

*„Jogrend, avagy a rend joga?” címmel megrendezett
XXV. Kaposvári Jogi Beszélgetések tanácskozáson
2017. március 24-én elhangzott előadás*

Dr. Sulyok Tamás
az Alkotmánybíróság elnöke:

A jogrend záróköve

„A kő, amit az építők elvetettek, szegletkövé lett.” (118. zsoltár)

E bibliai sorok profán értelmezése arra a szekuláris igazságra is elvezethet, hogy sokszor éppen az a választás válik sikeressé, amelyik korábban teljesen elvetett elemeket épít be egy megújuló rendszerbe.

Ebben az értelemben az AB egy olyan szegletkő, melyet az emberiség fejlődésének korábbi időszakában elvetettek, ma pedig egyes kontinentális jogrendszerekben szegletkövekké váltak, amennyiben az alkotmányozónak ez volt a szándéka.

A magyar alkotmánybíráskodás még krisztusi korba nem ért, 27 éves történetéből egy ilyen sikertörténet, a szegletkövé válás története látszik kibontakozni.

A rendszerváltás idején létrejött Alkotmánybíróság a társadalom számára évekig a pártállami önkényt felváltó új, jogállami korszak emblematikus intézményét jelentette. A magyar AB történelmi küldetése – hasonlóan az olasz alkotmánybíráskodás második világháború utáni kezdeti periódusához - az volt, hogy a diktatúrából a jogállamba történő békés átmenet korszakában gyomlálja ki az alkotmányba ütköző jogszabályokat a folytonosság miatt lényegében változatlanul maradt jogrendszerből. Az olasz és a magyar út közötti különbség csupán a múltbeli diktatúrák színében jelent meg.

A jogállamba történő békés átmenet során ugyanis a diktatúra jogrendszerének jelentős része érintetlenül maradt, amelynek jogállamivá tételére az alkotmánybíróság az utólagos absztrakt normakontrol hatáskör gyakorlásán keresztül kifejezetten alkalmas volt. Ezekben az esetekben az AB lényegében a jogalkotó mulasztását pótolva vetette egybe a jogszabályokat az alkotmány rendelkezéseivel. Ez a klasszikus negatív jogalkotói feladatkör ebben a történelmi időszakban azt követelte meg az AB-tól, hogy a teljes jogrendszert formálja át a jogállami alkotmány képére és hasonlatosságára. Ehhez a feladathoz logikusan kapcsolódott az az igen széleskörű indítványozói bázis, amely képesnek bizonyult a jogrendszer csaknem minden fertőzött elemét az alkotmánybírási vizsgálat asztalára helyezni.

Mindemellett a rendszerváltás alkotmánya kisebb súlyt helyezett az egyéni („szubjektív”) alapjogvédelemre. Az alapjogvédelemre a bíróságok az előttük fekvő ügy által felvetett alapjogsérelem miatti konkrét normakontroll lehetőségén túl nem kaptak lehetőséget az alkotmányozótól. Az alapjogvédelem meghatározó szerve az AB volt, amely az alapjogvédelmet jellemzően az utólagos absztrakt normakontroll hatáskörében, negatív jogalkotóként látta el.

A rendszerváltás alkotmányának alapjogvédelmi rendszere tehát vertikális kiterjedéssel egyáltalán nem rendelkezett, horizontálisan pedig jellemzően egyetlen alkotmánybírási aktivitást ölelt fel csupán.

1990-2011 – ig a magyar AB fő tevékenysége az előzőek miatt az absztrakt utólagos normakontroll, a pártállami jogrendszer maradványainak felszámolása érdekében végzett negatív jogalkotás volt, amelyet elősegített az Európában szokatlan és páratlanul parttalan indítványozói jogosultság, az *actio popularis*.

Mindez azt is jelentette egyben, hogy a törvényhozás, mint a népszuverenitást közvetett módon gyakorló hatalmi ág mellett, megjelent és működött egy negatív törvényhozói hatalom, amelynek azonban a népszuverenitással már csak áttételes kapcsolata volt, politikai felelősséggel – szemben a törvényhozó hatalommal –nem bírt. Ennek az ellentmondásos helyzetnek az előnyei a rendszerváltás kezdeti időszakában még képesek voltak közömbösíteni az eredendő hátrányokat, az idő múlásával azonban a swot-analízis egyenlege egyre inkább megfordult.

Összefoglalóan megállapítható, hogy a magyar AB az *actio popularis* („bárki” által kezdeményezhető) absztrakt utólagos normakontroll hatáskörével és ezzel összefüggésben a politikumra történő hatás gyakorlásával egész Európában egyedülálló alkotmánybírói fórum volt; emellett azonban a rendszerváltás alkotmánya nem alakította ki az alapjogi bíraskodás részletes rendszerét.

Ugyanakkor hangsúlyozandó az a tény is, hogy az említett időszak egyértelműen a magyar alkotmánybíráskodás hőskora volt, ekkor született meg másodig világháború utáni önálló magyar alkotmányjog, és nem szabad elfeledkezni a magyar alkotmánybíráskodás olyan meghatározó személyiségekről sem, mint Sólyom László az AB első elnöke, Németh János, Holló András, később Bihari Mihály illetve Paczolay Péter. Az e korszakot érő kritikák mellett az alkotmánybírák szakmai tudását, elhivatottságát, rátermettségét sohasem szabad elfelejteni.

A negatív jogalkotás révén a politika területére jelentős hatással rendelkező, politikailag azonban mégsem felelősalkotmánybíráskodás reformja egyre elkerülhetlenebbé vált.

Az Alkotmánybíróságnak az államhatalmi struktúrában, illetve az alkotmányos intézményrendszerben betöltött helyét és szerepét alapvetően az alkotmányozó hatalom ereje és határozottsága határozza meg. Erős és határozott alkotmányozó többség hiányában az alkotmánybíróság szélső esetben akár átveheti az alkotmányozó hatalom szerepét is, és az alkotmány értelmezése útján azt - akár a törvényhozásra képes, de alkotmányozásra képtelen - többség akaratával szemben, új tartalommal is megtöltheti. Az Alkotmánybíróság számára a mindenkor hatályos alkotmány ugyanakkor kötelezően alkalmazandó mérce, amelynek a tartalmát az alkotmányozó hatalom határozza meg, az Alkotmánybíróság nem veheti át az alkotmányozó hatalom szerepkörét és felelősségét. Az alkotmányozás alapvetően politikai szerep, és így jellemzően nem alkotmánybíráskodási feladat.

Az alkotmánybíráskodás jellegének átalakítása csak alkotmányreform keretében tud megvalósulni, ehhez pedig olyan alkotmányozó többség szükséges, amelyiknek célja és szándéka is az ilyen alkotmányreform.

Erős és határozott alkotmányozó többség esetén az alkotmánybíráskodás politikai hatása csökkenhet, így történt ez a 2012. január 1-jét követő időszakban is.

Az Alaptörvény elfogadásával az alkotmányozó hatalom megszüntette az alkotmánybíráskodás korábbi rendszerét, és egy új szisztémát vezetett be. A korábbi alkotmánybíráskodás fő feladata a rendszerváltás lezárása, a jogrendszer „diktatúrátlanítása és jogállamosítása” volt, ezt a feladatát az AB már a 2000-es évekre sikeresen és magas szakmai színvonalon elvégezte. Mindeközben – európai egyedisége ellenére vagy talán éppen emiatt is – nemzetközi tekintélyét, megbecsülését is folyamatosan növelni tudta.

Az Alaptörvény és a mögötte álló alkotmányozó hatalom egy pillanatig mintha még töprengett is volna az alkotmánybíróság megszüntetésén. Mondhatnánk, hogy az építők e szegletkövet majdnem elvetették, az Alaptörvény elfogadásával azonban az alkotmányozó egy politikailag neutrális, ezzel szemben nagyon erős alapjogvédelmi felhatalmazással rendelkező, az európai *mainstream*be jobban beleillő alkotmánybíróság létrehozása mellett tette le a voksát. Ezzel összefüggésben megszüntette az *actio popularis* – amely az előbbiektől függetlenül az általa felhalmozódott hatalmas ügyhátralék következtében a 2000-es évek második felére az AB működőképességét már közvetlenül veszélyeztette – és ezzel az AB aktivitása középpontjából a negatív jogalkotói funkciót visszaszorította.

Az alkotmányozó hatalom és az Alkotmánybíróság viszonyát 2010-ig inkább az Alkotmánybíróság dominanciája jellemezte, ezt követően azonban kétség esetében többször is az alkotmányozó hatalom vindikálta magának az utolsó szó jogát. Az Alaptörvény elfogadását követően az alkotmányozó hatalom és az Alkotmánybíróság nyíltan is konfrontálódott egymással, különösen az AB-nak az Alaptörvény módosításainak tartalmi vizsgálatára vonatkozó hatásköre vagy a korábbi alkotmány alapján meghozott AB-határozatok hatályát érintő alkotmánymódosítások teszik egyértelművé azt, hogy az alkotmányozó többség képes volt érvényesíteni politikai akaratát adott esetben az AB döntései ellenében is, beemelve ellentétes akaratát az alkotmányba.

Az alkotmányozó többség fentiekben is kinyilvánított akaratát néhányan ma is az AB hatáskörének a korlátozásaként értékelik. Ez formálisan akár igaz is lehetne, ha mindezeket kiragadva szemléljük a magyar alkotmánybíráskodás fejlődési folyamatából. Amennyiben azonban az említett folyamat részeként vizsgáljuk ezt a kérdést akkor, látjuk, hogy a rendszerváltást követő magyar alkotmánybíráskodás negatív jogalkotói alapattitűdje, az ehhez kapcsolódó *actio popularis* absztrakt utólagos normakontroll hatáskör, a politikai felelősség nélküli helyzet olyan autonóm alkotmánybíráskodást teremtettek Magyarországon, amelyre más európai államokban alig volt példa.

Az alkotmányozó hatalom lényegében abba az európai pozícióba („fő sodorvonalba”) helyezte vissza az Alaptörvény értelmében a magyar alkotmánybíróságot, amelybe az alkotmánybíróságokat Európában a 2. vh. után általában az alkotmányozók elhelyezték.

Az Alaptörvény által felállított új alkotmánybíráskodási szisztéma csak egy szűk kontextusban volna hatáskör korlátozásként értelmezhető, egy tágabb horizonton szemlélve azonban semmiképpen. Még az Alaptörvényben szereplő, az államadósággal összefüggő hatásköri szűkítést is igyekszik az Alkotmánybíróság hathatósan semlegesíteni. A hatásköri korláttal érintett törvények körét ugyanis szűkítően, míg a megjelölt – az alkotmányos felülvizsgálatot kivételesen lehetővé tevő - alapjogokat tágítóan értelmezi, így biztosítva azt, hogy az alkotmányos védelem minél kiterjedtebb lehessen.

Azt mondanám inkább, hogy az Alaptörvénnyel az AB a rendszerváltás zárókövéből a jogállami jogrend zárókövévé vált.

Amíg ugyanis a rendszerváltás záróköveként az AB az absztrakt utólagos normakontroll hatáskörét gyakorolva negatív jogalkotóként jellemzően a törvényhozó hatalom felett gyakorolt alkotmányos kontrollt, addig az Alaptörvény szerint a jelenlegi AB mindhárom hatalmi ág, a törvényhozás, a végrehajtás és a bírói hatalom felett is alkotmányos kontrollt gyakorol, és az AB-nak egyedül az alkotmányozó akaratát el kell meghajolnia.

Ebben a struktúrában válik az AB a jogrend zárókövévé.

A jogállami jogrend záróköveként az AB továbbra is folytat absztrakt utólagos normakontrollt, ennek kezdeményezésére azonban nem mindenki, csak az Alaptörvényben megjelölt tisztségek betöltői jogosultak, feltételezve, hogy a jogállam jelenlegi fejlettségi fokán már nincs szükség a jogszabályok érintettség nélküli, bárki által kezdeményezhető permanens absztrakt utólagos kontrolljára.

A normakontroll hatáskörök tekintetében meghatározó szerep jut az utólagos **konkrét** normakontrollnak, mégpedig három formában:

- bármely bíró által az egyedi ügyben alkalmazott jogszabály tekintetében ún. bírói kezdeményezési eljárás keretében
- bármely érintett személy által a jogerős bírói döntésben alkalmazott jogszabály tekintetében ún. normakontrollos alkotmányjogi panasz eljárás keretében vagy
- az adott jogi norma által közvetlenül – bírói eljárás nélkül- okozott alapjogsérelem esetén ún. közvetlen alkotmányjogi panasz eljárás keretében.

Az Alaptörvény meghatározó újítása az, hogy az R) cikkel és a 28. cikkel bevezette az alapjogi bíráskodást, amelynek zárókövévé az Alkotmánybíróságot tette. Ezzel ugyanakkor meghatározó módon ki is szélesítette az alapjogvédelem korábbi rendszerét. A korábbi rendszerben – mint láttuk – az alapjogvédelemben a bíróságok az említett konkrét utólagos normakontroll kezdeményezési lehetőségen túl nem kaptak hatáskört az alkotmányozótól, az

alapjogvédelem meghatározó szerve az AB volt, amely az alapjogvédelmet – mint erre rámutattamk – az AB szinte kizárólag az absztrakt utólagos normakontroll hatáskörében, negatív jogalkotóként látta el.

A rendszerváltás alkotmányának alapjogvédelmi rendszere lényegében pontszerű volt, vertikális kiterjedéssel egyáltalán nem rendelkezett, horizontálisan pedig egyetlen alkotmánybírói aktivitás, az utólagos absztrakt és konkrét normakontroll jellemezte.

Az Alaptörvény alapjogvédelmi rendszere az előzőeknél lényegesen strukturáltabb: vertikális értelemben magába foglalja a teljes bírósági rendszert, mivel valamennyi bíróságot köti az AT R) és 28. cikke, horizontális értelemben pedig kiterjed valamennyi absztrakt és konkrét normakontroll eljárásra. Az AT továbbá bevezette a klasszikus alapjogi bíraskodás legfontosabb intézményét, amely alapján az AB valamennyi jogerős bírói döntés mögött álló jogalkalmazás és jogértelmezés alapjogokkal való összeegyeztethetőségét megvizsgálhatja. Ez az AT által bevezetett új jogintézmény az ún. „valódi” alkotmányjogi panasz, amely a közigazgatás és a jogalkalmazás teljes vertikumának alapjogi kontrollját teszi lehetővé.

A fentiek alapján az Alaptörvény szerint nem csupán az AB, hanem a teljes bírósági rendszer feladata a hatékony alapjogvédelem, minden bíró a saját eljárásában köteles érvényre juttatni az alapjogok védelmét, az AB csupán *ultima ratio*-s eszköz, klasszikus zárókő az alapjogsérelemek ellen védelmező jogrendszer boltozatában.

Bármilyen meglepő a vertikális alapjogi védelem nem csak a jogalkalmazás, hanem – ugyan kisebb mértékben – de a jogalkotás, illetve a végrehajtás területén is megjelenik. A „központi”, az Országgyűlés által megvalósított jogalkotás mellett, kivételes jelleggel ugyan, de a helyi, önkormányzati jogalkotás sem vonhatja ki magát teljesen az Alkotmánybíróság alapjogi ellenőrzése alól. Igaz ugyan, hogy az önkormányzati rendeletek törvényességi felügyeletét ma már, nagyon helyesen, a Kúria látja el, nem kizárt azonban, hogy egyes ritka esetekben és alapjogi kérdésekben mégis az Alkotmánybíróság mondja ki a végső szót.

Az alapjogvédelem kiteljesedett vertikuma mellett sokkal szélesebb és hatékonyabb horizontális alapjogvédelmi eszközrendszer jött létre az alkotmányjogi panaszok és ezzel a perszonális („szubjektív”) alapjogvédelem hatókörének lényeges kiszélesítésével.

Az AB alapjogvédelmi ernyője közvetett módon a végrehajtásra is kiterjed, hiszen a kormányhatározatokat és a közjogi szervezetszabályozó eszközöket is érintheti, olyan szempontból, hogy a törvényi, illetve kormányrendeleti felhatalmazások keretein belül maradnak-e. Ez utóbbiakat pedig az AB alapjogvédelmi szempontból már közvetlenül vizsgálhatja.

Ekként elmondható, hogy az AB közvetlen alkotmányos kontrollt gyakorol a teljes jogalkotói hatalom és bírói hatalom felett, és közvetetten – a bírói döntések alapjogi felülvizsgálatán keresztül- a teljes közigazgatás felett. E közvetlen alkotmányos kontroll meghatározóan alapjogi kontroll, melynek célja az egyéni alapjogvédelem. Ezen megvalósítása a teljes bírói szervezetrendszeren keresztül történik az AB, mint *ultima ratio*-s alapjogi főbírói végső kontrollja mellett.

Az Alaptörvény az alapjogvédelem követelményét tehát nem csupán a jogalkotással szemben állítja fel, mint tette ezt a rendszerváltás alkotmánya, hanem azt a jogalkalmazásra és annak lényegében minden szintjére kiterjeszti, és egyben személyes jellegűvé teszi azzal, hogy az alapjogsérelemben érintettek személyesen kapnak indítványozási jogot.

Az Alaptörvény által átfórmált alkotmánybíráskodás másfajta alkotmánybírói attitűdöt és felkészültséget is igényel elődjéhez képest.

Tavaly novemberben 4 új alkotmánybíró megválasztásával ténylegesen 15 főre növekedett az Alkotmánybíróság létszáma. **Nem hagyható figyelmen kívül, hogy ez a bővülés – Paczolay Péter elnöksége óta első ízben – a politika konszenzuson alapuló döntésének köszönhető!** A 15 fős testület tagjai különböző szakmai előélettel rendelkeznek, ezért szakmailag igen sokszínű, a testületi szakmai vitákban az alkotmányjogi szempontok mellett – az alkotmányossági kérdések előkérdéseként - gyakran szakjogi szempontok is megjelennek, amelyek gazdagíthatják a magyar alkotmányjog fejlődését. Az előzőekben bemutatott új hatásköreink vizsgálata során mindenképpen könnyíti munkánkat például az,

hogy korábbi gyakorló jogászok bírák, ügyvédek, ügyészek mellett egyetemi oktatók és kutatók is képviseltetik magukat a testületben. E sokszínűségben az egységet az alkotmányjogi dogmatika teremti meg.

Dogmatikánk az egyén alapjogainak védelmére fókuszál. Az Alkotmánybírósághoz érkező ügyek túlnyomó többsége bírósági ítéletekkel szemben előterjesztett „valódi” alkotmányjogi panasz. Az Alkotmánybíróság e panaszok vizsgálata során sohasem vizsgálja a bírói döntések megalapozottságát, törvényességét, hanem vagy a bírói döntés során alkalmazott jogszabály, vagy a bírói döntés alapjául szolgáló jogértelmezés vagy jogalkalmazás alapjogokkal való összeegyeztethetőségét vizsgálja.

Az Alkotmánybíróság nem negyedfokú bíróság, nem veszi el a Kúriától azt a szerepet, hogy szakjogági kérdésekben kimondja a végső szót. Alaptörvényi feladatánál és hatáskörénél fogva ugyanakkor alkotmányossági kontrollt gyakorol, végső esetben pedig megsemmisíti azokat a bírósági döntéseket, amelyek alapjogot sértenek. Ennek érdekében nagyon fontos feltétel, hogy a panaszosok megfelelő indítványt terjesszenek elő, mivel az AB kötve van az indítványhoz.

Az Alkotmánybíróság csak végső esetben él, tud élni azon hatáskörével, hogy bírósági döntést semmisítsen meg. Azért fontos ezt hangsúlyozni, mert csak a 2016-os évben 689 „valódi” alkotmányjogi panasz érkezett a testülethez.

Az alkotmányjogi panaszok nagy része azonban vagy a főttkársági szakaszban, vagy egyesbírói végzéssel még azelőtt befejeződik, hogy előadó alkotmánybíróhoz kerülhetne az ügy. Az előadó alkotmánybíróhoz került ügyek jelentős része az ügynevezett befogadási eljárás során visszautasításra kerül. Ezt alátámasztja, hogy az Alkotmánybíróság a 2016-os évben - „valódi” alkotmányjogi panasz alapján - 151 befogadást visszautasító végzés hozott és csupán 24 ügyben döntött érdemben. A 24 érdemi döntésből pedig csupán 10 esetben semmisített meg bírósági döntést. Jól mutatják tehát statisztikai adataink, hogy az Alkotmánybíróság csupán végső esetben, csakis alapjogvédelmi érdekből hoz bírósági ítéletet megsemmisítő döntést.

Fontosnak tartom kiemelni ugyanakkor azt is, hogy 2012-től napjainkig kialakult az alkotmányjogi panaszok befogadásának az alkotmánybírósági eljárásjoga, amely rögzíti azokat a befogadási követelményeket, amelyeket az Alkotmánybíróság a befogadási eljárás során az Abtv. és az Ügyrend alapján vizsgál. Ennek az eljárásjognak a megismerését, a formai és tartalmi szempontból megfelelő indítványok elkészítését nagy mértékben segíti az Alkotmánybíróság megújult és folyamatos fejlesztés alatt álló honlapja.

Szeretném kifejezni örömet amiatt, hogy kiváló az együttműködés a bírósági szervek és az Alkotmánybíróság között. A Kúriával például közös kutatási projektbe kezdtünk, közös szakmai fórumokat, konferenciákat szervezünk, folyamatosan odafigyelünk egymás joggyakorlatára, továbbá intézményeink között a személyes párbeszéd is igen fontosak és meghatározóak. Szeretném kiemelni azt is, az OBH-val hatékonyan működünk együtt az alkotmányjogi panaszoknak az Alkotmánybírósághoz történő továbbításában, továbbá közös projektet építünk a bírák alkotmányjogi továbbképzése területén. A bíróságokkal való kapcsolatunk alapját az Alaptörvény alapjogvédelmi rendszere adja: közös a felelősségünk az alapjogvédelem aktuális színvonaláért, a közös felelősség érdekében önállóan végzett munka pedig mindnyájunknak csak a sokoldalú és egymás hatáskörét tiszteletben tartó párbeszéd útján lehetséges. Egymás meghallgatása, megértése, közös pontok keresése valamennyiünk munkáját erősíti.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Az Alaptörvény jogrendszerünk fundamentuma, meghatározza az egyes szakjogágak alkotmányos kereteit. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezéseit értelmezi és érvényesíti, ezáltal közös támpontot ad a szakjogági kérdések megválaszolására. Az egyes büntető-, polgári, közigazgatási jogi problémák alkotmánybírósági értelmezései jogrendszerünk záróköveiként foghatók fel.

Hangsúlyozom, hogy a jogalkalmazó (és jogalkotó) szerveket széleskörű mérlegelési jogkör illeti meg. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata az, hogy csak a jogrend egységét veszélyeztető, vagy érdemben alapjogokat sértő esetekben avatkozik közbe. Határozataink olyan élő források, amelyek iránymutatást adnak mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó szervek számára, ezáltal segítik az Alaptörvény rendelkezéseinek érvényesülését. Utaltam rá, hogy az Alkotmánybíróság nem veszítette el normakontroll funkcióját, továbbá is ellátja a jogállami rend – alkotmányos rend – védelmének feladatait. A 2016-os évben 4 alkalommal semmisített meg alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezéseket, illetve egy alkalommal kimondott alaptörvény-ellenességet megsemmisítés nélkül. Fontos kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság egyre több alkalommal él azzal, hogy alkotmányos követelményként meghatározza egy jogszabályi rendelkezés értelmezésének alkotmányos kereteit. Ez utóbbi hatásköre tovább erősíti azon szerepét, hogy a jogrendszer záróköveit a széttartó szakjogágak között kialakítsa, alkotmányos támpontokat adjon. Egyben az említett hatáskör gyakorlása arra is jó példa, hogy ha az Alkotmánybíróság által vizsgált jogszabálynak van az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezése, akkor - a normakímélet elvét szem előtt tartva - elégséges alkotmányos jogkövetkezmény lehet ez utóbbi Alkotmánybíróság által történő meghatározása, a jogszabály megsemmisítése helyett. A jogrend védelmével összefüggésben legelőször az Alaptörvény jogállami klauzuláját tartalmazó B) cikk (1) bekezdése jut eszünkbe. Az Alkotmánybíróság számos döntésében értelmezte a rendelkezést, megadva alkotmányos jogrendünk jogállami kereteit. Ilyen elemek többek között: a normavilágosság, a kellő felkészülési idő követelménye, a visszaható hatályú jogalkotás tilalma. Utóbbi két kategóriát az alkotmánybírósági gyakorlat oly fontosnak ismerte el, hogy - bár azok nem alapjogok - sérelmükre hivatkozva egyedi alkotmányjogi panasz benyújtásának is helye van.

Az Alkotmánybíróság legfontosabb döntései a 2016-os évben:

A testület valamennyi döntését értékesnek tartom, hiszen valamennyi egy-egy zárókövet jogrendszerünkben. Ugyanakkor nagyobb jelentőségüknel fogva a következő határozatokat emelném ki időrendi sorrendben:

3/2016. (II. 22.) AB határozat

Az alapvető jogok biztosa kezdeményezte Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának a közösségi együttélés alapvető szabályairól szóló önkormányzati rendelete egy rendelkezése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. A támadott rendelkezés értelmében aki életvitelszerű lakhatás céljára használt ingóságait közterületen tárolja vagy helyezi el, közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el. Az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezést nem semmisítette meg, ugyanakkor az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelményként kimondta, hogy az a rendelet a hatálya alá tartozó területen tartózkodó hajléktalan személyekre nem alkalmazható.

8/2016. (IV. 6.) AB határozat

Az Országgyűlés 2016. március 1-jei ülésnapján módosította a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvénynek a Magyar Nemzeti Bank gazdasági társaságai és alapítványai által kezelt adatok nyilvánosságára vonatkozó szabályait. A köztársasági elnök a módosító jogszabályokat nem hirdette ki, hanem előzetes normakontrollt kért az Alkotmánybíróságtól.

Az Alkotmánybíróság határozatában kiemelte, hogy az MNB közfeladatot lát el, és kizárólag közpénzzel gazdálkodik, ezért az átláthatóság és a közélet tisztasága érdekében a nyilvánosság előtt elszámolással tartozik, és, így az általa nyújtott vagyoni hozzájárulás nem veszíti el közpénz jellegét. Ebből következően – tekintettel az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésére és a 39. cikk (2) bekezdésére – e szervezetek szintén kötelesek az adatnyilvánosság biztosítására. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált törvényben az információszabadság korlátozásának szükségessége alkotmányosan nem igazolt, ezért a módosítás alaptörvény-ellenes. Mivel a közérdekű adatok igénylőinek a támadott törvény miatt visszaható hatállyal keletkezne alapjogséremlme, az Alkotmánybíróság a módosító törvény hatályba léptető rendelkezésének alaptörvény-ellenességét is megállapította.

13/2016. (VII. 18.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság e határozatában mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg, mert a törvényalkotó nem szabályozta a gyülekezéshez való alapjog és a magánszférához való alapjog kollíziója esetén az ütköző alapjogok feloldásának szempontjait és annak eljárási kereteit. Az Alkotmánybíróság ezért felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotási kötelezettségének 2016. december 31-ig tegyen eleget.

Az Alkotmánybíróság megállapította hogy a demonstráció megtartását egyes helyszíneken megtiltó döntésében a rendőrség és a bíróság kibővítette a gyülekezési törvényben szereplő előzetes tilalmi okokat. Erre a jogalkalmazók általi kibővítésre a vizsgált esetben azért került sor, mert a jogalkalmazók alapjogi kollízióval szembesültek, melyet megpróbáltak jogértelmezéssel feloldani.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkalmazó szervek által felismert alapjogi konfliktus feloldásának a törvényi szabályai a jogalkalmazói döntések időpontjában hiányoztak és hiányoznak jelenleg is, ezért alaptörvény-ellenes jogi helyzet áll fenn. Konkurráló alapjogi helyzetek alakulhatnak ki a békés gyülekezés gyakorlása során a gyülekezési jogukat gyakorló és a gyülekezés helyszínén tartózkodó más személyek között is (pl. a mozgásszabadság, a magánszférához való jog vonatkozásában), amelyeket a megfelelő szabályok megalkotásával és alkalmazásával fel kell oldani. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta ugyanakkor, hogy a mulasztás megszüntetése során a törvényhozónak figyelembe kell vennie azt, hogy egyik érintett alapjog lényeges tartalma sem korlátozható, továbbá arra kell törekedni, hogy a konkuráló alapjogi pozíciók az arányosság elvének megfelelően kíméletes kiegyenlítésre, méltányos egyensúlyba kerüljenek.

16/2016. (X. 20.) AB határozat és a 17/2016. (X. 20.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság e döntéseiben fenntartotta azt a korábban tett megállapítását, hogy a rendőri intézkedésről készült film- és képfelvétel az érintett rendőr hozzájárulása nélkül is nyilvánosságra hozható, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú, vagyis az eset körülményei alapján a jelenkor eseményeiről szóló, vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak minősül. Az ezzel ellentétes bírói jogértelmezés miatt az Alkotmánybíróság határozataiban megsemmisítette a bírói döntéseket, mert azok sértették az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében foglalt sajtószabadságot.

22/2016. (XI. 30.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének absztrakt értelmezése alapján megállapította, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során, erre irányuló indítvány alapján vizsgálhatja, hogy az Európai Unió intézményei útján történő közös hatáskörgyakorlás sérti-e az emberi méltóságot, más alapvető jogot, vagy Magyarország szuverenitását, illetve történeti alkotmányán alapuló önazonosságát.

Az Alaptörvény absztrakt értelmezését az alapvető jogok biztosa kérte az Alkotmánybíróságtól.

A határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Európai Unió az Alapjogi Charta és az Európai Unió Bírósága révén az alapvető jogok kielégítő védelmét biztosítja.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor nem mondhat le az emberi méltóság és az alapvető jogok védelméről, és biztosítania kell, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése alapján megvalósuló közös hatáskörgyakorlás sem járhat az emberi méltóság vagy más alapvető jogok lényeges tartalmának sérelmével.

Az Európai Unió közös hatásköreinek túlterjeszkedő uniós jogi aktusok kapcsán feltett kérdéshez kapcsolódóan az Alkotmánybíróság a két fő korlátot állapított meg. A közös hatáskörgyakorlás egyrészt nem sértheti Magyarország szuverenitását, másrészt nem járhat az alkotmányos önazonosság sérelmével.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányos identitás védelmét egyfajta, az egyenjogúság és kollegialitás alapelvein nyugvó, egymás kölcsönös tisztelete mellett folytatott alkotmányos párbeszéd keretében, az Európai Unió Bíróságával szorosan együttműködve látja indokoltnak biztosítani. Az Alkotmánybíróság határozatában a német Szövetségi Alkotmánybíróság és más tagállamok (Csehország, Egyesült Királyság, Észtország, Franciaország, Írország,

Lengyelország, Lettország, Spanyolország) alkotmánybíróságai, illetve alkotmánybírósági feladatokat ellátó legfelsőbb bírósági gyakorlatát is figyelembe vette.

Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy erre vonatkozó indítvány alapján, hatáskörei gyakorlása során vizsgálhatja, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésén alapuló hatáskörgyakorlás folytán sérül-e az emberi méltóság, más alapvető jog, Magyarország szuverenitása (ide értve az általa átadott hatáskörök terjedelmét is), illetve történeti alkotmányán alapuló önazonossága.

Köszönöm a figyelmet!

* * *