. Tulajdonképpen rövidített érdemi vizsgálatnak tekinthető, amikor az Alkotmánybíróság végzésében megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a jogszabály téves értelmezésén alapult.²¹²

390 További iránya az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéshez kapcsolódó gyakorlatnak, amikor az indítványban felvetett probléma tartalmi elemzésére kerül sor. Ennek eredményeképpen jutott arra az

²⁰⁸ 3014/2012. (VI. 21.) AB végzés. Indokolás [3]; 3015/2012. (VI. 21.) AB végzés; 3016/2012. (VI. 21.) AB végzés; 3017/2012. (VI. 21.) AB végzés; 3070/2013. (III. 14.) AB végzés; 3083/2012. (VII. 26.) AB végzés. Indokolás [3]; 3074/2012. (VII. 26.) AB végzés. Indokolás [7]; 3068/2012. (VI. 26.) AB végzés. Indokolás [9]–[10]; 3067/2012. (VII. 26.) AB végzés; 3081/2012. (VII. 26.) AB végzés. Indokolás [5]; 3063/2012. (VII. 26.) AB végzés. Indokolás [5]; 3080/2012. (VII. 26.) AB végzés; 3222/2012. (IX. 17.) AB végzés. Indokolás [4]; 3304/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3308/2012. (XI. 12.) AB végzés.

²⁰⁹ Az Alkotmánybíróság legfőjebb arra hivatkozott, hogy a kialakult gyakorlatra alapján nem várható más eredmény, ezért az indítvány nem vet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést. 3070/2013. (III. 14.) AB végzés. Indokolás [8]–[11]; 3049/2013. (II. 28.) AB határozat. Indokolás [16].

²¹⁰ 3076/2012. (VII. 26.) AB végzés. Indokolás [4]; 3225/2012. (IX. 17.) AB végzés. Indokolás [9].

²¹¹ 3332/2012. (XI. 12.) AB végzés. Indokolás [9].

²¹² 3011/2013. (I. 21.) AB végzés. Indokolás [8]; 3012/2013. (I. 21.) AB végzés. Indokolás [8]; 3013/2013. (I. 21.) AB végzés. Indokolás [8].

Alkotmánybíróság, hogy nem fogadható be az alkotmányjogi panasz, ha a felvetett kérdés „közgazdasági” vagy „technikai, adminisztratív kérdésnek” minősül²¹³, vagy, ha az csupán a „polgári jogon belül elhelyezkedő szellemi alkotások egyik részletszabályával kapcsolatos kérdés”²¹⁴; illetve ennek során állapította meg az Alkotmánybíróság azt is, hogy „alapvető jelentősége van annak, hogy Alkotmánybíróság az Alaptörvény alapján is állást foglaljon a jogbiztonság követelménye érvényesítésének alkotmányjogi panaszban való elbíráhatóságáról.”²¹⁵ Ugyanebből a logikából kiindulva, alkotmányosság kérdésnek tekintette az Alkotmánybíróság a magánjogi jogviszonyokba történő jelentős gazdasági és társadalmi hatásokkal járó beavatkozást²¹⁶, az egyházkénti elismerés visszavonását²¹⁷, szerencsejáték szervező tevékenység átmeneti nélküli állami monopólium alá rendelését²¹⁸, vagy a termőföldre vonatkozó haszonélvezeti jog törvényi megszüntetését²¹⁹. Ugyancsak a befogadás alapjául szolgált, ha az adott alkotmányossági kérdéssel az Alkotmánybíróság „még nem foglalt állást”²²⁰ vagy ha az indítvány „alkotmányjogi kérdések tisztázására irányul”²²¹.

391 Végül – ahogy az majd főleg az Abtv. 27. §-a szerinti valódi alkotmányjogi panaszt érintő gyakorlat kapcsán látható – az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés külön értelmezési irányát képezi, amikor az Alkotmánybíróság a rendes bírósági értelmezési gyakorlattal szembeni tartózkodásra, önkorlátozásra hivatkozik. Érvélese szerint a „szakjogági dogmatikára épülő konzekvens bírói gyakorlat [...] közvetlenül csak akkor válhat alkotmánybírósági felülvizsgálat tárgyává, ha az Alaptörvénnyel össze nem egyeztethető, a tudomány igazolt és elfogadott megállapításait is felülíró alapjogi sérelem előidézésére alkalmas” {3077/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [4], [6]}.

²¹³ 3101/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [4]–[5].

²¹⁴ 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5].

²¹⁵ 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [79].

²¹⁶ 3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [25].

²¹⁷ 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [45], [54].

²¹⁸ 26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [56].

²¹⁹ 3199/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [10].

²²⁰ 3049/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [23]; hasonlóan: 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [12].

²²¹ 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [35].

2.4. A határozotti kérelem tartalmi követelményei

392 Az indítványnak az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli i) azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, mely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza, ii) az eljárás megindításának okait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, iii) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést vagy bírói döntést, iv) az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, v) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés, illetve bírói döntés miért elentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, vi) kifejezett kérelmet a jogszabály, jogszabályi rendelkezés, illetve a bírói döntés megsemmisítésére, és az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára.

393 Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz esetén az indítványozónak pontosan meg kell jelölnie az alaptörvény-ellenesnek vélt, közvetlenül hatályosuló jogszabályt, jogszabályi rendelkezést. Az indítványnak kifejezetten tartalmaznia kell a jogszabály/jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére irányuló kérelmet.

394 Az Alkotmánybíróság továbbra is viszonylag nagy számban utasít vissza azon az alapon indítványokat, hogy azok nem tartalmazták az indítvány minimális tartalmi elemeit. A korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok kapcsán az Alkotmánybíróság például kiemelte, hogy a kérelem nem lehet határozott, ha az indítványozó az egész jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri, értelemszerűen nem lehet az egész törvény által szabályozott összes jogviszony tekintetében érintett. A kérelem akkor sem lehet határozott, ha az indítványozó által felhívott rendelkezés értelemszerűen nem vonatkozhat rá.²²²

395 A bonyolultabb ügyekben sokszor csak a befogadási eljáráshoz kapcsolódóan, az ügy érdemi elbíráhatóságához szükséges tartalmi

²²² 3286/2012. (X. 12.) AB végzés, Indokolás [5].

elemzés során állapítható meg, hogy a határozott kérelem követelményeit nem elégíti ki az indítvány. Problémaként merül fel, hogy nem egyértelmű, hogy az indítványozó a megjelölt jogszabályi rendelkezések közül konkrétan melyiket találja az Alaptörvénybe ütközőnek, illetve az is, hogy az indítványozó általános érvelése nem alkalmas annak alátámasztására, hogy miért és mennyiben sérül az Alaptörvényben foglalt joga.²²³

396 A kérelem nem tekinthető határozottnak akkor sem, ha a vélt alaptörvény-ellenesség indokainak előterjesztésére csak részben került sor: ha az indítvány több helyen til általános, az Alaptörvény sértőni vélt rendelkezéseinek felsorolása utáni indokolás nélkülözi az érdemi vizsgálatot lehetővé tevő, alkotmányjogi jellegű érvelést. A határozott kérelem követelményét nem elégíti ki, ha az indítványozó egyes esetekben érveit nem köti semmilyen alaptörvényi rendelkezéshez sem. Emellett az is gyakori probléma, hogy az indítványozók az egész jogszabályt támadják, de indokolást csak annak egyes részeivel kapcsolatban fogalmaznak meg.²²⁴

2.5. Hatáskör hiánya

397 A hatáskör hiányának megállapítása az Abtv. 26. § (2) bekezdésre alapított alkotmányjogi panaszok esetében a legtöbb esetben össze függ az Alkotmánybíróság megváltozott hatásköreivel, azaz azzal, hogy utólagos absztrakt normakontroll-eljárást bárki már nem kezdeményezhet, illetve mulasztásban²²⁵ megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség vizsgálatát sem lehet kérni alkotmányjogi panasz eljárás keretében.

398 Mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítására vonatkozó indítvány tehát a többi panasztípushoz hasonlóan az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz esetében sem fogadható be. „Mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség vonatkozásában az Abtv. 46. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ezt az Alkot-

²²³ 3243/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [8]–[9].

²²⁴ 3259/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [5].

²²⁵ 3022/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]: 3270/2012. (X. 4.) AB végzés.

mánybíróság kizárólag hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásban alkalmazhatja. Az Alkotmánybíróság következetesen kifejtett álláspontja szerint az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó eljárások kezdeményezése nem alapulhat azon, hogy az eredeti kérelem kizártsága esetén a testület kizárólag a csatlakozó jogkörében kezdeményezett jogkörében járjon el, azaz a jogalkotói mulasztást vizsgálja. Amennyiben tehát az alkotmányjogi panasz nem befogadható, az Alkotmánybíróság a mulasztásra vonatkozó kérelmet sem vizsgálhatja, a mulasztási kérelemre alapozva pedig az alkotmányjogi panaszt semmiképpen sem fogadhatja be.” {3271/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [7]–[8]}. Az Abtv. nem önálló hatáskörként, hanem jogkövetkezmenyként teszi lehetővé mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásnak a megállapítását.²²⁶

399 Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszok esetében az Alkotmánybíróságnak nincsen hatásköre továbbá valamely önkormányzati rendelet felülvizsgálatára olyan alkotmányjogi panasz keretében, amely az alaptörvény-ellenesség kötnél eső törvényellenesség, illetve jogszabályba ütközés vizsgálatára irányul. Az Alkotmánybíróságnak abban az esetben sincs hatásköre az alkotmányjogi panasz elbírálására, ha az abban két vizsgálat tárgya nem kizárólag az önkormányzati rendeletek és az Alaptörvény összhangja.²²⁷ Az önkormányzati rendeletek törvénybe ütközésének vizsgálata ugyanis a Pp. 155/B. § és 155/C. §-a, valamint az Abtv. 37. §-a értelmében 2012. január 1. napja óta a Kúria hatáskörébe tartozik.

400 Az Alkotmánybíróság szintén nem fogadja be azokat az indítványokat, amelyek elvi bírósági határozatok vagy egyedi ügyben kötetett hatósági szerződések alaptörvény-ellenességének megállapítását kérik. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti hatáskörben, az Alkotmánybíróság szerint, nincs lehetőség a legfőbb bírói fórum egyedi ügyben hozott határozatának az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára.

²²⁶ Abtv. 46. §.

²²⁷ 3240/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [5]–[6]; 3107/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [4]–[5]; 3097/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [2]; 3010/2013. (I. 21.) AB végzés.

C) AZ ABTV. 27. §-A²²⁸ SZERINTI PANASZ

1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának formai és tartalmi követelményei és a főtítkári előkészítő eljárás

1.1. A benyújtás helye és ideje

1.1.1. Általános szabályok

401 Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt az ügy érdemében hozott vagy bírósági eljárást befejező döntés ellen lehet előterjeszteni, ha a döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségét kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírói döntés kézbesítésétől számított **hatvan napon belül, az ügyben első fokon eljárt bíróságnál** kell az Alkotmánybírósághoz címezve személyesen benyújtani, vagy ajánlott küldeményként postára adni. Az Ügyrend 28. § (1) bekezdése értelmében a határidő elmulasztásának következményeit nem lehet alkalmazni, ha a beadványt legkésőbb a határidő utolsó napján hivatali időben benyújtották vagy ajánlott küldeményként postára adták. Nincs helye az indítvány telefax útján való előterjesztésének, és – jelen kézikönyv írásakor – elektronikus úton való előterjesztésének.

402 A döntés közlésének elmaradása esetén az alkotmányjogi panaszt a tudomásszerzéstől, vagy az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. Amennyiben az indítvány előterjesztésére nyitva álló hatvanapos határidő elelt, az akadály megszűnésétől számított tizenöt napon belül az elbírálásra alkalmas indítvány előterjesztésével egyidejűleg **igazolási kérelmet** kell előterjeszteni. Az igazolási kérelemben elő

kell adni a mulasztás okát és azokat a körülményeket, amelyek a mulasztás véltenséget valósínnak [Abtv. 30. § (3) bekezdés]. A döntés közlésétől, illetve az Alaptörvényben biztosított jog bekövetkezésétől számított száznál is több nap elteltével azonban alkotmánybírósági eljárás megindításának nincs helye (objektív határidő) [Abtv. 30. § (4) bekezdés]. Amennyiben az alkotmányjogi panaszt elkészve terjesztették elő, de igazolási kérelmet nem mellékeltek, a főtítkár a mulasztás igazolására hívja fel az indítványozót. Az igazolási kérelemben tárgyában – a főtítkár javaslatára – az egyesbíró dönt.

403 Amennyiben az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 53. § (2) bekezdése ellenére közvetlenül az Alkotmánybíróságon nyújtották be, és az indítványból kiderül az ügyben első fokon eljárt bíróság, a főtítkár az indítványt megküldi a bíróságnak azzal, hogy a bíróság ügy járjon el, mintha az indítványt a bíróságon nyújtották volna be. Ilyen esetben a határidő-számítás tekintetében az alkotmányjogi panasz Alkotmánybírósághoz való megküldésének vagy személyes benyújtásának időpontját tekinteni az Alkotmánybíróság irányadó. Ha azonban az ügyben első fokon eljárt bíróság a beadvány tartalmából nem állapítható meg egyértelműen, a beadványt az egyesbíró érdemi vizsgálat nélkül, végzéssel visszautasítja.

404 Az alkotmányjogi panasz indítványt elegendő egy példányban benyújtani, de célszerű, ha a panaszt két példányban nyújtják be az első fokon eljárt bírósághoz, így egy eredeti példány maradhat a bírósági aktában is.

405 Az első fokon eljárt bírósághoz benyújtott alkotmányjogi panaszt a bíróság – a Pp. 359/B. § (1) bekezdése, illetve a Be. 429/A. §-a értelmében – haladéktalanul továbbítja az Alkotmánybíróságnak. Az első fokon eljárt bíróság az ügy iratai közül az ügydöntő határozatok kiadmányát, a határozat átvételének igazolására szolgáló vétiv másolatát, vagy feljegyzést, esetleg a tárgyalási jegyzőkönyvet továbbítja az Alkotmánybíróságnak.

406 Amennyiben a bíróság az alkotmányjogi panasszal támadott határozat végrehajtását felfüggeszti, közbelső ítélet vagy résztételellemeni panasz esetén a per tárgyalását felfüggeszti, vagy jogerős büntetőügyben hozott határozat végrehajtását felbeszaktítja, erről az alkotmányjogi panasz megküldésével egyidejűleg értesíti az Alkotmány-

²²⁸ Abtv. „27. § Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja 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.”

bíróságot. A bíróság tájékoztatást ad arról is, hogy az ügyben folyamatban van-e felülvizsgálati eljárás, jogorvoslat a törvényesség érdekében, illetve perújítás. Egyébiránt az ügyben első fokon eljárt bíróság az ügyvel kapcsolatos véleményt, állásfoglalást nem ad az Alkotmánybíróság részére.

1.1.2. A választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz benyújtására és határidejére vonatkozó eltérő szabályok

408 A Ve. 233. §-a alapján a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés ellen is alkotmányjogi panasz eljárás kezdeményezhető. Erre az eljárásra az **alkotmányjogi panasz eljárás általános szabályait bizonyos eltérésekkel** kell alkalmazni. Az általános szabályok közül ezen eljárásra is irányadó, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia [Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdés], és az indítványozónak kell igazolnia az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását. Az eljárás során a jogi képviselőt nem kötelező, de jogi képviselőt esetén a jogi képviselőnek az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó meghatalmazását az indítványhoz csatolni kell.

409 Az általános alkotmányjogi panasz eljárás során irányadó hatvanapos határidővel ellentétben a Ve. 233. §-a szerinti alkotmányjogi panasz indítványt a bíróság döntésének közlésétől számított **három (naptári) napon belül** lehet benyújtani [Ve. 233. § (1) bekezdés]. A határidő annak utolsó napján 16 órakor jár le [Ve. 10. § (3) bekezdés]. Ha a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott határozatot rövid úton (pl. telefax, e-mail útján) kézbesítették, az alkotmányjogi panasz benyújtására irányadó határidőket a rövid úton való közlésről kell számítani. A Ve. 233. § (3) bekezdése alapján az elkesztett benyújtott panasz esetén nincs lehetőség a mulasztás igazolására, tehát a határidő jogvesztő.

410 A Ve. 233. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszt **az ügyben eljárt bíróságnál** kell írásban, az Alkotmánybírósághoz címelve benyújtani. A bíróság az alkotmányjogi panaszt továbbítja az Alkotmánybíróság részére. Az Ügyrend 25. § (7) bekezdése értelmében ha a Ve. 233. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt közvetlenül az Al-

kotmánybíróságnál nyújtották be – az általános szabályoktól eltérően –, a főtítkár azt nem küldi meg az első fokon eljárt bíróságnak.

411 Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybírósághoz érkezéstől számított három munkanapon belül dönt, és a befogadott panaszról további három munkanapon belül érdemi döntés. A Ve. 233. §-a szerinti panaszok befogadása és érdemi vizsgálata során az Alkotmánybíróság teljes ülésben vagy öttagú tanácsokban jár el. Az öttagú tanács határozatképes, ha a tagok többsége jelen van.

412 Tekintettel az indítvány elbírálására irányadó rövid határidőkre, az Ügyrend 26. § (1) bekezdése alapján a főtítkár nem tájékoztatja külön levélben az indítványozót, hogy indítványát az Alkotmánybíróság nyilvántartásba vette. A nyilvántartásba vett indítványok alapján indult ügyek adatait (az ügyszám, a támadott bírói döntés száma, az indítvány rövid összefoglalója, az anonimizált indítvány stb.) azonban az Alkotmánybíróság a panasz beérkezését követően honlapján közzéteszi.

413 A választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz ügyekben a főtítkárnak nincs lehetősége hiánypótlásra felhívni az indítványozót, tehát a hiányos indítványt hiányos tartalma szerint bírálja el a testület.

414 A választási eljárás kapcsán benyújtott alkotmányjogi panasz esetében nem alkalmazható az Ügyrend 25. § (7) bekezdésének az a szabálya, hogy ha az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 53. § (2) bekezdésétől eltérően közvetlenül az Alkotmánybíróságnál nyújtották be, és az ügyben első fokon eljárt bíróság a beadvány tartalmából megállapítható, a beadványt a főtítkár megküldi a bíróságnak. Abban az esetben tehát, ha a Ve. 233. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt közvetlenül az Alkotmánybíróságon nyújtják be, az Alkotmánybíróság nem foglalkozik érdemben az indítvánnyal.

415 A Ve. 233. § (3) bekezdése alapján a választásokkal kapcsolatos alkotmányjogi panasz eljárásban a rövid határidőkre tekintettel a jogalkotó meghallgatására, nyilvános meghallgatásra, más szerv megkeresésére, valamint az indítvány kiegészítésére való felhívásra nincs lehetőség. Az indítvány kiegészítésére, megváltoztatására lehetősége van az indítványozónak, de az Alkotmánybíróság a 3010/2014. (II. 11.) AB végzésben megállapította, hogy annak figyelembevételé-

re csak akkor van lehetőség, ha a kiegészítésre a Ve. 233. § (1) bekezdésében foglalt háromnapos határidőn belül kerül sor {3010/2014. (II. 11.) AB végzés, Indokolás [26]}.

1.1.3. A népszavazási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panasz benyújtására és határidejére vonatkozó eltérő szabályok

416 Az Nsztv. 79. § (3) bekezdése alapján a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés ellen népszavazási ügy esetében is alkotmányjogi panasz eljárás kezdeményezhető.

417 Az Alkotmányjogi panaszt a bírói döntés kézhezvételétől számított **öt munkanapon belül lehet benyújtani az eljárt bírósághoz**, az Alkotmánybírósághoz címezve. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybírósághoz érkezéstől számított öt munkanapon belül dönt, és a befogadott panaszról további öt munkanapon belül hoz érdemi döntést. Az eljárásra egyebekben a választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panaszokra irányadó szabályok irányadók.

418 A 3195/2014. (VII. 15.) AB végzés megállapította, hogy az országos népszavazás kezdeményezése (népszavazási kérdés hitelesítése, tárgyazonosság megítélése) során nem az Nsztv. 79. § (3) bekezdésében foglalt öt napos határidők, hanem az Abtv.-ben és az Ügyrendben megállapított általános határidők vonatkoznak (60 napos határidő az alkotmányjogi panasz benyújtására, 120 nap a befogadásra, 180 nap az érdemi döntésre). Az Nsztv. 79. § (3) bekezdésében megállapított eljárási határidőket csak a népszavazás kiűzését követően benyújtott alkotmányjogi panaszok esetében kell alkalmazni {3195/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [8]–[23]}.

1.2. Az indítványozói jogosultság

419 Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetén indítványozói jogosultsága annak a természetes személynek, jogi személynek, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetnek van, akinek, illet-

ve amelynek az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Polgári eljárásokban az alperes illetve a felperes, büntetőügyekben a terhelt érintettsége nem kíván külön bizonyítást, egyéb érintettek esetében azonban az indítványozói jogosultságot, az érintettséget az indítványban igazolni kell.

1.3. Adatnyilvánosság

420 Az alkotmányjogi panasznak tartalmazni kell az indítványozó nyilatkozatát a személyes adatai nyilvánosságra hozataláról [Abtv. 52. § (5) bekezdése, Ügyrend 56. § (1) bekezdése]. Az Abtv. 57. § (1a) bekezdése előírja ugyanis, hogy az Alkotmánybíróság honlapján közzé kell tenni, ha törvénnel, kormányrendelettel vagy más, a személyek széles körét érintő jogszabállyal összefüggésben eljárás indult. Ha az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján indult eljárásban az indítványozó hozzájárult, az Alkotmánybíróság az indítványt közzéteszi. Ha az indítványozó nem járul hozzá személyes adatai közzétételéhez vagy nem nyilatkozik, az indítványban foglalt alkotmányossági kérelem lényegét – a személyes adatok törlése mellett – hozza nyilvánosságra az Alkotmánybíróság. Ez a gyakorlatban az indítvány anonimizált módon szkennelt másolatának a közzétételét jelenti. A nyilatkozattétel elmaradása nem befolyásolja vagy hátráltatja az eljárás lefolytatását. Adatkezelési nyilatkozat minta letehető az Alkotmánybíróság honlapjáról, de a nyilatkozat attól eltérő formában is megtehető.

1.4. Főtitkári intézkedések

421 Az Abtv. 55. § (4) bekezdése, illetve az Ügyrend 25. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz indítvány vizsgálatát követően a **főtitkár válaszelevélben tájékoztatja az indítványozót**, hogy az alkotmánybírósági eljárás megindítására nincs lehetőség, ha az indítványozó az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló hatvan napos határidőt elmulasztotta, illetve, ha nyilvánvalóan nem a jogosult terjesztette elő az indítványt. A főtitkár szintén tájékoztató levél

formájában értesíti az indítványozót, ha beadvány – súlyos és pótlóhatatlan hiányosságai révén – nem minősül indítványnak vagy nyilvánvalóan alaptalan.

422 Ha beadvány tartalmából kétségtelenül megállapítható, hogy az abban foglalt alkotmányjogi kérdés az Abtv. alapján feltétlenül minősül, és a körülmények alapvető megváltozása nélkül ismételten előterjesztett beadvány elbírálására nincs jogi lehetőség, a főtítkár erről tájékoztatja az indítványozót.

423 Ha az indítvány nem felel meg az Abtv.-ben illetve az Ügyrendben előírt alaki vagy tartalmi követelményeknek, és a hiány előreláthatólag pótolható, a főtítkár hiánypótlásra szólítja fel az indítványozót, aki a hiánypótlásnak harminc napon belül köteles eleget tenni. A hiánypótlási határidő nem csupán tájékoztató jellegű: a hiánypótlás elmaradása esetén az alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, míg az elkésztett vagy hiányos válszbeadvány következménye egyes bírói végzés útján való visszautastás.

424 Egyes hiányzó adatok beszerzése törthet a bíróság megkeresésével is. Amennyiben az ügy irataiból egyértelműen nem lehet megállapítani, a főtítkár tájékoztatást kér az indítványt megküldő elsőfokú bíróságtól, hogy a sérelmezett bírói döntést mikor kézbesítették, valamint hogy a Kúria előtt felhívizsgálati eljárás, jogorvoslat a törvényesség érdekében, perújítás van-e folyamatban, továbbá született-e döntés a jogerős ügydöntő határozat végrehajtásának feltűggesztéséről.

425 Ha az indítvány formai és tartalmi szempontból megfelel a törvényi követelményeknek, és az indítványhoz valamennyi szükséges melléklet csatolták, tehát az indítvány elbírálására alkalmas, illetve ha az indítványozó a hiánypótlási felhívásnak határidőben eleget tett, a főtítkár tájékoztatja az indítványozót és az első fokon eljáró bíróságot az indítvány nyilvántartásba vételéről.

2. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz befogadási gyakorlata

426 Az Abtv. 27. §-a szerinti (a szakmai diskurzusban gyakran „valódi”-nak nevezeti) alkotmányjogi panasz befogadását érintő tapasztalatok

azt mutatják, hogy az Alkotmánybíróság igen szigorú gyakorlatot folytat az Abtv.-ben szereplő befogadási kritériumok vizsgálatakor. A 2012-es év különösen magán hordozta az átmenetiség jegyeit, amelyet nemcsak a többi alkotmányjogi panaszhoz mérten viszonylag kevés, az Abtv. 27. §-ára alapított indítvány, de az e körből befogadhatónak minősített alkotmányjogi panaszok alacsony száma is jelzett.

427 Az új joggyakorlat első hónapjaiban az Alkotmánybíróságnak egyértelművé kellett tennie, hogy az Abtv. 71. § (3) bekezdése alapján a 2012. január elseje előtt benyújtott, utólagos normakontrollra és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre irányuló indítványokat kizárólag az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszokká lehet átalakítani.²²⁹ Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszokként nem volt befogadható az indítvány, amely korábban a régi Abtv. 1. §-át jelölte meg anyagi jogi jogalapként. Az Abtv. rendelkezései tehát nem tették lehetővé, hogy megnyíljon az indítványozási jogosultság az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott érdemi bírói döntések vonatkozásában.²³⁰ Az Abtv. 74. §-a azonban azt is kimondja, hogy a 26–27. §-ban meghatározott alkotmányjogi panasz eljárás a törvény hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárások tekintetében is kezdeményezhető. Eszerint az alkotmányjogi panasz befogadásának nem kizáró feltétele, ha az alaptörvény-ellenes bírói döntés alapjául szolgáló eljárás 2012. január 1-je előtt indult, amennyiben a kifogsolt döntés 2012. január 1. napja után született.

428 Az első két év statisztikáit áttekintve egyértelmű elmozdulás figyelhető meg az Abtv. 26. §-a szerinti panasz első évben tapasztalható számbeli fölényétől a 27. § szerinti panasz dominanciája felé. Míg 2012-ben alapvetően a normakontroll alapú panasz ügyek voltak többségben, addig 2013-ban és 2014-ben egyértelműen az Abtv.

²²⁹ Az Alkotmánybíróság ezenkívül többször kimondta, hogy a korábbi absztrakt utólagos normakontrollt és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állító indítványokat csak az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlen panasz formájában lehet újból előterjeszteni. A 3023/2012. (VI. 21.) AB végzésben jelent meg először ez a követelmény, amelyhez dr. Léva Miklós különvéleményt fűzött. Ebben mellett érvelt, hogy az Abtv. 71. § (3) bekezdése nem tartalmaz ilyen jellegű megkötést, és a benyújtott panasz indítvány egyben megfellelt a törvényi követelményeknek. (Indokolás [10]–[14]).

²³⁰ Lásd: 3072/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [11].

27. §-a alapján indult a legtöbb panasz eljárás.²³¹ Ennek magyarázata egyrészt, hogy az első évben a 2012 előttről visszahozott ügyek megnövekedtek a 26. § szerinti panasz eljárások számát, másrészt az ilyen ügyekkel szemben a 27. § szerinti bírósági ítéletek megtámadását lehetővé tevő panasz még teljességgel ismeretlen volt. A befogadási gyakorlatból az is látható, hogy az Alkotmánybíróság kifejezetten visszafogottan viszonyul az Abtv. 27. §-a szerinti panaszhoz. Mindezt visszaigazolja az indítványok leggyakoribb visszatartási indoka, amely a legtöbb esetben az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés hiánya volt. A rendes bírói gyakorlat során feloldandó jogértelmezési kérdések, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörébe utalt alkotmányértelmezés kiválasztására vonatkozó szempontok is ebben az eljárásban kapták a legnagyobb hangsúlyt. A következőkben tételesen az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz indítványok befogadási kritériumait elemezzük.

2.1. Az Abtv. 27. §-a szövegében megállapított feltételek

Az „egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet”

429 Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltétele az **érintettség**. Ennek vizsgálata alapvetően hasonlít az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtható alkotmányjogi panasz érintettség kritériumához: az Abtv. 27. §-a is az „egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet” kitéltet használja, így az ehhez a törvényi fordulathoz kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlat is igen hasonló. Mivel mindkét esetben bírósági eljárásban született, egyedi döntésről van szó, ezért az érintettség kérdése többnyire a bírósági eljárásban érintett fél meghatározásában merül ki.

Az Alkotmánybíróság állást foglalt nem természetes személy indítványozói jogosultságáról is, amikor egy párt indítványa kapcsán ki mondta, hogy „nyilvánvalóan érintettek tekinthető, hiszen a jelen ügyre okot adó jogvitában félként szerepelt. [...] Így az Abtv. 27. § a) pontja alapján az indítványozási jogosultságot alátámasztotta, mivel

²³¹ A részletes statisztikai adatokat lásd az Alkotmánybíróság honlapján.

az általa kezdeményezett aláírásgyűjtést korlátozó, s a rá nézve tilalmat megállapító döntéseket az Alaptörvényben biztosított jogával elmentésnek tartotta” {31/2013. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [18]}²³². Egy másik ügyben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a közérdekű érdekérvényesítő szervezetek természetes személyek jogai érvényesítése érdekében nem terjeszthetnek elő alkotmányjogi panaszt az Abtv. 27. §-a alapján. Az érintettség hiányának oka az Alkotmánybíróság szerint az, hogy „a sérelmezett bírói határozat nem az indítványozó szervezet, hanem más természetes személyek Alaptörvényben biztosított jogát érinti.” {3133/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [9]–[10]}²³³. A végzés ugyanakkor felhívta a figyelmet, hogy az említett szervezet az egyedi ügyben érintett természetes személyek képviselétében előterjeszhet alkotmányjogi panaszt.

„Az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés”

430 Az Alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatában a bírói döntés érdemi jellegének meghatározása fontos kérdéseket vetett fel, nem csupán a közbelső és eljárási jellegű döntések alkotmányossági felülvizsgálátának szempontjából, hanem azért is, mert ez a kritérium *expressis verbis* kizárólag az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasznál került megfogalmazásra. Az Abtv. 26. §-a alapján indított alkotmányjogi panaszos eljárások esetében az Alkotmánybíróság ki mondta, hogy az alkotmányjogi panasz funkciójából – mely az alapjogi sérelmek orvoslása – kétségtelenül következik az, hogy a panasz általában az érdemi bírósági döntésekkel okozott alapjogsérelmek orvoslására szolgál, az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal azonban támadhatók azok a perjogi értelemben ügydöntőnek nem minősülő határozatok is, amelyek esetében az Alaptörvényben biztosított jog sérelme bizonyítható. Az alapjogsérelm

²³² A határozathoz többben különvéleményt csatoltak, amelyek egyik központi problémája volt, hogy az indítványozó párt nem rendelkezett indítványozói jogosultsággal a népszavazáshoz való jog vonatkozásában.

²³³ A végzéshez Kriss László alkotmánybíró különvéleményi tűzött, amelyben az indítványozó sajátos jellegére és az általa képviselt társadalmi érdekre tekintettel a befogadás mellett érvelt.

ugyanis kifejezetten az érdemi döntés meghozatala előtt, és az érdemi döntéssel nem orvosolható módon is bekövetkezhet.²³⁴

431 Az Abtv. 27. §-a szerinti panasz esetében azonban az, hogy **mi minősül az ügy érdemében hozott döntésnek**, alapvetően határozza be az alkotmányossági felülvizsgálat körét. A végrehajtási eljárás során felmerülő alkotmányjogi aggályok kapcsán például az Alkotmánybírósg szerint „a végrehajtás 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. A jogalkotó nem kívánta megnyitni az eljárás folyamán hozott bírói döntésekkel szemben az alkotmányjogi panasz lehetőségét. Az eljárást befejező egyéb döntés fogalmába erre tekintettel az eljárás folyamán hozott, kényszereszközök alkalmazását elrendelő határozatok nem tartozhatnak bele” {3254/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. Hasonlóan, nem tekinthető sem az ügy érdemében hozott döntésnek, sem a végrehajtási eljárást befejező döntésnek a végrehajtási kifogást elutasító jogerős végzés.²³⁵

432 Az érdemi döntés fogalmának tisztázása hiányában az is előfordulhat, hogy az indítványozó amiatt lép túl az alkotmányjogi panasz előterjesztésére biztosított törvényi határidőt, mert nincs tisztában azzal, hogy a jogvita során mely döntéssel szemben terjeszthető elő az alkotmányjogi panasz. Ugyancsak végrehajtási ügyben merült fel ugyanis, hogy az indítványozó a (korábbi) megyei bírósági döntés ellen a Kúriához fordult felülvizsgálati kérelemmel, amelyet az érdemi vizsgálat nélkül elutasított, azon az alapon, hogy a támogatott másodfokú döntés a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény szerinti felülvizsgálattal nem támadható. A Kúria végzése ellen benyújtott valódi alkotmányjogi panasz az Alkotmánybírósg azzal utasította vissza, hogy „az indítványozó jogvita ügyében meghozott érdemi döntésnek – éppen a felülvizsgáltnak a Kúria által megállapított kizártsága folytán – a másodfokon eljáró bíróság jogerős határozata tekinthető” {3352/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [7]}.

²³⁴ 3057/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [20]–[25].

²³⁵ 3179/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [9]. Ugyancsak visszautasításra került az az indítvány, amelyik a büntetőeljárás felfüggesztését és az ügynek közvetítői eljárásra utalását előterjesztett kérelem elutasítását támadta. Lásd: 3243/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [10]–[11].

433 Ahogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz kapcsán is említettük, a felülvizsgálati eljárás és a jogorvoslat kimerítése kérdésében az Alkotmánybírósgnak sikerült egységes álláspontot kialakítania. A felülvizsgálati eljárás és az alkotmányjogi panasz eljárás párhuzamossága esetén az előbb tárgyalat esethez hasonlóan, több ügyben felmerült az a kérdés, hogy mi számít érdemi döntésnek. Egy konkrét esetben az Alkotmánybírósg ezzel összefüggésben a következőképpen értelmezte az érdemi döntés fogalmát. „Az Alkotmánybírósg mindenképp megállapítja, hogy a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott döntése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának nincs akadálya akkor (feltéve, hogy az indítványozó a jogerős döntést az Alkotmánybírósg előtt nem támadta meg), ha az ügy érdemében hozott vagy az eljárást befejező egyéb döntésről van szó. Ilyennek minősül a döntés, ha a Kúria a) a megítélt 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 megítélt határozatot hatályon kívül helyezi és az eljárást megszünteti.” {3021/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [6]}²³⁶.

434 Ugyanebben a végzésben azt is kimondta az Alkotmánybírósg, hogy „nincs helye az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásának, ha a Kúria a felülvizsgálati kérelmet például azért utasítja el, mert a hiánypótlás vagy kiegészítés kétségkívül elmaradt. Az alkotmányjogi panasz lényege és célja ugyanis az Alaptörvényben biztosított jogok védelme, az említett esetekben azonban – tehát ha a hiánypótlás elmaradása az eljárás nyilvántartó akadályát képezi – a Kúria alapjogokkal összefüggő kérdéseket nem dönt el” {Indokolás [7]}²³⁷. Az Alkotmánybírósg azonban befogadta azt az indítványt, amelyikben a Kúria ismételt felülvizsgálati kérelmet elutasító végzését támadták.²³⁸

²³⁶ Ehhez hasonló ügy még például a 3039/2013. (II. 12.) AB végzés is.

²³⁷ Mivel az adott ügyben az elutasítás indoka az volt, hogy hiánypótlási felhívásra sem került sor szabályszerű meghatalmazás benyújtására az előírt határidőben, ezért az Alkotmánybírósg visszautasította az alkotmányjogi panaszt.

²³⁸ 3112/2015. (VI. 23.) AB határozat.

435 Az Alkotmánybíróságnak a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatával összefüggésben hozott döntései szerint nem minősül az eljárást befejező egyéb döntésnek vagy érdemi döntésnek „ha a támadott kúriai ítélet egy közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során hozott jogerős ítéletet, valamint a másodfokú közigazgatási határozatot teljes egészében hatályon kívül helyező és a másodfokon eljáró közigazgatási hatóság új eljárásra és új határozat hozatalára utasító döntés” {3370/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [9]}²³⁹. Ekkor ugyanis a kúriai ítélet indokolásában tett érdemi megállapítások a megismételt eljárás és a döntéshozatal során kötik az új eljárásra utasított hatóságot. Az ilyen esetekben az Alkotmánybíróság szerint csak a megismételt eljárásban – az ügy érdemét érintően – hozott jogerős döntés ellen nyílik meg a lehetőség az alkotmányjogi panasz benyújtására.

436 Az előzetes letartóztatások ügyében hozott döntések alkotmányjogi panasszal való megtámadása külön kérdéskörnek tekinthető az érdemi döntések problematikáján belül. Egy esetben az előzetes letartóztatás meghosszabbításáról rendelkező végzést helybenhagyó döntést az Alkotmánybíróság nem tekintette az adott büntetőügyet érdemben lezáró végző döntésnek.²⁴⁰

Egy későbbi döntésében az Alkotmánybíróság hosszasan vizsgálta és érdemben tárgyalta az előzetes letartóztatás fenntartásáról szóló döntés jellegét, illetve az Abtv. szerinti „érdemi döntés” és a Be. fogalmi rendszerében használt „ügydöntő és nem ügydöntő határozatok és végzések” terminológiáját. Végül az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg: „Az Abtv. rendszertani értelmezéséből – a jogalkotói szándékra is tekintettel – az következik, hogy a jelenlegi jogszabályi környezetben az eljárás folyamán hozott bírósági határozatokkal szemben nincs lehetőség alkotmányjogi panasz benyújtására. [...] [I]gy alkotmányjogi panasz tárgya lehet a büntetőeljárásban hozott döntések közül a vád tartalmi elbírálásáról, illetve a büntetőjogi felelősségről szóló határozat, azaz az ügydöntő határozatok kö-

zül a bűnösséget megállapító és a felmentő ítélet. Az ügydöntő végzések – a tárgyalás mellőzésével hozott végzés és az eljárást megszüntető végzés – nem tekinthetők az Abtv. szerinti érdemi döntésnek, azonban ezek a határozatok is vizsgálhatók alkotmányjogi panasz keretében, mert megfellelhetők az Abtv. 27. § második fordulatának, a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek.” {3002/2014. (I. 24.) AB végzés, Indokolás [20]–[21]}²⁴¹. Az előzetes letartóztatás elrendeléséről, fenntartásáról vagy megszüntetéséről szóló döntés tehát nem minősül az ügy érdemében hozott vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek.

Az „Alaptörvényben biztosított jog sérelme”

437 Ezúttal is előre kell bocsátanunk, hogy az „Alaptörvényben biztosított jog sérelme” fordulat nemcsak az Abtv. 27. §-a szerinti panaszban szerepel, hanem ugyanígy említi az Abtv. 26. § (1) bekezdése is, valamint „a jog sérelmen” fordulattal tulajdonképpen hasonlóan szerepel az Abtv. 26. § (2) bekezdésében is. Az alkotmányjogi panaszok alapjául szolgáló sérelem problémaköre tehát alapvetően mindehárom panaszfűpusban közös. A jelen fejezetben arra törekszünk, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban felmerült eseteket mutassuk be.

438 Alkotmányjogi panasz kezdeményezésére az Abtv. szóhasználatát szerint olyan bírói döntéssel szemben van lehetőség, amely Alaptörvényben biztosított jogot sért. Az Abtv. 27. §-a szerinti beadványokra is jellemző, hogy az indítványozók több esetben a jogállamiságra, vagy az abból levezetett jogállami követelmények valamelyikére alapozzák az alaptörvény-ellenességet. A többi panaszfűpushoz hasonlóan a jog sérelem kérdése ebben az eljárásban kialakult gyakorlat vonatkozásában is azokat a kérdéseket vetette fel, hogy egyáltalán **milyen alaptörvényi szakaszokra alapozható az alaptörvény-ellenesség**, s ezen belül is elkülöníthető esetköröket képzettek a jogállami

²³⁹ Lásd még: 3368/2012. (XII. 15.) AB végzés; 3369/2012. (XII. 15.) AB végzés; 3390/2012. (XII. 30.) AB végzés; 3328/2012. (XI. 12.) AB végzés.

²⁴⁰ 3036/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [7]. Az Alkotmánybíróság ezért a panaszt visszautasította.

²⁴¹ A végzéshez Lévey Miklós alkotmánybíró különvéleményt csatol, amelyben kifejtette, hogy az EJEB gyakorlatára az előzetes letartóztatás tárgyában hozott döntést felülvizsgálhatónak tekinti, s e vonatkozásban az Alkotmánybíróságot is érdemi jogorvoslatot nyújtó fórumnak tartja. A fenti döntés értelmében azonban elenmondásos helyzet áll elő, hiszen az előzetes letartóztatásról szóló döntés elleni fellebbezéssel megvalósul a hazai jogorvoslatok kiértékelése, amelyet közvetlen közvetlenül az EJEB-hez lehet fordítani.

miságra-jogbiztonságra alapozott panaszok. A jogállamiság-jogbiztonság alapján benyújtott indítványokhoz kapcsolódó gyakorlat alapvetően négy irányra bontható az Abtv. 27. §-a szerinti panasz eljárásban.

439 Az első, bár közel sem megszilárdult irány, amikor a jogállamiságra hivatkozás megengedhető, de csak akkor, ha abból egyidejűleg más jogserlem is származott. Ezt mondta ki az Alkotmánybíróság az egyetemi tanárok felmentésével összefüggő ügyben.²⁴²

440 Az Alkotmánybíróság által leginkább következetesen vallott értelmezés szerint a testület „a jogbiztonság követelményének sérelmére való hivatkozást alapvetően két esetben, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetén vizsgálta” {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]}²⁴³.

441 Néhány döntésben előfordult, hogy az Alkotmánybíróság a két kivétel esetében sem engedte a jogállamiságra történő hivatkozást, vagy kifejezetten, vagy egyszerűen hallgatva a fenti gyakorlatról, ilyen döntés azonban csak elvétve szerepelt.²⁴⁴

442 Végül, kizárólag az Abtv. 27. §-a kapcsán jelent meg az az irány, amely szerint a két kivételes esetkor az Abtv. 27. §-a szerinti panaszban fel sem merülhet, hiszen mind a kellő felkészülési idő, mind a visszaható hatály tilalma kizárólag a jogalkotó felé fogalmaz meg követelményeket, amelyek sérelme azonban a bírói döntésekkel szemben kizárt.²⁴⁵

²⁴² Mivel azonban az adott ügyben az indítványozó egyetemi tanárok saját bevallásuk szerint sem tartották anyagilag jogellenesnek a felmentéseket, a jogbiztonság absztrakt sérelmére nem hivatkozhattak. Lásd: 3018/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [12]–[13]. Hasonló esetnek tekinthető, a 6/2013. (III. 1.) AB határozat, amely az Ehtv. alkotmányossági felülvizsgálatát végezte el az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban. Ebben az esetben az indítványozók közül voltak, akik közjogi érvénytelenséget is állítottak, amelyet bár nem talált megállapozottnak az Alkotmánybíróság, mégis érdemben elbíráta ezt az indítványi elemet is.

²⁴³ Ezt az irányt a következő döntésekben is megemlékeztem: 3327/2012. (XI. 12.) AB végzés: 3346/2012. (XI. 19.) AB végzés: 3387/2012. (XII. 30.) AB végzés: 3377/2012. (XII. 15.) AB végzés: 3033/2013. (II. 12.) AB végzés: 3065/2013. (II. 28.) AB végzés: 3125/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [6]; 3157/2013. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [27].

²⁴⁴ 3236/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [36]; 3237/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [19].

²⁴⁵ Pl.: 3033/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [8]. Egyelőre nem tekinthető megszilárdultnak ez az irány, hiszen több esetben a 27. § szerinti panaszokban is vizsgálta az Alkotmánybíróság a két kivétel fennálltát. Pl.: 3160/2013. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [27]; 3176/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [27]; 3223/2013. (XII. 12.) AB végzés, Indokolás [8].

443 A bírói döntések ellen igénybe vehető panasz természetéből fakadóan több esetben olyan indítványok érkeztek, amelyek az egységes bírói jogalkalmazás hiányát kifogásolták, illetve ennek kapcsán a jogbiztonság sérelmére hivatkoztak. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben több esetben is hangsúlyozta, hogy az eseti mérlegelésen alapuló rendes bírósági döntést – a bizonyítékok mérlegelését és a jogszabálynak a tényállással összefüggő értelmezését illetően – nem bírálhatja felül. Ezekben a döntésekben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az egységes joggyakorlat biztosítása a rendes bíróságok, különösen a Kúria feladata.²⁴⁶ Hasonló gyökertű problémának tekinthető, amikor az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az ésszerű határidőn belüli eljáráshoz való jog sérelme a bírói döntés érdemét nem befolyásolja²⁴⁷, tehát az olyan alkotmányjogi panasz, amelyik ezen kívül nem vezet elő más, az Alaptörvényben foglalt jogának sérelmével összefüggő indokolást, nem befogadható.

444 Az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére való hivatkozás értékelése több esetben szorososan összefügg a határozott kérelem követelményének vizsgálatával. Az Alkotmánybíróság a befogadási eljárásban dönti el például azt, hogy az indítvány a felhívásra történt kiegészítés után tartalmaz-e az Alaptörvényben foglalt jog sérelmére vonatkozó alkotmányjogi érvelést az egyebekben határozottnak tekinthető kérelem mellett. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően az egyedi mérlegelést igénylő vizsgálatot követően például kimondta, hogy nem fogadható be az alkotmányjogi panasz, ha az indítvány a kiegészítése után sem tartalmaz alkotmányjogi érvelést, hanem csak a konkrét ügyben felmerült tényeknek és körülményeknek az indítványozóra kedvezőtlen jogi értékelését vitatja.²⁴⁸

445 Egy másik esetben az indítványozó a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott döntésével szemben fordult az Alkotmánybírósághoz, de nem határozta meg, hogy az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz

²⁴⁶ 3235/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3146/2013. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [32]–[33]; 3176/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [27]. Fel kell hívni a figyelmet, hogy ez a befogadási kritérium gyakran összehasonlítható az Abtv. 29. §-a szerinti vizsgálálandó szempontokkal. Pl.: 3297/2012. (X. 19.) AB végzés, Indokolás [8].

²⁴⁷ „Az eljárás elhúzódása miatt bekövetkezett jogserlem ezért az alkotmánybírósági eljárásban nem orvosolható” 3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [8].

való joga milyen sérelmet szenvedett a Kúria döntésének következtében.²⁴⁹ Az indítványozónak tehát nem elegendő az Alapítványban foglalt jogát megneveznie, hanem alkotmányjogi érvekkel alá kell támasztania azt is, hogy e joga hogyan és miért sérült a bírósági eljárás során. Jellemző probléma, hogy az indítványozó a bíróságok törvényértelmezését, annak helyességét vitatja, anélkül, hogy megnevezné, mely az Alapítványban biztosított jogát sérti a támadott ítélet. Az alkotmányjogi panaszban az Alapítványbe utközés indokolója mellett az Abtv. 27. §-a szerint meg kell jelölni, hogy a bírói döntés az indítványozó milyen Alapítványban biztosított jogát sértette és miért. Nem fogadható be az alkotmányjogi panasz tehát, ha ezt az indítványozó nem teszi meg, csupán a vitatott ítélet általános alapítvány-ellenessége mellett hoz fel érveket, azzal, hogy állítása szerint a bíróság például túllépte törvényértelmezési és jogszabályalkalmazási hatáskörét.²⁵⁰

446 Az Alkotmánybíróság számos alapítványi rendelkezésről kimondta, hogy azokra nem lehet alkotmányjogi panaszt alapítani: önmagában az Alapítvány preambuluma²⁵¹, az E) cikk (1)–(3) bekezdéseire (uniós jog)²⁵², az N) cikkre (fenntartható költségvetési gazdálkodás)²⁵³, az R) cikkre (alkotmányértelmezés)²⁵⁴, a T) cikkre (jogszabályok)²⁵⁵, a Q) cikk (2)–(3) bekezdéseire (nemzetközi jog)²⁵⁶, az I. cikkre (alapvető jogok),²⁵⁷ a XII. cikk (2) bekezdésére (teljes körű foglalkoztatás)²⁵⁸, a XX. cikkre (testi és lelki egészség)²⁵⁹, a XXIV. cikk (2) bekezdésre (jogellenesen okozott kár megtérítése)²⁶⁰,

²⁴⁹ Ennek az indítványnak a befogadását az Alkotmánybíróság ugyancsak visszautasította 3230/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4].

²⁵⁰ 3233/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [5].

²⁵¹ 3073/2013. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [3].

²⁵² 3126/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [4]; 3140/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [17]–[18].

²⁵³ 3157/2013. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [26].

²⁵⁴ 3174/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [17].

²⁵⁵ 3125/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [6].

²⁵⁶ 3140/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [17]–[18].

²⁵⁷ 3073/2013. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [3].

²⁵⁸ 3146/2013. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [38]–[39].

²⁵⁹ 3174/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [17].

²⁶⁰ 3158/2013. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [5]–[6].

a 28. cikkére (jogértelmezés)²⁶¹, valamint a 25. cikk (1) és (3) bekezdésére (joggyakorlat egysége)²⁶² nem hivatkozhatnak sikerrel az indítványozók alkotmányjogi panasz keretében.

447 Az Alkotmánybíróság az állam jogalanyiségével kapcsolatban is megőrizte korábbi, az Alapítvány hatálybalépése előtti gyakorlatát. Több esetben is öttagú tanácsi ülésen mondta ki, hogy amennyiben az indítványozó állami szerv, nincs Alapítványban foglalt joga, mert az csak az embert, és egyes jogok tekintetében a nem állami jogi személyt illeti meg. Az állami szerv tehát nem lehet az Abtv. 27. §-ában említett „Alapítványban biztosított jog” alanya, még akkor sem, ha jogi személy. Az Alapítvány I. cikk (4) bekezdése alapján „[a] törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok [...] amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak”, ám az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében »közhatalmi jogosítvánnyal felruházott állami szervnek nincs az államhatalommal szemben garanciákat jelentő olyan alkotmányos joga, amely feljogosítja az alkotmányjogi panasz előterjesztésére« 23/2009. (III. 6.) AB határozat ABH 2009, 188.1.» {3307/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [7]}²⁶³.

448 Az Alkotmánybíróság szerint az Alapítványban foglalt jog tekintetében fennálló jogalanyiség hiánya nemcsak az állami szervek esetében állapítható meg, hanem akkor is, ha a törvény szerint állami feladatot ellátó szerv vezetője a közhatalmi jogosítványa gyakorolása során felmerülő sérelem miatt fordul az Alkotmánybírósághoz. A helyi választási iroda vezetőjének indítványát például emiatt utasította vissza az Alkotmánybíróság.²⁶⁴

449 Bizonyos értelemben speciális esetnek tekintendő, amikor önkormányzat az indítványozó, mert ekkor az Alapítványban biztosított

²⁶⁰ 3363/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [8]; 3350/2012. (XI. 19.) AB végzés; 3381/2012. (XII. 30.) AB végzés; 3061/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [2]; 3126/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [4]; 3140/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [17]–[18]; 3204/2013. (X. 31.) AB végzés, Indokolás [19].

²⁶¹ 3061/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [2]; 3130/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [16].

²⁶² Ebben a döntésben konkrétan a NAV alapjogi sérelmének elvi lehetőségéről volt szó. 3317/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [8].

önkormányzati alapjogok – mint hatáskörcsoportok – sérelmére hivatkozva élhet az alkotmányjogi panasz benyújtásának jogával.²⁶⁵ Az Alkotmánybíróság ugyanakkor Alaptörvényben biztosított jogként fogadta el a panaszosok hivatkozását a bírói függetlenség elvére, a panaszt befogadta, sőt éppen ennek a jognak a sérelmére alapítottá határozatát.²⁶⁶

2.2. A jogorvoslat kimerítése

450 A jogorvoslat mint befogadási kritérium kérdése nem vet fel érdemben eltérő problémákat azokhoz képest, amelyeket az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz esetében ismertettünk. Ennek megfelelően a rendes jogorvoslati lehetőségek kimerítésének kérdése ebben az esetben is a felülvizsgálati eljárással összefüggésben merült fel, amellyel kapcsolatban az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz kapcsán ismertettek szerint következetes gyakorlatot alakított ki. Speciális szabályként csupán arra utalunk, hogy ha a fél az alkotmányjogi panasz közvetlenül a jogerős döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül, a felülvizsgálati kérelemmel együtt nyújtotta be, akkor az Alkotmánybíróság a saját eljárását az Abtv. 27. §-a szerinti panasz esetében a kúriai eljárás befejezéséig szünetelteti, ha az előadó bíró mérlegelése alapján a felülvizsgálati eljárásban várható döntés az Alkotmánybíróság érdemi döntését befolyásolhatja.²⁶⁷

Az Alkotmánybíróság előtt egy esetben felmerült annak a kérdés, hogy az alapeljárás során hiányos formában benyújtott és ezért elutasított fellebbezési kérelem esetében befogadható-e az alkotmányjogi panasz ügy, mintha az indítványozó kimerítette volna a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ebben az esetben a tényleges fellebbezés és az ennek alapján le-

²⁶⁵ 3381/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [12]; Vö.: az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban meghozott ügyben az Alkotmánybíróság kifejezetten utalt rá, hogy ilyen esetben az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében lévő önkormányzati alapjogok hivatkozásként fogadta el a panaszosok hivatkozását a bírói függetlenség elvére, a panaszt befogadta, sőt éppen ennek a jognak a sérelmére alapítottá határozatát.²⁶⁶ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [13], [72], [105].

²⁶⁷ Ügyrend 46. § (2) bekezdés b) pont.

folytatandó jogorvoslati eljárás nem történt meg, ezért az indítványozó valójában nem mertette ki a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket, vagyis az alkotmányjogi panasz nem fogadható be.²⁶⁸

2.3. Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §)

451 Ahogy a bevezetőben utaltunk rá, az Alkotmánybíróság kiemelkedően sok esetben utasította vissza a 27. § alapján megindított alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 29. §-ban foglalt indokokra alapozva. A testület e körben igen megszorítóan értelmezte és szigorúan érvényesítette az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetésére vonatkozó törvényi követelményt. Ez azt eredményezte, hogy sok, az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés hiányára alapozott visszautasító végzés született, mégsem sikerült kialakítani az e kritériumhoz kapcsolódó, következetes joggyakorlatot. Az alábbiakban a legfontosabb irányokat mutatjuk be. Ennek kapcsán visszautalunk az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásról szóló fejezetben már bemutatott alapvető értelmezésekre, amelyek a jelenlegi fejezetben is irányadók.²⁶⁹

452 Nem egyértelmű, hogy az Alkotmánybíróság milyen szempontok mentén választja szét – ha szétválasztja – az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés és a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatát, valamint ezek a feltételek hogyan viszonyulnak egymáshoz. Emiatt az Abtv. 29. §-ában található két kritériumhoz kapcsolódó gyakorlatot nem lehetséges szétválasztani, ezért azt együtt elemezzük, jóllehet elvileg felmerülhetne, hogy „a

²⁶⁸ 3069/2013. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [8]–[9].

²⁶⁹ Vö. a 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszról szóló fejezetben foglaltak. Alapvetően véve az Abtv. 29. §-ához kötődő visszautasítások gyakorlatának az alábbi nagyobb irányai alakultak ki: 1. a konkrét probléma nem alkotmányosság; kérdés; 2. rendes bírói jogértelmezési kérdéstől van szó; 3. az indítvány a tényállás felülvizsgálatára, vagyis egy újabb rendes jogorvoslatra irányul; 4. az indítványozó a bizonyítékok újratekintését, valamint azok újbóli mérlegelését kéri; 5. az indítvány nem tartalmaz „új” alkotmányossági kérdést; 6. az alkotmánybírósági eljárás nem érintené érdemben az indítványozó helyzetét; 7. végül, gyakran elfordul, hogy a visszautasítás keretében az Alkotmánybíróság röviden vizsgálja az indítvány alaptalanságának indokait, s azt mint nyílvánvalóan alaplatant utasítja vissza. Ezekből a típusokból kerültek ki a jelenlegi fejezethez kapcsolódó alábbi példák is.

bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség” általalossággban a bírói döntést érdemben nem befolyásoló alaptörvény-ellenesség ellentétét jelenti, vagyis amikor meg lehet állapítani ugyan alaptörvény-ellenességet, de ezzel együtt azt is, hogy érdemben a pánasszal támadott döntést ez nem befolyásolta.²⁷⁰

453 Az Alkotmánybíróság az idekapcsolódó gyakorlatata első időszakában gyakran sommásan csupán annyit mondott ki végzéseiben, hogy az indítvány sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel. Azóta az indokolások egyrészt hosszabbak lettek, másrészt – néhol korábbi végzéseket hivatkozva – megragadhatóvá váltak bizonyos visszatérő értelmezési irányok.

454 A leggyakrabban hivatkozott visszautasítási okok között szerepel a rendes bírói jogértelmezés, illetve mérlegelés körébe tartozó döntések felülvizsgálatától való tartózkodás, az ítélet pusztán kritikájára alapozott érvelés elbírálhatóságának (ezzel együtt a negyedfokú bíróság koncepciójának) tagadása az alábbiak szerint.

455 Az Alkotmánybíróság több döntésében kimondta, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz „nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jog sérelem orvoslása eszközeknek. [...] Önmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra. [...] Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy [az Alkotmánybíróság] minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyé-

jogorvoslati eszközzel már nem támadható” {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}²⁷¹. A valódi alkotmányjogi panasz befogadásához tehát nem elegendő csupán a bírósági döntés, valamint a bírósági eljárás tartalmi kritikáját előadni;²⁷² a panaszban ki kell térni a kritika alkotmányossági vetületére is, arra, hogy a bírósági döntés miatt hogyan és miért sértül az indítványozó Alaptörvényben foglalt joga. E tekintetben egyébként az Alkotmánybíróság érvelése gyakran összefonódik a határozott kérelem hiányára való hivatkozással.²⁷³ Az indítvány előterjesztésének feltételeként állított határozott kérelemnek ugyanis az is része, hogy az indítványban szerepelnie kell indokolásnak arra vonatkozóan, hogy a támadott bírói döntés miatt alaptörvény-ellenes [Abtv. 52. § (1) bekezdés e) pont].

456 Egy esetben az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a jogszabályalkalmazási és jogszabály-értelmezési tévedések és hibák a felrható-ság körén kívül esnek. Ezért önmagában az, hogy a bírósági döntések utóbbi tévesnek bizonyulnak, anélkül, hogy az kirívóan súlyos tévedésnek bizonyulna, nem vezethet sem a kártérítési felelősség megállapítására, sem az eljárás tisztességtelenné válásához.²⁷⁴

457 Egy másik lényeges irány, hogy az Alkotmánybíróság akkor is visszautasítja az alkotmányjogi panaszt, ha az indítvány a bizonyítékok felülmérlegelését, vagyis a bizonyítás eredményének megállapítása során végzett bírói mérlegelés felülvizsgálatát kéri.²⁷⁵ Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy nem lehet alkotmányossági vizsgálat tárgya, hogy a döntéshez milyen bizonyítékok figyelembevételével, illetve azoknak mikénti mérlegelésével jutott a bíróság.²⁷⁶ Hasonló érvelés jelenik meg akkor is, amikor az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntésben foglalt ténykérdések felülvizsgálá-

²⁷⁰ Hasonló felfogást képvisel a 8/2013. (III. 1.) AB határozat, amelyben az Alkotmánybíróság megállapította a „Miranda-formula” sérelmét (a terhelt figyelmeztetése a vallomásmegtagadásához fűződő és az eljárás kezdetétől a védő jelenlétéhez való jogára), a határozat ugyanakkor a konkrét bírói ítéletet nem semmisítette meg. Az indokolás szerint: „Az Alkotmánybíróság ezek után azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panaszban kifogásolt tévényverszéki ítélet és az annak alapjául szolgáló városi bírósági döntés alaptörvény-ellenességet eredményezhet-e az, hogy az eljárási garancia mellőzésevel beszerzett terhelti vallomást az eljáró bíróság a bizonyítási eljárásban felhasználta. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróságnak azt a kérdést kellett megválaszolnia, hogy a panaszban kifogásolt terhelti vallomáson alapul-e az elítélés. Az Alkotmánybíróság a bírói döntések vizsgálata során megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló büntetőügyben nem a kifogásolt terhelti vallomás alapozta meg az elítélést, és a vallomás nem befolyásolta érdemben az alkotmányjogi panaszban kifogásolt tévényverszéki ítéletet.” (Indokolás [56]).

²⁷¹ Lásd még: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [15]; 3018/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [9].

²⁷² 3028/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [9]–[10]. Ugyancsak nem alapozza meg a bírói döntés alaptörvény-ellenességét, ha az indítványozó pusztán egyet nem értését fejezi ki {3159/2013. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [14]}.

²⁷³ 3103/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3117/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3118/2012. (VII. 26.) AB végzés; 3379/2012. (XII. 15.) AB végzés; 3147/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [19].

²⁷⁴ 3003/2013. (I. 15.) AB végzés, Indokolás [13].
²⁷⁵ 3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3128/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [6].

²⁷⁶ 3051/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [9].

tára és megváltoztatására²⁷⁷, vagy a tényállás felderítésére és további felülvizsgálatára²⁷⁸ irányuló indítványokat visszautasítja.

458 Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint nem lehet megállapítani az Abtv. 29. §-a szerinti feltételek fennállását akkor sem, ha az indítványozó alkotmányjogi panaszra lényegében a kifogásolt ítélet, vagyis az azt megelőző bírósági eljárás teljes felülbírálatára, vagyis negyedfokú jogorvoslatra irányul.²⁷⁹ Az Alkotmánybíróság ilyen esetekben visszautasítja az alkotmányjogi panaszt, mert az indítványozó a bírósági ítéletek felülvizsgálatát nem „alkotmányossági szempontból kérte, hanem azt kívánta elérni, hogy a tényállás megállapítása, valamint a tények értékelése, és az abból levont következtetések tekintetében elfoglalt bírói álláspontot változtassa meg az Alkotmánybíróság” {3005/2013. (I. 21.) AB végzés, Indokolás [11]}. Másból az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz, „nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak, hiszen az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasszon keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban biztosított jogokat védi. [...] Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti „szuperbíróság” szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el, annak ellenére sem, hogy az alkotmányjogi panasz eljárás jogorvoslatként definiálható” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}²⁸⁰.

459 E körben az Alkotmánybíróság többek között arra hivatkozott, hogy az indítvány kizárólag magánjogi jellegű, szerződésértelmezéssel kapcsolatos kérdésben kért állásfoglalást,²⁸¹ vagy bizonyos szakjogi

szabályok alkalmazását támadta²⁸², vagy az alapul fekvő szerződés minősítésének megváltoztatását kérte.²⁸³

460 Egy másik esetben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a bíróság a bizonyítási indítványát nem teljesítette. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben kimondta, hogy „önmagában attól, hogy egy bizonyítási indítványt a bíróság mérlegelési jogkörben nem teljesít, még nem válik az egész eljárás tisztességtelenné és ezáltal alaptörvényellenessé. Ennek a kérdésnek a vizsgálata csak szélső esetben lehet az alkotmánybírósági eljárás tárgya, ellenkező esetben ugyanis a rendes bírósági eljárásokban részt vevő valamennyi fél – aktíven szemben a bíróság valamit nem (vagy nem a kérelme szerint) teljesített – a bírósági határozat alkotmányossági szempontból történő felülvizsgálatnak álcázott, valójában azonban a rendes bírósági határozatot felülbírálni kívánó indítvánnyal fordulhatna az Alkotmánybírósághoz. Ezzel viszont az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}²⁸⁴.

461 Több esetben is előfordult, hogy az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben felmerülő problémát tartalmilag minősítve juttott arra a következtetésre, hogy az nem tekinthető alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek. Ilyen volt, amikor az Alkotmánybíróság amiatt utasította vissza a befogadást, mert az indítványozó a tulajdonhoz való joga sérelmének igazolásakor csak arra tudott hivatkozni, hogy a bíróság számára nem ítélt meg teljes kártérítést.²⁸⁵ Ugyanebből kifolyólag nem vetett fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, illetve bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, hogy a peres eljárás megindításának lehetőségétől az indítványozó a támadott végzésen kívüli okból esett el.²⁸⁶ Hasonlóan nem találta alapvető jelentőségűnek az Alkotmánybíróság a perköltségösszeg eltulizott mértékét²⁸⁷, a jogin-

²⁷⁷ 3347/2012. (XI. 19.) AB végzés, Indokolás [6]; lásd még: 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés; 3385/2012. (XII. 30.) AB végzés; 3388/2012. (XII. 30.) AB végzés; 3005/2013. (I. 21.) AB végzés; 3024/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [5].

²⁷⁸ 3366/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [7]–[8].

²⁷⁹ 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; Lásd még: 3359/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [8]; 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés; 3384/2012. (XII. 30.) AB végzés; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés; 3051/2013. (II. 28.) AB végzés; 3056/2013. (II. 28.) AB végzés

²⁸⁰ Lásd még: 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3].

²⁸¹ 3022/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [28].

²⁸² 3137/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [10].

²⁸³ 3168/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [12].

²⁸⁴ Lásd még: 3018/2012. (I. 28.) AB végzés.

²⁸⁵ Ebben az esetben is látható, hogy ez az indok besorolható lett volna akár a határozott kérelemhez vagy a jogsérelemhez kötődő befogadási kritériumok közé is {3351/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [7]}.

²⁸⁶ 3348/2012. (XI. 19.) AB végzés, Indokolás [14].

²⁸⁷ 3002/2013. (I. 15.) AB végzés, Indokolás [12].

tézmények diszfunkcionális működését²⁸⁸, és hogy a perbeli nyilatkozatok jelentőségét a felek felismerik-e.²⁸⁹

462 Egy ügyben kimondta az Alkotmánybíróság azt is, hogy „önmagában az, hogy a rendes bíróságok al[iz indítványozó] személyéhez fűződő joga megsértése iránti kereseti kérelmét elutasították, nem eredményezi az indítványozó alapvető jogainak a sérelmét” {3359/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [8]}²⁹⁰. Végül egy személyiségi jogi perben, ahol szükségképpen kerüli szembe egymással az egyik pers fél jóhírnév védelméhez való joga és az ellenérdekű fél szabad véleménynyilvánításhoz való joga, az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy e jogok szembenállása és a jogvita eldöntése önmagában nem eredményez Alaptörvénnyel összefüggésbe hozható helyzetet.²⁹¹

463 Végül egyre többször fordult elő, hogy az Abtv. 29. §-a keretében az Alkotmánybíróság röviden lefolytatta az érdemi vizsgálatot, és az indítvány által felvetett problémát tulajdonképpen nyilvánvalóan alaptalannak tekintve, visszautasította a panaszt. Ilyen esetekben az Alkotmánybíróság úgy fogalmaz, hogy a hivatkozott alaptörvényi szakaszok nem sérülnek, vagy nem osztja az indítványozó érveit, továbbá arra hivatkozik, hogy egy korábbi álláspontján továbbra sem változtat.²⁹²

464 Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának megítélésénél – a német gyakorlat mintájára²⁹³ – megjelenik az elbírálás során, hogy az alkotmányjogi panasz keretében vizsgált döntés jelentősége túlmutat-e az adott ügyön, az adott indítvány alapján lehet-e vizsgálni egy alapvető jog tartalmának újabb szegmensét, vagy az ügy lehetőséget ad-e az Alkotmánybíróságnak arra, hogy iránymutatót fogalmazzon meg az alkotmányos intézmények számára az adott alapjog tartalmára és érvényesítésére vonatkozóan. A német alkotmánybíróság

valódi alkotmányjogi panasz kapcsán kialakított gyakorlatában befogadható lehet akkor is az alkotmányjogi panasz, ha olyan kérdést érint, amely társadalmilag jelentős. Ez a tétel nem jelenti azonban azt, hogy jelentős alkotmányjogi kérdés felmerülése esetében befogadhatóság megítélésénél számítana az, hogy hány embert érint az adott probléma, vagy az Alkotmánybíróság társadalmilag jelentős, de az alkotmányjogi jelleget nélkülöző kérdésekben kompetenciát mutathatna. Ehhez hasonlóan a magyar alkotmánybírósági gyakorlatban is megtalálható az egyedi ügyön túlmutató társadalmi jelentőséghez fűződő befogadási érv.²⁹⁴

465 A befogadási eljárás során az Abtv. 29. §-ának való megfelelést tartalmi alapon vizsgálta, és végül így mondta ki a befogadhatóságot az Alkotmánybíróság abban az ügyben, amelyben az indítványozó az őrizetbe vétel és a kihallgatás alaptörvény-ellenességére hivatkozva nyújtott be alkotmányjogi panaszt egy bírói döntés ellen. Az indokolás szerint „[a] védelemhez fűződő jog alkotmányos tartalma alapján tehát ésszerű kétely fogalmazható meg a törvényszéki ítéletben kifejtett érvelés alaptörvényességével szemben, amely érdemi alkotmánybírósági vizsgálatot indokol. [...] Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra is, hogy számos nyomozás során előfordul, hogy az éjjeli órákban bűnügyi őrizetbe vett és kihallgatott terhelt részére a kirendelt védőt a nyomozó hatóság fax útján, úgy értesíti, hogy a védő nyilvánvalóan csak a következő munkanap reggeli óráiban, már a terhelt kihallgatás fogadhatóságát követően értesül az eljárási cselekményről. Az ilyen jellegű nyomozó hatósági mulasztások elszaporodottsága miatt a jelen alkotmányjogi panaszhoz szorosan kapcsolódó kérdést az Alkotmánybíróság alapvető alkotmányjogi jelentőségűnek értékelte” {8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [20]–[21]}.

466 Egy gyűlekezési joggal kapcsolatos indítvány ügyében a befogadást az Abtv. 29. §-ában foglalt mindkét szempont alátámasztotta. Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy az ügy tárgya, a bírói döntés alaptörvény-ellenes következménye egy olyan rendezvény kényyszerű elmaradása volt, amelyet az indítványozók 2012. március 15-én, a Hősök tereén kívántak volna megtartani. Az Alkotmánybíróság

²⁸⁸ 3233/2013. (XII. 12.) AB végzés, Indokolás [11].
²⁸⁹ 3240/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [9].

²⁹⁰ Ezt az indokot is végül az Abtv. 29. §-a szerint azonosította.

²⁹¹ 3364/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [8].

²⁹² Pl.: 3014/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3081/2013. (III. 27.) AB végzés, Indokolás [8]; 3095/2013. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [10]; 3109/2013. (V. 17.) AB végzés, Indokolás [8]; 3127/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [5]; 3141/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [16]; 3184/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [22].

²⁹³ Összefoglaláson lásd pl. Kadlót Erzsébet: Az indítványok szűréséről. Alkotmánybírósági Szemle 2012/1. szám. 96–105. o.

²⁹⁴ 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [33]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [20].

ság belátta ugyan, hogy határozata értelemszerűen nem tudja utólag biztosítani, hogy az indítványozók gyűltekezési jogukat visszamenőlegesen érvényesíthessék, a döntésnek tehát ily módon nem lehet közvetlen hatása az alkotmányjogi panaszt benyújtó konkrét ügyére²⁹⁵, ennek ellenére befogadta a panaszt. A testület azzal érvelt, hogy az alkotmányösségi vizsgálat az ügyben a panaszos helyzetének változását oly módon tudja befolyásolni, hogy az Alkotmánybíróság – amennyiben annak feltételei fennállnak – megállapíthatja a gyűltekezési jog megsértésének megtörténtét, ami az ügyben morális elégtételt jelenthet a jogsérelmet szenvedettek számára.

467 Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés mint befogadási kritérium tartalma tehát az alkotmánybírósági gyakorlatban körvonalázódni látszik, ám ez inkább e fogalom negatív oldalának – vagyis annak, hogy mi nem minősül alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek – meghatározása révén jelenik meg. A pozitív oldalon sorakozó esetek köre még igen szűk, ezért egyelőre nem lehet definíció-szerűen meghatározni, hogy mi minősül alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek.

2.4. A határozotti kérelem tartalmi követelményei

468 Az indítványnak az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésében meghatározott határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli i) azt a törvényi rendelkezést, mely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza, ii) az eljárás megindításának okait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, iii) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést, iv) az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, v) indokolást arra nézve, hogy a bírói döntés miért elentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, vi) kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára. A kérelem indokolásával kapcsolatban arra kell felhívniunk a figyelmet, hogy az alkotmányjogi panaszban nem elég a fellebbezésben

²⁹⁵ 3003/2012. (IV. 21.) AB végzés, Indokolás [5]–[6].

vagy a felülvizsgálati kérelemben előadott érveket megismételni; a bírói döntés alaptörvény-ellenességét, az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmét szükséges kifejejteni, és alkotmányjogi érvekkel alátámasztani. Az Alkotmánybíróság ugyanis nem vizsgálja a bírói döntés jogszabály-ellenességét, és nem bírálja felül a bíróság által értékelt bizonyítékokat.

469 Általánosságban elmondható, hogy az Alkotmánybíróság leggyakrabban már a főtírkári/egyesbírói eljárás során kiszűri a határozott kérelemmel kapcsolatos indítványi hibákat, és a hiánypótlási eljárás keretében próbálja azokat pótolni. A befogadási eljárásban így legtöbbször már csak az olyan alkotmányjogi panaszokkal foglalkozik a testület, ahol a határozott kérelem elbírálása komplexebb, vitatottabb kérdés. E követelmény egészére nézve jellemzőnek mondható, hogy gyakran összefonódik más, fentebb már tárgyalt befogadási kritériumokkal, így a jogsérelmet²⁹⁶, a 29. §²⁹⁷ vagy az érintettség²⁹⁸ követelményeivel. Ennek megfelelően itt csak a korábban nem érintett szempontokra mutatunk rá.

470 Az Alkotmánybíróságnak állást kellett foglalnia abban a kérdésben, hogy az alkotmányjogi panasz tartalmaz-e határozott kérelmet akkor, ha a panaszos elsődlegesen az ügyében hozott bírósági végzések, és másodszorban a bírósági végzések során alkalmazott jogszabály megsemmisítését indítványozta, tehát egyszerre kérte az Abtv. 26. § (1) bekezdése és a 27. §-a szerinti eljárást. Az erre a problémára adott alkotmánybírósági választ már az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárás ismertetésénél is elemeztük, és itt is meg kell jegyeznünk, hogy a határozott kérelem követelményét nem sérti, ha az alkotmányjogi panaszt az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdésére és 27. §-ára alapozva nyújtja be.

Az Alkotmánybíróság 3/2013. (II. 14.) AB határozata megállapította, hogy az Abtv. 52. § (2) bekezdésének szövegszerű értelmezése szerint az Abtv. 27. §-ában meghatározott eljárásban a 26. § szerinti normakontrollt az Alkotmánybíróság lefolytathatja, de a 26. § alap-

²⁹⁶ 3066/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [9].

²⁹⁷ 3077/2013. (III. 27.) AB végzés, Indokolás [5]; 3173/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [3].

²⁹⁸ 3121/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [1].

jan indult eljárásban a bírói döntést nem vizsgálhatná. Ez a rendelkezés ugyanakkor nem érinti az Alkotmánybíróságnak – többek között – az Abtv. 28. § (1) bekezdésében meghatározott, hivatalból megtehető megállapításokra vonatkozó hatáskörét. Az Abtv. 28. § (1) bekezdése ugyanis lehetővé teszi az Alkotmánybíróság számára az átjárást a 27. § szerinti panaszból a 26. § szerinti panaszelfjárába. Az Abtv. 52. § (2) bekezdésének az alkotmányjogi panasz rendszerére figyelemmel lévő értelmezése szerint tehát az Abtv. nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy az „átjárás” a másik irányba, a 26. §-ból a 27. §-ba is megtörténhessen. Ezzel együtt az Alkotmánybíróság megjegyezte, hogy az indítványozónak, főszabály szerint, **el kell tudnia dönteni, hogy melyik eljárást kezdeményezi:** az Abtv. 26. § (1) bekezdése, kivételesen (2) bekezdése vagy a 27. §-a szerinti eljárást. „Ugyanakkor elképzelhető, hogy egy konkrét ügyben nem dönthető el egyértelműen, hogy a jogi norma vagy annak eseti alkalmazása okozza-e az állítólagos alapjogvétség-sérelmet. Sőt elképzelhető, hogy a bíróság jogalkalmazása és az annak alapján szolgáló norma alkotmányossága egyaránt kétséges. Nem zárható ki ezért teljesen annak a lehetősége, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszban elsődleges és másodlagos kérelmet fogalmazzon meg. (Ezt támogatja a korábbi alkotmánybírói gyakorlat is, amely édemben elbírálta azokat az indítványokat, amelyek elsődleges és másodlagos kérelmeket fogalmaztak meg [alkotmányjogi panaszban utólagos normakontroll-kérelmet, vagy például utólagos normakontroll-indítványban mlasztásban megnyitvánul alkotmányellenesség megállapítását])”²⁹⁹

2.5. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

471 Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz előterjesztésére az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt panaszhoz hasonlóan az alapjogvétség-ellenesnek vélt jogerős bírósági döntés kézbesítésétől számított 60 nap áll az indítványozó rendelkezésére. Az Alkotmánybíróság nem vizsgálja az egyéb befogadási feltételeket a befogadási eljárás

²⁹⁹ Indokolás [21]–[22]; lásd még: 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [17].

során, ha megállapítható, hogy az indítvány benyújtására a törvényi határidőn túl, elkésletten került sor. Ebből a megállapításból következik, hogy az indítvány kiegészítésére szolgáló, elkésletten érkező beadvány is osztja az alapindítvány sorsát, vagyis annak befogadása sem lehetséges.³⁰⁰

472 A határidők számításának kérdésével kapcsolatos további fontos szabályokat a panaszelfjárást általános szabályainak ismeretébenél tárgyaljuk.

2.6. Az alkotmánybírói hatáskör hiányának egyéb okból történő megállapítása

473 A hatáskör hiánya egyéb okból történő megállapításának esetei mindhárom panasz típus vonatkozásában hasonlóak. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti panasz eljárása keretében is kimondta, hogy mivel sem az Alaptörvény, sem a Jár. rendelkezései nem fűznek normatív értő a **Legfelsőbb Bíróság, illetve a Kuria kollégiumi véleményéhez**, így azok kötelező erővel sem rendelkeznek. Ebből következően a kollégiumi vélemény önmagában nem tud alkotmányos jogsérelmet okozni, ezért a kollégiumi vélemény alaptörvény-ellenességének vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre.³⁰¹

Az Alkotmánybíróság több ügyben állást foglalt a **választottbírói eljárást alkotmányossági felülvizsgálata** kérdésében is. Kimondta, hogy a választottbírói ítélet tartalmi vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az új típusú alkotmányjogi panasz bevezetése ellenére továbbra sincs hatásköre, valamint az esetleges „tisztességtelen” választottbírói eljárás tényének, vagy annak cáfolatának vizsgálata sem tartozik a hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság emellett megjegyezte, hogy a választottbírói eljárásokkal szembeni rendes bírósági eljárásban jogerős ítéletet hozó bíróság, illetve a felülvizsgálati eljárásban a végző ítélettel döntő Kúria jogosult az esetleges eljárás szabálytalanságok megállapítására.³⁰²

³⁰⁰ 3256/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [5].

³⁰¹ 3305/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [6].

³⁰² 3348/2012. (XI. 19.) AB végzés, Indokolás [11]–[13].

2.7. Okafogyottá válás

⁴⁷⁴ Az Abtv. és annak alapján az Ügyrend 67. § (2) bekezdése kimondja, hogy okafogyottság címén megszüntethető az eljárás, ha az alkotmányjogi panasz eljárásban a természetes személy indítványozó meghal, a jogi személy megszűnik, kivéve, ha az eljárásban érvényesítendő jog tekintetében jogutódlásnak van helye. Megszüntethető továbbá az eljárás, ha az indítványozó indítványát visszavonta; rendkívüli jogorvoslat folytán a bíróság a megáradott bírói döntést hatályon kívül helyezte, illetve ha az eljárt bíróságot új eljárásra utasította; az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált.

⁴⁷⁵ Az okafogyottság kérdése leginkább az alkotmánybírói panasz eljárás és a felülvizsgálati eljárás lehetséges párhuzamosságára vonatkozhat. Okafogyottá válhat az alkotmányjogi panasz, és ezért megszüntethető az alkotmánybírói eljárás, ha a felülvizsgálati eljárás során, még a jogerős érdemi döntést támadó alkotmányjogi panasz elbírálása előtt a Kúria hatályon kívül helyezi az Alkotmánybírói eljárás előtt megáradott érdemi döntést.

⁴⁷⁶ A befogadási eljárás során ez a kérdés úgy merül fel, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz kapcsán, illetve a valódi alkotmányjogi panasz indítványok befogadása során is kimondta az Alkotmánybíróság, hogy nem fogadható be az alkotmányjogi panasz akkor, ha a Kúria ítéletével az alkotmányjogi panasszal támadott ítélet hatályon kívül helyezte³⁰³, és helyébe az indítványozó álláspontjának megfelelő felülvizsgálati ítélet lépett.

⁴⁷⁷ Az Abtv. 59. §-a értelmében az Alkotmánybíróság kivételesen, nyilvánvalóan okafogyottá vált ügyek esetében a folyamatosan levő eljárást később, a befogadást követően is megszüntetheti. Az Ügyrend a 67. § (2) bekezdés d) pontja alapján az indítvány okafogyottá válik, ha „rendkívüli jogorvoslat folytán a bíróság a megáradott bírói döntést hatályon kívül helyezte, illetve ha az eljárt bíróságot új eljárásra utasította”. Ezekben az ügyekben ugyanis vagy orvoslást nyert az indítványban foglalt jogsérelem, vagy az új eljárás elrendelése folytán fennáll ennek a lehetőségé-

IV. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÉRDEMI DÖNTÉSEINEK LEHETSÉGES KÖVETKEZMÉNYEI

1. Jogkövetkezmények az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti ügyekben

⁴⁷⁸ Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz elsődlegesen a bírói döntésben alkalmazott jogszabály ellen irányul, **célja egyrészt a jogszabály megsemmisítése**. Ezáltal „közérdeket” is szolgál, mert alkalmas arra, hogy az alaptörvény-ellenes norma kikerüljön a jogrendszerből, méghozzá mindenkire kiterjedő hatállyal. A panasz, másrészt, jogorvoslat. Ezt a hatását pedig akkor képes kifejteni, ha az alapul szolgáló ügyben az alaptörvény-ellenes jogszabályt nem kell alkalmazni, s egyben – a konkrét jogvitá(k)ra korlátozottan – akkor is visszaható hatállyal bír az Alkotmánybíróság döntése, ha a jogszabályt a testület **ex nunc** vagy **pro futuro** hatállyal semmisíti meg. A 26. § (1) bekezdése szerinti panasz alapján tehát az Alkotmánybíróság elsődlegesen a jogerős bírói döntésben alkalmazott, alaptörvény-ellenesnek talált jogszabályt semmisíti meg, mely főszabály szerint a konkrét ügyre vonatkozóan **alkalmazási tilalommal jár együtt**, illetve a feltételek fennállása esetén el kell rendelnie a jogerősen lezárt büntetőeljárások és szabálysértési eljárások felülvizsgálatát. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor ettől eltérő megoldásokat is választhat. Az Abtv. 39. § (3) bekezdése ugyanis feljogosítja a testületet arra, hogy az Alaptörvény és az Abtv. keretei között az alkalmazott jogkövetkezményeket maga állapítsa meg. A megsemmisítés helyett választható alkotmányos kövétel-mény meghatározása, illetve mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítása és a jogalkotó felhívása feladatai teljesítésére. Ez utóbbi megoldások választása esetén a jogorvoslati funkció a hatályos jogi környezetben elenyészhet.

⁴⁷⁹ Az Alkotmánybíróság döntései – ha az Abtv. eltérően nem rendelkezik – mindenkire nézve kötelezőek (*erga omnes* hatályúak), beleértve ma-

³⁰³ 3224/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [6]–[7]. Ezenkívül a 26. § (1) bekezdés szerinti eljárásban hasonló esethez lásd: 3354/2012. (XII. 5.) AB végzés.