



## Az *actio popularis* jelene és jövője az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az *actio popularis* eredetét már a római jogban is megtalálhatjuk. A *populus*, a nép számára biztosított igényérvényesítési lehetőségéről van szó, amely individuális eszközökkel védelmez kollektív érdekeket, értékeket. Léteznek olyan társadalmi, kollektív érdekek, nevezhetjük ezeket értékeknek is, amelyek a gyakorlatban nehezen védhetőek meg akkor, ha csak a magánérdekekből történő perlést teszi lehetővé az állam. Sok esetben elismerünk olyan közös érdeket, esetleg értéket, amelynek kapcsán ritkán fordul elő egyéni jogsérelem, vagy a jogsérelem olyan személyeket ér, akik az igényérvényesítésre társadalmi helyzetükből fakadóan nincsenek felkészülve. Az *actio popularis*, a magyar alkotmánybírói gyakorlatban – nevezetesen az, hogy a testület eljárását bizonyos, törvényben meghatározott esetekben bárki kezdeményezheti – a fentiek jegyében azt a célt szolgálja, hogy az alkotmányos (a továbbiakban szinonimaként jogállami) demokrácia alappillérei ne csak egyéni, hanem elismerten közösségi értéknek is megjelenjenek a jogban.

A magyar jogállami demokrácia államszervezetében az Alkotmánybíróság, jelenlegi pozícióját tekintve, első sorban a közösség érdekeinek képviselőjére hivatott. A rendes bíróságok egyéni jogsérelmek elbírálásával foglalkoznak, míg az Alkotmánybíróság elsődleges feladata, hogy felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát. Az Alkotmánybíróság végső soron még az alkotmányjogi panaszos eljárásban is a jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja, és ennek a vizsgálatnak mégcsak nem is szükségszerű következménye az, hogy a jogszabály alkotmányellenességének megállapítása esetében kimondja a testület a támadott jogszabály alkalmazhatóságának a konkrét ügyben történő visszamenőleges kizárását.

Az Alkotmánybíróság feladta Magyarországon tehát az individuális jogvédelem helyett elsősorban a közösségi jogvédelem, a konkrét alapjogi bírászkodás helyett az absztrakt bírászkodás. Az Alkotmány és az azt értelmező több, mint húsz éves gyakorlat elismeri, hogy a jogállami demokrácia védelme össztársadalmi érdek. Ehhez a feltevéshez igazodik a fentiek szerint az Alkotmány 32/A. § (4) bekezdésébe foglalt tétel, az ún. *actio popularis* is.

Az Alkotmánybíróiságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 21. §-a határozza meg, hogy kik jogosultak az egyes eljárások megindítására. Itt olvasható, hogy a jogszabály valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz utólagos vizsgálatára, illetve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló eljárásra bárki indítványt tehet. Bárki alatt a hatályos alkotmánybírói gyakorlat a valós természetes és jogi személyeket érti, akik lehetnek akár külföldiek, vagy hontalanok is. A beadványt előterjesztő személy valóságát a testület vélelmezi, ennek bizonyítására általában nem kerül sor.

Mindaddig az Alkotmánybíróság munkájának legnagyobb részét az ilyen, bárki által indítványozható alkotmányossági kérdések megítélése tette ki. Az indítványozó feladata – a rendelkezés céljával összhangban – csak annyi, hogy pontosan megjelölje az alkotmányellenesnek

vél jogszabályt és azt az alkotmányi rendelkezést, amelylyel a jogszabály ellentétes, feltárva az alkotmányellenesség indokát, magyarázatát is.

Nyilvánvaló, hogy az egész jogrendszer alkotmányossági vizsgálatát illetően az indítványok véletlenszerűnek mondhatók e szisztémából fakadóan. A rendszerváltásakor az Alkotmánybíróság nem kapta meg azt a feladatot, hogy felülvizsgálja a teljes jogrendszer alkotmányosságát, illetve ezt követően hivatalból monitorozza azt. Meg kell jegyezni, hogy valószínűleg a tárgyi kivitelezhetetlenségből fakadóan erre példát más államokban sem találunk. Az Alkotmánybíróság – amellet, hogy egyes eljárások, pl. a jogalkotói mulasztás megállapítása hivatalból is kezdeményezhetőek – bárki, a *populus* éber figyelmére volt bízva. A jogállami demokrácia tehát amellet, hogy az alkotmányosságot szélesre szabott indítványozási lehetőséggel védte, kimondva, hogy az alkotmányosság közérdek és közös érték, a társadalomról olyan képet rajzolt, amelyben az állami szervek mellett a felelősen gondolkodó személyekre lehet bízni az alkotmányos hiányosságok észrevételezésének fontos feladatát.

Az *actio popularis*, a bárki általi indítványozhatóság, szinte egyedülálló megoldás az európai mintára kialakított alkotmánybíráskodási szabályozásban. Vélhetően ennek a ténynek köszönhető az, hogy az elmúlt 20 év során ez a szabály vált az egyik legvitatottabb ponttá a magyar alkotmánybírói gyakorlatban és az ezt tárgyaló szakirodalomban is. Jelenleg az alkotmányozó és a jogalkotó előtt a kérdés, hogy az új Alkotmány és alkotmánybírói törvény kodifikációja során megőrzendőnek tartja-e ezt a felfogást.

Az *actio popularis* nélkül természetesen az Alkotmányt védő testület ügyterhe és ezzel lehetőségei is szűkülnek. Az indítványok színvonala biztosan magasabb lenne, nem kerülne sor ennyi hiánypótlásra vagy éppen visszautasításra. Talán nem volna véletlenszerű az, hogy mely jogszabály esik alkotmányossági kontroll alá, bár ez az állítás úgy is megfordítható, hogy az indítványozásra jogosult szervek saját érdekeik szerint válogathatnának az érintett tárgyakat illetően.

A szakirodalomban az *actio popularis* korlátozására irányuló legnépszerűbb nézet az, hogy érdemes volna személyes érdekelttséghez kötni az indítványozói jogosultságot, abban az esetben is, ha utólagos normakontrollról vagy mulasztás megállapításáról van szó. Ehhez a feltevéshez a tényszerűség kedvéért hozzá kell tenni, hogy az *actio popularis* keretében benyújtott indítványok jelentős részében az elmúlt húsz év során is megfogalmazódott az egyéni probléma, a személyes sérelem. Mindezek mellett jelentős volt azon indítványozók száma is, akik láthatóan a társadalom legfőbb közös érdekének képviselőjében, az alkotmányos demokrácia védelmében terjesztették elő kérelmüket.

Összefoglalva, a fentiek alapján látható, hogy az *actio popularis*, az Alkotmánybírói eljárásainak bárki általi kezdeményezhetősége nem indok nélküli a jogban, nem egyszerű technikai szabály. Akkor is így van ez, ha ez a

felfogás nem jellemző az európai alkotmánybíróságok gyakorlatára. Emellett a gyakorlatban is jelentős szerepe van ennek a lehetőségnek, hiszen az Alkotmánybíróság elmúlt több, mint húsz éves joggyakorlata azt mutatja, hogy legfőbb alkotmányvédő szervvé azért válhatott a testület, mert a természetes és jogi személyek számos

esetben jeleztek olyan alkotmányossági problémákat, amelyek megítélése során fény derült a jogrendszer valós alkotmányos hiányosságaira és ezek orvoslására sor kerülhetett.

**Gárdos-Orosz Fruzsina**  
tudományos segédmunkatárs