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

Fröhlich Johanna – Gárdos-Orosz Fruzsina

Dátum

2. Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz

„Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság 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 lehetőségeit az indítványozó már kimerítette."

[1] Az Abtv. 26. § (2) bekezdésében szabályozott alkotmányjogi panasz több szempontból is különleges, kivételes. Az Alkotmánybíróság új hatásköreivel foglalkozó munkák[1] kritikai éllel vetették fel e hatáskör „kivételességének" legitimitását, azaz a törvényben szabályozott „kivételesség" viszonyát az alkotmányossági felülvizsgálat jogorvoslati jellegének fényében. Az eljárás kivételes jellegének pontos meghatározásával az Alkotmánybíróság nem foglalkozott, néhány megjegyzés mégis, pontosan a gyakorlat hiányából fakadóan, ide kívánkozik. A kivételesség értelmezhető egyrészt oly módon, hogy a szóban forgó eljárást csak kivételesen folytatja le az Alkotmánybíróság, 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 céljairól, ehelyütt csupán visszautalnánk ezekre. Az alkotmányjogi panasz azon általános céljával, miszerint annak rendeltetése az alkotmányos jogsérelmek orvoslása, nehezen lenne összeegyeztethető a „kivételesség" olyan értelmezése, amely az indítványok közötti válogatást lehetővé tenné. Éppen ezért a kivételesség tételét – az alkotmánybírósági gyakorlat e témakörben tanúsított hallgatásának megfelelően – nem szerepeltetjük külön a befogadási kritériumok alábbi elemzésében. Ezt indokolja az is, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat az eddigiekben nem a kivételességre, hanem az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz közvetlen érintettséget megkövetelő jellegére helyezte a hangsúlyt.

[1] [1] lásd pl. Naszladi Georgina: Az alkotmányjogi panasz első fél éve. Közjogi Szemle 2012/4. szám 41-42. o. Vissy Beatrix: Az individuális alapjogvédelem kilátásai az alkotmánybíráskodásban. Merre mutat az alkotmányjogi panasz iránytűje? Magyar Közigazgatás 2012/2. szám 31. o.

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

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

[4] E két véglet 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 jogsérelem 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

[1]

[2] Az Alkotmánybíróság honlapján található statisztikákból kitűnik, hogy 2013. december 31-ig 128 ügy maradt folyamatban ebben az eljárásban. 2013. január 1. és 2013. december 31. napja között összesen 47, az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárás fejeződött be főtitkári vagy egyesbírói szinten, illetve 51 esetben zárult az eljárás egyesítéssel. Emellett ugyanebben az időszakban további 28 ügyet utasított vissza az Alkotmánybíróság tanácsa.

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]}[3] Így tehát az Alkotmánybíróságnak egyszerre nyílik lehetősége megtisztítani a jogrendszert az alkotmányellenes normáktól és jogorvoslatot nyújtani a konkrét alkotmányjogi panaszos részére.

[5] 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 jogsérelem orvoslásaként kizárt a bírói döntés megsemmisítése, az alkotmányjogi panasz egyéniesített jellegéből fakadó alkotmányos jogorvoslatnak másképpen kell érvényesülnie. Az egyéniesített jogorvoslás 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 orvoslását.[4]

2.1."Az (1) bekezdéstől eltérően" – az érintettség kérdése

[6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadási eljárásának sarokpontja, hogy – a panasz alapjául szolgáló bírói döntés híján – hogyan határolható be az érintettek köre. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése kapcsán a közvetlen érintettség kritériumának van a leggazdagabb– és talán legkövetkezetesebb – értelmezési gyakorlata.

[1]

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

[4] 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 státuszukat, továbbra is egyháznak kell tekinteni. Ennek érvényesítéséhez azonban például szükség lett volna a NAV által adott technikai számra, ezt azonban a NAV jogszabály.

Az érintettség vizsgálatának jelentőségét jelzi, hogy több indítvány egyesítése esetén is az érintettséget minden indítványozó vonatkozásában külön vizsgálja az Alkotmánybíróság.[5]

[7]

[8] Az érintettségre vonatkozóan az Alkotmánybíróság – német mintára[6] – 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]}[7] Mindezeket a megfontolásokat érvényesítve, az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint értelmezte a fenti hármas kritériumrendszert. A továbbiakban az átláthatóság kedvéért a három kritérium gyakorlatát annak ellenére külön-külön mutatjuk be, hogy a kapcsolódó szempontok nem különülnek el kristálytisztán a gyakorlatban.

2.1.1. Személyes érintettség

[9] A személyes érintettség azt jelenti, hogy a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása a panaszos konkrét jogviszonyát érinti, és ezáltal a panaszos a saját személyét érintő jogsérelmet 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 jogsérelem bekövetkeztét is megkívánja az alkotmányjogi panasz befogadásához. Az alkotmánybírósági gyakorlat egyelőre a szigorú értelmezés felé húz, ám bizonyos esetekben megalapozottnak látta az attól való eltérést. 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

[1]

[5] 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [40]

[6] Zakariás Kinga: A bírósági határozatok ellen irányuló alkotmányjogi panasz a Német Szövetségi Alkotmánybíróság Esra-határozatának tükrében. Alkotmánybírósági Szemle 2011/2. 92. o. 9. lj.

[7] Megerősítette például: 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [15]; 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]

személyes érintettség követelménye akkor is teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn.[8]

[10] Több esetben előfordult, hogy az alkotmányjogi panasz indítványt nem a jogsérelmet szenvedett fél terjesztette elő személyesen, hanem helyette, illetve a nevében valamely szervezet fordult az Alkotmánybírósághoz. A jellemző esetek közé tartozott, amikor szakszervezet nyújtott be alkotmányjogi panaszt tagjai jogsérelme miatt,[9] illetve amikor a korábbi, megszűnt utólagos normakontroll indítványokat olyan szervek kívánták volna fenntartani, amelyek nem voltak személyükben érintettek a jogsérelem kapcsán.[10] Egy esetben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az egyesület érintettsége csak akkor lenne megállapítható, ha a támadott jogszabályi rendelkezések közvetlenül az egyesület tevékenységével kapcsolatos jogaira, tulajdonjogára vonatkoznának.[11] 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

[1]

[8] 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [28]. Például az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény 2. § b) pontja, amelynek értelmében „érintettnek" tekinthető minden, az egészségügyi ellátóhálózattal, valamint az egyéb adatkezelő szervvel kapcsolatba került vagy kerülő, illetve annak szolgáltatásait igénybe vevő természetes személyre, függetlenül attól, hogy beteg-e vagy egészséges.

[9] 3021/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [3]; 3091/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3353/2012. (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 tagjainak, vagyis a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak és közalkalmazottainak keletkezhet, egyénenként, csoportosan vagy összességükben. Ez a személyi kör viszont nem azonos a szakszervezettel." 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.

[10] Ebben az esetben az Országos Választási Bizottság elnöke fordult az Alkotmánybírósághoz, azonban megállapítást nyert, hogy az alkotmányjogi panaszt előterjesztő 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 irodák indítványozói jogosultságának kérdése. A 3247/2012. (IX. 28.) AB végzésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[a]z indítványozó ügyvédi iroda az Alkotmánybíróság főtitkárának a felhívására előadta, hogy tulajdonképpen nem az ügyvédi iroda, hanem az iroda által képviselt harmadik fél az érintett. Az iroda által benyújtott korábbi utólagos normakontroll indítvány megújítására azonban a harmadik fél nem, csak az iroda volt jogosult." Indokolás [8]

[11] 3238/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [16]

joggyakorlás körében felmerülő jogsérelem 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 hatáskörcsoportok – védelmében nyújtható be alkotmányjogi panasz, vagyis többnyire az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében található jogok (hatásköri felsorolás) vonatkozásában.[12]

[11] Külön kérdésként merült fel az Alkotmánybíróság gyakorlatában, hogy hogyan 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.[13] 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 tudta igazolni az összes rendelkezéssel összefüggő jogsérelmét.[14]

[12] 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 alkalmazzák.[15] A magán-nyugdíjpénztári 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 jogsérelme. 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.[16]

[1]

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

[13] 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]

[14] 3054/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [9]

[15] 3098/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [7]

[16] 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;

[13] 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.

[14] Az érintettség igazolása általában a rendelkezésre álló dokumentumok becsatolásával történt meg, például úgy, hogy az indítványozó bemutatta munkaszerződése, fizetési jegyzéke másolatát,[17] vagy csatolta indítványához a közte és az ellenérdekű fél között létrejött megbízási szerződést, vagy éppen egy kérelem benyújtásáról és visszautasításáról szóló levelezést.[18] 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.[19] 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 rendelkezésre jogosult személy.[20] Az indítványhoz tehát csatolni kell mindazon iratokat, amelyek alkalmasak az indítványozó ügyének bemutatására, és az érintettség bizonyítására.[21]

[3] ———————————————————————————————————

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.

[17] AB ügyszám: IV/3161/2012.

[18] AB ügyszám: IV/3064/2012.

[19] 3099/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [4]. 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 tagságért kíván folyamodni. Ilyen hivatkozással bárki élhet, akár rendelkezik vagy sem a tagság feltételeivel. 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]

[20] 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]

[21] További példák: az indítványozó cég főtevékenységi körét igazoló cégmásolat – 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 támadott választottbírósági klauzulát tartalmazó szerződés hiánya – 3139/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [10]-[16]; nyugdíjbiztosítási szerv által kiállított igazolás –

[15] 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 OGY határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele miatt hiteles forrásból meggyőződhetett.[22] A másik esetben az Alkotmánybíróság az érintettség igazolását nem tekintette elvárhatónak, amiatt, hogy a támadott norma, vagyis a titkos megfigyelés engedélyezése természetét tekintve olyan körülmények között hatályosul, amelynek bizonyítása az indítványozótól nem várható el.[23]

[16] A hatalom kizárólagos birtoklására irányuló és azt megvalósító kormányzati tevékenység alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszban az indítványozók személyes érintettségüket arra alapozták, hogy az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdésének[24] szövegében szereplő „mindenki" szó magában foglal minden magyar természetes személyt és szervezetet, így az indítványozókat is. Így – álláspontjuk szerint – alkotmányjogi panasszal bárki élhet, ha a támadott 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 támadott rendelkezések miatt nem sérült, és erre indítványukban nem is hivatkoztak. Mindezek miatt a panaszt az Alkotmánybíróság visszautasította.[25]

[17] Az indítványozói kör parttalan kitágítása elkerülésének érdekében az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a személyes érintettséget nem lehet arra sem alapozni, hogy az indítványozó a jövőben a támadott jogszabálynak eshetőlegesen az érintettje 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

[3]

23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [40]; a PTI Levéltárának csatolt fond- és állagjegyzéke, valamint letéti megállapodások – 29/2013. (X. 17.) AB határozat, Indokolás [12].

[22] "Ezeknek az indítványozóknak az esetében az Alkotmánybíróság ugyanabból a forrásból "tudomást szerzett" a panaszosok érintettségéről, amely forrásból az alkalmazandó jogot is "megismeri". 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]

[23] 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [32]

[24] 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."

[25] 3012/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]-[5]

adott jogviszony természetéhez igazodóan elképzelhető lehet.[26]Az Alkotmánybíróság befogadta azt az alkotmányjogi panaszt, ahol az indítványozó az életmentő vagy életfenntartó beavatkozás visszautasításának lehetőségeit és módját szabályozó jogszabály ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt. Ez esetben az indítványozó még nem került a támadott törvényi rendelkezés által szabályozott helyzetbe, mivel azonban ez előre nem látható okokból bármikor megtörténhet, ez megalapozta az indítványozó érintettségét.[27]

2.1.2. Közvetlen érintettség

[18] A közvetlen érintettség követelménye az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panaszok esetében szorosan összefügg a támadott jogszabály közvetlen alkalmazhatóságának, illetve hatályosulásának a kérdéskörével.[28] Ha a norma formális jogalkalmazói döntés közbejötte nélkül, közvetlenül vezet az indítványozó jogsérelméhez, akkor közvetlen érintettségről beszélhetünk.[29] Az Alkotmánybíróság egy jogegységi határozatot támadó panasz kapcsán kifejtette, hogy „az olyan jogszabályok, valamint az Abtv. 37. § (2) bekezdésben meghatározott egyéb jogi eszközök vonatkozásában, melyek lényegüknél 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 jogsérelem ugyanis az ilyen estekben szükségszerűen csak bírósági, hatósági eljáráson és

[1]

[26] 32/2013. (XI. 22.) AB határozat. Az ebben tárgyalt titkos megfigyeléssel érintett potenciális érintettséget részletesebben a közvetlen és az aktuális érintettség alfejezetben tárgyaljuk.

[27] 24/2014. (VII. 22.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság az egészségügyi ellátások visszautasításának ügyében szembesül az aktuális érintettség kérdésével is, amely szigorú értelmezés mellett akkor állna csupán be, ha az indítványozón életmentő beavatkozást végeznének, ekkor azonban már nyilvánvalóan nem lenne képes alkotmányjogi panasz benyújtására.

[28] 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]

[29] Ilyen eset volt a Legfelsőbb Bíróság elnök-helyettesének indítványa is, amely ellen nem volt helye az Abtv.-beli további jogorvoslatnak, hiszen az elnök-helyettesi megbízatás ex lege szűnt meg. 3076/2013. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [18]-[19]. Ehhez hasonlóan az Alkotmánybíróság megállapította a közvetlen érintettséget a kamarai hozzájárulás 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 láthatta csak el az adott tevékenységet az indítványozó. 3134/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [5]

aktusokon keresztül állhat fenn. Ezekben az esetekben a jogerős bírói döntést követően az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján van lehetőség alkotmányjogi panasz benyújtására.

[19] A közvetlen érintettség hiánya merült fel a felsőoktatásba felvehető, államilag 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 állapít meg, ilyen formán közvetlenül és jelenvaló módon nem érintheti az indítványozókat.[30] 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 közvetlen érintettség hiánya miatt utasította vissza. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy bár az indítványozók az átlépő pénztártagokra vonatkozó szabályokat támadták, ők maguk azonban nem léptek vissza a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe.[31]

[20] 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.[32] Ezzel ellentétben azonban a diszkrimináció olyan esetében, amikor éppen abban állt az alkotmányossági probléma, hogy a homogén csoporton belül egyesekre vonatkozott egy szabály, másokra azonban nem, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadása mellett döntött.[33]

[21] 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

[1]

[30] 3104/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [8]

[31] 3248/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12],[17],[19]

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

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

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 szerezhetnek tudomást.[34]

2.1.3. Aktuális érintettség

[22] Az aktuális érintettség (jelenvalóság) követelménye főszabály szerint azt jelenti, hogy az érintettségnek az indítvány benyújtásakor kell fennállnia.[35] A jelenvalóság vonatkoztatható a jogsérelem bekövetkeztére,[36] vagy a támadott jogszabályi rendelkezés hatálybalépésére is.[37]

[23] A korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-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 Alaptörvényben foglalt jogaiknak a sérelme. Főszabály szerint nem fogadható be tehát az alkotmányjogi panasz, ha az indítványozó által állított alapjogi sérelem az alkotmányjogi panasz előterjesztéséig nem következik be.[38]

[24] Sokat hivatkozott, az aktuális érintettséget megalapozó ügy a bírák nyugdíjazásának kérdésében született döntés, amely kimondta, hogy „[a]z Alkotmánybíróság a panaszok befogadhatóságának elbírálása során érintettnek 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

[1]

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

[35] 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]

[36] 3075/2013. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [8]

[37] 3054/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [6]-[7]

[38] 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.

jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik."[39] Ez alapján tehát akkor tekintette aktuálisnak az érintettséget az Alkotmánybíróság, ha az indítványozó vonatkozásában a támadott jogszabály alkalmazása, azaz végrehajtása legalább megkezdődött (már kézhez kapta a felmentéséről szóló határozatot, illetve megkezdte a felmentési idejét) vagy befejeződött (a bírói szolgálati jogviszonya megszűnt), és a jogsérelem bekövetkezett.

[25] 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 titkos információgyűjtéssel összefüggő jogszabályi rendelkezéseket támadó indítvány elbírálása.[40]

[26] 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 időt;[41] vagy az indítványozó egy majdani nyugdíjszolgáltatás mértékét kifogásolta;[42] illetve olyan jogsérelemre hivatkozott, amely a jövőben is csak eshetőlegesen fog bekövetkezni.[43]

[27]

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 érintettnek tekinthető az a személy, akire a támadott jogszabályi rendelkezés mindenképpen alkalmazandó lesz akkor, ha például az egészségügyi ellátó-hálózathoz kíván fordulni (pl. felkeresi a háziorvosát, gyógyszert vált ki

[1]

[39] 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [62],[66]

[40] 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [35]

[41] 3090/2012. 8VII. 26.) AB végzés, Indokolás [6]

[42] 3020/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [6]. Ez a probléma egyébként a jogsérelem hiánya oldaláról is megközelíthető, amennyiben a „várható nyugdíj" összegének kifogásolása nem alkalmas a jogsérelem alátámasztására. Lásd: 3245/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [6]

[43] 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [17]

stb.),[44] vagy a hatályos előírások szerint kötelezően részt vesz az „üzemorvosi" vizsgálaton, ha nem akarja elveszíteni a munkáját.[45]

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

[28] A közvetlenül hatályosuló norma mint befogadási kritérium vizsgálatának középpontjában a közvetlen érintettségre vonatkozó feltétellel szemben nem az indítványozó személyes körülményeinek megítélése 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 kógens, kivételt nem engedő szabály, amely minden egyéb jogalkalmazói döntés nélkül kihatással van az indítványozóra, vagyis neki jogsérelmet 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 kógens jellegű, az indítványozót mégsem érinti közvetlenül.

[29] 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.[46] Az Alkotmánybíróság tehát nem várja el a bírósági eljárásnak és a formális

[1]

[44] AB ügyszám: IV/2689/2012.

[45] 3201/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [13]

[46] 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 jogsérelem hatósági vagy bírói jogalkalmazás nélkül következzen be. Ez a feltétel teljesül, mert a vizsgált tilalom csakis azt a szűk kört érinti, amely közúti reklámtevékenységgel foglalkozik, őket viszont *ex lege* eltiltja bizonyos fajta reklámok további fenntartásától, illetve kötelezi őket a már kihelyezett reklámok eltávolítására. (...) Ezért a Kkt. és a Korm. rendelet reklámtilalmi előírásai a panaszosokkal szemben minden más állami aktus közbejötte nélkül hatnak: mindenkinek magának kell alkalmaznia önmagára (tehát ő köteles végrehajtani; a hatóság csak ellenőrzi). Jelen ügyben tehát az indítványozók által állított jogsérelmet maguk a támadott jogszabályok okozzák, tiltó szabályok lévén közvetlenül – jogalkalmazói aktus nélkül – idéznek elő változást, ellenük jogorvoslattal élni nem lehet. A panaszos gazdasági társaságokat kétségkívül közvetlenül érinti is a kifogásolt szabályozás. (...) Megállapítható, hogy a másik feltétel, a megfelelő jogorvoslat hiánya is teljesül. A kifogásolt törvényben és rendeletben előírt kötelezettségek teljesítése ellen nincs a jogsérelmet elhárítani képes jogorvoslat. A Kkt. és a Korm. rendelet szabályait a jogalanynak (a panaszos társaságoknak) kell tevőlegesen végrehajtania, mivel a tilalom betartása tőle a reklámok

bírósági döntésnek az indítványozó jogsértése, illetve szankcionálása árán való kikényszerítését. Amennyiben azonban egy jogszabályi rendelkezés érvényesüléséhez 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 válik lehetővé az indítványozó kérelmére a norma közvetett [Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti] alkotmányossági vizsgálata.

[30] Viszonylag gyakran előforduló eset, hogy egy adójogszabály rendelkezése azért nem tekinthető „közvetlenül alkalmazandó, hatályosuló" normának, mert a nevezett adót az adóhatóság pl. kivetéssel állapítja meg (helyi adóknál), vagyis az csak az adóhatóság döntése révén tud hatályosulni.[47] Az ilyen önkormányzati rendeleti szabályok esetében az indítványozónak ki kell merítenie a jogsérelem 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 közigazgatási perben hozott jogerős döntés ellen.[48]

[31] 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 törvénysértésre hivatkozva lett volna lehetőség az ügyben eljáró miniszter határozatának bírósági felülvizsgálatát kezdeményezni.[49] Ehhez hasonlóan, ugyancsak a bírói út kimerítésének hiányára mutatott rá az Alkotmánybíróság a gépjármű üzembentartójának és

[3]

felszámolását kívánja. Ha nem teszi, a már említett szankciók alkalmazhatók ellene. Nem várható el azonban a panaszosoktól az, hogy jogsértéssel eljárás megindítására adjanak okot annak érdekében, hogy alkotmányjogi panasszal élhessenek." Indokolás [28]-[30]

[47] 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];

[48] Legyen szó a NYUFI határozatáról: 3278/2012. (X. 12.) AB végzés, Indokolás [7]; vagy a tenyésztési hatóság döntéséről: 3281/2012. (X. 12.) AB határozat, Indokolás [5]; vagy az indítványozó felvételi kérelmét elutasító ügyvédi kamarai döntésről: 3071/2013. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [4].

[49] 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]

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 üzembentartó és a használó egyetemleges felelősségének beállásához több feltételnek kell teljesülnie: a gépjármű parkolása, a díjfizetés körüli jogvita, amelyre a bírói út is nyitva áll." {Indokolás [11]-[12]}

[32] A norma közvetlen hatályosulása szempontjából többször is felhívott eset 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 köztársasági 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 szabálya kógens, 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]}[50]

[33] 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 összegét 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 Tv. alapján ténylegesen bekövetkezett-e.[51]

2.4. „Következett be a jogsérelem"

[34] A közvetlen panasz kapcsán megkövetelt jogsérelemhez tapadó alkotmánybírósági gyakorlat viszonylag ritka. Az ebben a körben előforduló esetek jórészt inkább arra

[1]

[50] 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 állagjegyzékében található iratok állami tulajdonba vétele kapcsán {29/2013. (X. 17.) AB határozat, Indokolás [12]}.

[51] 3035/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [9]

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

[35] Az alkotmányjogi panasz befogadásának visszautasítására került sor akkor, amikor az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nem következett be a jogsérelem, mivel az indítványozó a jogsérelem bekövetkeztéhez vezető cselekedet végrehajtását megtagadta (jegyellenőrnek nem adta át a személyes adatait),[52] vagy amikor a támadott jogszabályi rendelkezés nem kizárta, hanem éppen lehetővé tette a jogérvényesítést.[53] 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 jogsérelmet teljes körűen nem orvosolta vagy nem szüntette meg.[54]

[36]

[37] A jogsérelem kategóriáját tartalmilag értelmezte a 3050/2013. (II. 28.) AB végzés, amikor kimondta, hogy az indítványozó polgármesterek által a nemzeti köznevelésről szóló 2011. CXC. törvény kapcsán felhívott azon lehetőség, hogy köznevelési intézményt alapítsanak illetve tartsanak fenn, nem tekinthető alapvető jognak, így arra alkotmányjogi panasz sem alapítható.[55] Végül egy pozitív 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.[56]

2.5. „Nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás"

[38] 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 az eleve kudarcra ítélt jogorvoslati út kimerítését. Éppen ezért az Abtv. 26. § (2) bekezdése úgy

[1]

[52] 3098/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [8]

[53] 3251/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]

[54] 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]-[43]

[55] Indokolás [19]-[20]

[56] 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [78]

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.[57]

[39] A bírákra irányadó nyugdíjkorhatár ügyében az Alkotmánybíróság nem tekintette hatékony jogorvoslatnak a szolgálati jogvitát. Mivel a vitatott előírás kógens 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 panaszban előadott jogsérelmének hatékony orvoslására szolgáló, arra alkalmas jogorvoslatnak." {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [60]}

[40] Ezzel szemben a közigazgatási határozatok ellen minden esetben igénybe kell venni a bírósági felülvizsgálatot.[58] 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 gyakorlata szerint az indítványozó alkotmányjogi panasza 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 felfüggesztés tárgyában hozott határozata elleni fellebbezési és bírósági felülvizsgálati eljárás alkalmas arra, hogy az abban az eljárásban vizsgált kérdések tekintetében jogorvoslatként szolgáljon.[59] Ugyanígy, az

[1]

[57] Ebben a kérdésben az Alkotmánybíróságnak a szakmai kamarák döntéseivel szembeni hatékony jogorvoslatról szóló 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában foglalt szempontokra utalnánk vissza (ABH 1997, 263.)

[58] 3221/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [9], Az élelmiszer hatósági mulasztási bírság kapcsán: 3259/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [5].

[59] 3227/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [3]. Az ehhez fűzött különvélemény éppen e jogorvoslat hatékonyságát vonja kétségbe.

Alkotmánybíróság alapvetően hatékony jogorvoslatnak tartja a végrehajtási kifogás intézményét,[60] illetve az önkormányzati társulások esetén igénybe vehető bírói utat[61] is.

[41] 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 adatalanynak, hogy személyes adatai kezelése ellen tiltakozzon, illetve végső 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).[62]

[42] 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.[63]

[43] 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 hatékonynak, 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 jogsérelmének orvoslását.

[1]

[60] 3011/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]-[5]

[61] 3239/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [9]-[10]

[62] AB ügyszám: IV/2689/2012.

[63] 36/2013. (XII. 5.) AB határozat

2.6. Határidő

[44] 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.[64]

[45] E szerint 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 időelőttiség 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.

[1]

[64] Szigorúan a hatályba lépést követően számította a határidőt: 3218/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [6]-[7]; 3248/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [15]; 3244/2012. (IX. 28.) AB végzés; 3243/2012. (IX. 28.) AB végzés; 3283/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

[46] Bár az Alkotmánybíróság a szigorú értelmezést többnyire következetesen képviseli, a kérdés újra és újra felmerül.[65] Egy érdekes kompromisszumos megoldásnak is tekinthető, amikor az Alkotmánybíróság az Nbtv. elkésetten támadott rendelkezéseire a szoros tartalmi összefüggés okán terjesztette ki a vizsgálatot.[66]

[47] Az Alkotmánybíróság idő előttiségre hivatkozva utasította vissza azt az alkotmányjogi panaszt, amely a közjegyzők jogállásáról szóló1991. 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-i hatálybalépését megelőzően nyújtották be.

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.

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.[67]

[1]

[65] Ezt jelzi Stumpf István 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 alkalmazásától, hatályosulásától számított száznyolcvan nap" – Indokolás [44])

[66] 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [79]. A határidőre vonatkozó rendelkezések értelmezésének másik érdekes – bár visszautasítással 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(t), ezért a panaszra nyitva álló határidő sem telhet le előbb, mint ahogy a jogsérelem megszűnt volna. 3374/2012. (XII. 15.) AB végzés,Indokolás [8]-[9]

[67] 3053/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [15]-[18]

[48] A határidők számításának kérdésével kapcsolatos további fontos szabályokat a panaszeljárás közös szabályainak ismertetésénél tárgyaljuk.[68]

2.7. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §)

[49] Az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti alkotmányjogi panasz ugyanezen 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.[69]

[50] 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 sérelmét, akkor az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítvány nem vet fel olyan új alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, ami az érdemi elbírálást indokolná.[70] Ez az értelmezési irány azonban a második év gyakorlatából jóformán eltűnt.[71]

[51] Az indítvány akkor sem vethet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, ha a kérelemben foglaltakat nem támasztották alá megfelelő alkotmányos érveléssel, valamint ha az indítványozói oldalon félreértésen alapul.[72] Sok olyan indítvány jelenik meg az

[1]

[68] Hivatkozás Adél fejezetének releváns részére.

[69] Vö.: ? fejezet ?msz.

[70] 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. (VVI. 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.

[71] Az Alkotmánybíróság legfeljebb arra hivatkozott, hogy a kialakult gyakorlata 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].

[72] 3259/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [6]; 3258/2012. (IX. 28.) AB végzés.

Alkotmánybíróságon, amely az Alaptörvényben foglalt jog sérelmét állítja, 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.[73]

[52] 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,[74] vagy mert az indítvány nyilvánvalóan alaptalan. Tulajdonképpen rövidített érdemi vizsgálatnak tekinthető, amikor az Alkotmánybíróság végzésében megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a jogszabály téves értelmezésén alapult.[75]

[53] További iránya az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéshez kapcsolódó gyakorlatnak, amikor az indítványban felvetett probléma tartalmi elemzésére kerül sor. Ennek eredményeképpen jutott arra az Alkotmánybíróság, hogy nem fogadható be az alkotmányjogi panasz, ha a felvetett kérdés „közgazdasági" vagy „technikai, adminisztratív kérdésnek" minősül;[76] vagy, ha az csupán a „polgári jogon belül elhelyezkedő szellemi alkotások egyik részletszabályával kapcsolatos" kérdés;[77]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 érvényesülésének alkotmányjogi panaszban való elbírálhatóságáról."[78] Ugyanebből a logikából kiindulva, alkotmányossági kérdésnek tekintette az Alkotmánybíróság a magánjogi jogviszonyokba történt jelentős gazdasági és társadalmi hatásokkal járó beavatkozást;[79]az egyházkénti

[1]

[73] 3076/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [4]; 3225/2012. IX. 17.) AB végzés, Indokolás [9].

[74] 3332/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]

[75] 3011/2013. (I. 21.) AB végzés, Indokolás [8];3012/2013. (I. 21.) AB végzés, Indokolás [8]; 3013/2013. (I. 21.) AB végzés, Indokolás [8]

[76] 3101/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [4]-[5]

[77] 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]

[78] 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [79]

[79] 3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [25]

elismerés visszavonását;[80] szerencsejáték szervező tevékenység átmenet nélküli állami monopólium alá rendelését;[81] vagy a termőföldre vonatkozó haszonélvezeti jog törvényi megszüntetését.[82] Ugyancsak a befogadás alapjául szolgált, ha az adott alkotmányossági kérdésről az Alkotmánybíróság „még nem foglalt állást",[83]vagy ha az indítvány „alkotmányjogi kérdések tisztázására irányul."[84]

[54] Végül – ahogy az majd főleg az Abtv. 27. § 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. Érvelése 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]}

2.8. Határozott kérelem

[55] Az Alkotmánybíróság továbbra is viszonylag nagy számban utasít vissza azon az alapon indítványokat, hogy azok nem tartalmazzák 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 kimondta, 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.[85]

[1]

[80] 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [45],[54]

[81] 26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [56]

[82] 3199/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [10]

[83] 3049/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [23]; hasonlóan: 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [12]

[84] 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [35]

[85] 3286/2012. (X. 12.) AB végzés, Indokolás [5]

[56] A bonyolultabb ügyekben sokszor csak a befogadási eljáráshoz kapcsolódóan, az ügy érdemi elbírálhatóságához szükséges tartalmi 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.[86]

[57] A kérelem nem tekinthető határozottnak akkor sem, ha a vélt alaptörvény-ellenesség indokainak előterjesztésére csak részben került sor: ha az indítvány több helyen túl általános, az Alaptörvény sérülni 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.[87]

2.9. Hatáskör hiánya

[58] A hatáskör hiányának megállapítása az Abtv. 26. § (2) bekezdésre alapított alkotmányjogi panaszok esetében a legtöbb esetben összefügg az Alkotmánybíróság megváltozott hatásköreivel, azaz azzal, hogy utólagos absztrakt normakontroll-eljárást bárki már nem kezdeményezhet, illetve mulasztásban[88] megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség vizsgálatát sem lehet kérni alkotmányjogi panasz eljárás keretében.

[59] 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 Alkotmánybíróság kizárólag hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásban alkalmazhatja. Az Alkotmánybíróság következetesen kifejtett álláspontja szerint az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó eljárások kezdeményezése nem alapulhat azon,

[1]

[86] 3243/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [8]-[9]

[87] 3259/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [5]

[88] 3022/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3270/2012. (X. 4.) AB végzés.

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 jogkövetkezményként teszi lehetővé mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásnak a megállapítást[89].

[60] 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 körén kívül eső törvényellenesség, illetve jogszabályba ütközés vizsgálatára irányul. Az Alkotmánybíróságnak abban az esetben sincs hatásköre az alkotmányjogi panasz elbírálására, ha az abban kért vizsgálat tárgya nem kizárólag az önkormányzati rendeletek és az Alaptörvény összhangja.[90] 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.

[61] Az Alkotmánybíróság szintén nem fogadja be azokat az indítványokat, amelyek elvi bírósági határozatok vagy egyedi ügyben köttetett 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.

[1]

[89] Abtv. II. fejezet 17. cím, 46. §

[90] 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.