Károli Gáspár Református Egyetem
Állam-és Jogtudományi Doktori iskola

vezető: Prof. Dr. Jakab Éva egyetemi tanár, az MTA doktora

A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései különös tekintettel az igazságszolgáltatásra

Doktori értekezés

dr. Rimaszécsi János

Témavezetők:

Prof. dr. habil. Cservák Csaba PhD

tanszékvezető egyetemi tanár

Dr. Arató Balázs PhD
egyetemi docens

Budapest
2021

Tartalom

Témavezetői vélemény 7

1. A hatalom természete, a hatalmi ágak megjelenésének és elválasztásának államelméleti alapjai 9
1.1. Az alapjogi réteg kialakulása 10
1.1.1. Jogfilozófiai bevezetés 10
1.1.2. Az alapvető jogok kialakulásának történeti modelljei 11
1.1.3. Az alapjogi bíráskodás szervezeti megjelenése a kontinentális és az angolszász jogrendszerekben napjainkban 13
1.1.4. Az angolszász alkotmányfejlődés 15
1.1.5. Az alapvető jogok kialakulásának kontinentális modelljei 15
1.2. A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi problematikája 17
1.2.1. A köztársasági elnök 19
1.2.2. Az alkotmányozó hatalom és az alkotmánybíróság 20
1.2.3. Az igazságszolgáltatás 22
1.2.4. Az alkotmánybíráskodás szuverenitással összefüggő kérdései 24
2. Adekvát alapjogvédelem, az alapjogvédelem komplex intézményrendszere a hatalmi ágak megosztásának rendszerében 29
2.1. Az alkotmányos alapjogok védelmének jogági eszközei 29
2.2. Alkotmánybíróság és Kúria kapcsolata 30
2.3. A jogági alapjogvédelem megerősödése 31
3. A hatalommegosztás, mint a „Jó Állam" eszköze 33
3.1. A demokratikus joggyakorlás dimenzió szükségessége a Jó Állam kutatásokban 33
3.2. A demokratikus joggyakorlás indikátorrendszere a Jó Állam kutatásokban 34
3.3. A demokratikus joggyakorlás indikátorrendszerének változásai a Jó Állam kutatásokban 35
3.4. A társadalmi kapcsolatok előmozdítása 37
3.5. A demokratikus joggyakorlás, mint dimenzió 43
3.6. Demokratikus szabadságjogok védelmének nemzetközi és európai háttere 49
3.7. A sajtószabadság, mint a hatalmi ágak megosztásának biztosítéka 54
4. A bírói hatalmi ág az Alaptörvény hatályba lépését követően 58
4.1. Az alkotmányjogi panasz, mint jogorvoslat nemzetközi vonatkozásai 58
4.2. A valódi alkotmányjogi panasz alkalmazásának tapasztalatai 65
4.3. Az Alkotmánybíróság és a jogági bíróságok alapjogvédelmi tevékenysége 73

5. A bírósági szervezetrendszer igazgatásának és felépülésének nemzetközi kérdései 78
5.1. Az igazságszolgáltatás szervezete 78
5.1.1. Az angolszász rendszer 78
5.1.2. Az európai rendszer 78
5.1.3. A bírói függetlenség, mint igazságszolgáltatási alapelv 79
5.1.4. A bírósági szervezet 82
6. A bírói függetlenség jellemzői, természete, helye a hatalommegosztás rendszerében 85
6.1. A mentelmi jog, mint a bírói függetlenség garanciája 85
6.1.1. A mentelmi jog szabályozásának rendszere 86
6.1.2. 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról és a 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről 89
6.1.3. A mentelmi jog mibenléte 91
6.1.4. Következtetések 93
7. A bírósághoz fordulás joga, mint alkotmányos alapjog 94
7.1. A bírósághoz fordulás alkotmányos alapjog meghatározása 94
7.2. A vád 98
7.3. A per 99
7.4. A törvény által felállított, független bíróság követelménye 101
7.5. A tisztességes és nyilvános tárgyalás 102
7.6. Az ésszerű határidő 104
7.7. Az Alkotmánybírósághoz való fordulás joga, mint a bírósághoz való fordulás alapjog része 105
7.8. Következtetések 108
8. Az Alkotmánybíróság, mint az alkotmányozó hatalmi ág része 110
8.1. Az Alkotmánybíróság funkciói, az alkotmánybíráskodás mint tevékenység 110
8.2. Az alkotmánybíróság, mint önálló hatalmi ág 112
8.3. Az alkotmánybíráskodás formái 114
8.4. Az alkotmánybírósági hatalomkoncentráció 114
8.5. Az alkotmánybíróság, mint hatalmi ág a jogági alapjogvédelem rendszerében 115
8.5.1. Az alkotmányozó hatalom és az alkotmánybíróság 116
8.5.2. Alapjogi bíráskodás a hatalommegosztás rendszerében 117
8.5.3. Konklúzió, de lege ferenda javaslatok 119
9. Az alkotmányjogi panaszok típusai, különös tekintettel a „valódi alkotmányjogi panaszra” 121
9.1. A felülvizsgálat és a valódi alkotmányjogi panasz egymáshoz való viszonya a rendkívüli jogorvoslatok rendszerében, a Kúria határozatai ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága 121

9.1.1. Az alkotmányjogi panasz és a felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslatok 121
9.2. A Kúria határozatai ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága 123
9.3. Következtetések 127

10. Összefoglalás 132

Summary 136

Irodalom 140

Hivatkozott jogesetek jegyzéke 153

Rimaszécsi János publikációs jegyzéke 157

Témavezetői vélemény

Dr. Rimaszécsi Jánost az egyetemi tanulmányai alatt ismertem meg. Az általam és a tanszék által jegyzett tantárgyakat rendre kiválóan teljesítette. Tudományos érdeklődése szerteágazó, számos tanszéket képviselve, rendszeresen indult rangos tanulmányi versenyeken, ahol rendre dobogós helyezéseket ért el. Magas színvonalú OTDK dolgozatának írását tanszékvezetőként jómagam is figyelemmel kísértem, a kari fordulóban zsűriztem.

Elhivatottságáról és a tudományos szemlélet iránti elköteleződéséről számos alkalommal meggyőződhettem, publikációi több alkalommal jelentek meg az egyetem által működtetett kutatóműhelyek gondozásaiban.

Álláspontom szerint János mind alkotmányjogban, jogelméletben és a klasszikus jogágak (polgári jog, büntető jog) tekintetében kimagaslóan tehetséges és ez a ritka komplexitás alkalmassá teszi őt arra, hogy a bírói hivatást gyakorolhassa.

Kutatói tevékenysége szintén kiemelkedő. Három éven keresztül a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államkutatási-és Fejlesztési Intézet Jó Állam kutatóműhelyének kutatója volt. A Demokrácia Munkacsoport tagjaként közreműködött a Jó Állam Jelentések előkészítésében, valamint a jelentésekhez kapcsolódó tudományos publikációk megírásában.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Molnár Tamás kutatóközpontjában ezidáig két alkalommal (Emberi Jogi Fundamentalizmus, Hatalmi Ágak Megosztása) tartott önálló előadást olyan jogtudósok társaságában, mint prof. dr. Pokol Béla, vagy dr. Polt Péter.

Kiemelkedik kutatásai köréből a Kúria és az Alkotmánybíróság közös, „Az Alaptörvény érvényesülése" című kutatása, amelynek keretében a Kúria határozatai ellen benyújtott, de be nem fogadott alkotmányjogi panaszok gyakorlatát vizsgálta. Az írás a HVG-ORAC kiadó gondozásában jelent meg, a kutatási eredményeket bemutató nagyszabású konferencián előadóként vett részt az Alkotmánybíróság dísztermében.

Fiatal kora ellenére számos, a műveire vonatkozó hivatkozást tudhat magáénak, köztük „A" kategóriás írások hivatkozásait is.

Kutatói tevékenysége mellett oktat a Károli Gáspár Református Egyetem Állam-és Jogtudományi Karán, az általam vezetett Alkotmányjogi Tanszéken.

Az oktatói tevékenység mellett aktívan részt vesz a tananyag fejlesztésben is. Munkái közül kiemelkedik az általam szerkesztett, „Összehasonlító Alkotmányjogi Tanulmányok" c. tankönyvbe írt fejezetei, valamint a Nemzeti Közszolgálati Egyetem „Az Alaptörvény értékei" elnevezésű online tananyag.

Díjai közül kiemelkedik, hogy tudományos eredményeinek köszönhetően 2015-ben Jánost az ország 50 legígéretesebb tehetsége közé választották (La femme, 50 Tehetséges Magyar Fiatal, mentor: dr. Darák Péter, a Kúria elnöke), valamint 2015-ben és 2016-ban is az EMMI „Nemzet Fiatal Tehetségeiért" ösztöndíjában, 2019-ben pedig a Nemzeti Kiválóság Program doktorjelölti kutatói ösztöndíjában részesült.

A tudományos közéletnek is aktív résztvevője. A Doktoranduszok Országos Szövetsége Jogtudományi Osztályának (DOSZ JTO) a 2015/2016-os tanévben alelnöke, majd a 2016-tól 2018-ig elnöke.

Számos, országos jelentőségű program fűződik a nevéhez, amelyek közül kiemelkedik a „Jogalkotás és Jogalkalmazás a XXI. századi Európában" című országos doktorandusz konferencia megrendezése 2017-ben. Az elhangzott előadások nyomtatott formában is megjelentetésre kerültek dr. Rimaszécsi János szerkesztésében.

János kvalitásairól többszörösen is személyesen meggyőződve, tisztelettel ajánlom Őt a dolgozat elbírálóinak figyelmébe.

Budapest, 2021. június 20. napján

Prof. Dr. Habil. Cservák Csaba Ph.D.
tanszékvezető egyetemi tanár
Károli Gáspár Református Egyetem, Alkotmányjogi Tanszék

1. A hatalom természete, a hatalmi ágak megjelenésének és elválasztásának államelméleti alapjai

„A hatalmi ágak szétválasztásának XXI. századi kérdései, különös tekintettel az igazságszolgáltatás rendszerére" kutatási témám ösztönzői elsősorban az egyetem graduális képzésén belül feltárt tudományos diszciplínák voltak. Az egyetemi diszciplínákon belül elsősorban az alkotmányjog tantárgy keretei között kerülnek tárgyalásra a fenti kérdések. Jogtörténeti és jogelméleti előzményként említhetjük meg Montesquieau, „A törvények szelleméről„ (*De l'esprit des lois*) írt 1784-es monográfiáját, illetve a szintén 1784-ből származó, „A törvények szellemének védelméről" (*La défense de «L'Esprit des lois»*) című művét. A hatalmi ágak szétválasztásának és elveinek a kérdésköre a tágabb értelemben vett közjog egyik legtöbbet kutatott területe, tekintettel arra, hogy ezen elvek gyakorlati megvalósulása alapjaiban határozza meg egy modern állam demokratikus berendezkedésének minőségét. Noha az államhatalmi ágak elválasztásának hatalommegosztáson alapuló eszmerendszere (elméletben) Montesquieu óta változatlan jogfilozófiai, morális és politikai bázison nyugszik, annak megvalósulása a – hatalomgyakorlás tényleges módját tekintve – már az elv megszületésekor sem volt maradéktalan. A XXI. század kezdetén a modern társadalmakban elfogadottnak tekinthető, hogy az államhatalmi ágak klasszikus triásza mellé olyan új pillérek emelkedtek fel, mint példának okáért az alkotmánybíróság, ombudsmani rendszer vagy akár a jegybank. Manapság egyre többet hallani a 'média' megnövekedett szerepéről is a hatalommegosztás rendszerével összefüggésben.

Azonban Magyarországon a rendszerváltozás óta eltelt több mint két évtized, ezért ismét aktuális a fenti kutatási terület, mivel a témában megjelent monográfiák és tudományos kutatások zöme a rendszerváltozást követő öt évre tehető. Napjainkban Magyarországon a demokratikus alapintézmények a változás időszakában vannak, s most még csak körvonalazódik, hogy az alapvető közjogi változások megszilárdulásával (Alaptörvény, választási törvény, bírósági rendszer átalakulása) az államhatalmi ágak elválasztásának elve mennyiben szorul újraértelmezésre. A 2010-es években a demokratikus alapintézmények (országgyűlés, kormány, igazságszolgáltatás, alkotmánybíróság, parlamenti ombudsman, államfő, Magyar Nemzeti Bank) olyan alapvető változásokon mentek keresztül, amely változások egyértelműen indokolttá teszik a kutatási terület újbóli felszínre kerülését. Gondolhatunk itt elsősorban az új Alaptörvényre, választási törvényekre, a bírósági igazgatási rendszer átalakítására, az ombudsmani intézmény újragondolására, vagy akár a médiatörvényre is. Nem hagyható továbbá figyelmen kívül az a tény sem, hogy 2006 óta tagjai vagyunk az Európai Uniónak, amelyből kifolyólag az állam hatásköreinek egy részét a többi tagállammal közösen, az európai intézményeken keresztül gyakorolja. Az Európai Uniónak a 21. században újfajta kihívásokkal kell szembenézzen

és az ezen kihívásokra adandó válaszok jelenleg is széles körben vita tárgyát képezik a tagállamok között. Ilyen aktuális kérdések például az európai kötvény kibocsátásának lehetősége, valamint a nemzeti identitáspárti és föderalista nézetek összeegyeztetése.

1.1. Az alapjogi réteg kialakulása

1.1.1. Jogfilozófiai bevezetés

Az embert megillető jogok kérdése korszakokon átívelve foglalkoztatta a jogtudomány és a filozófia képviselőit. A jogok eredetét – kvázi legitimációját – azonban minden társadalom más és más módon értelmezte. Az ókori társadalomelméletek az emberi világban megjelenő jogot az isteni jogból eredeztették, vagyis a mindenkori uralkodó isteni felhatalmazás alapján gyakorolhatta az uralkodói jogosítványait. A középkori keresztény jogfilozófia (Aquinói Szent Tamás) az isteni törvényből, vagyis a teológiából vezette le az élet, a szabadság és a tulajdon védelméhez fűzött jogokat, amely isteni jogok még az uralkodót is kötötték, korlátozták. Az újkori jogfilozófia szerint a jogok „az égtől elválasztva a földre helyezve" jelennek meg, vagyis a jogot „szerződéselméletek" mentén helyezi el.

Thomas Hobbes jogfilozófiájában az állam nem más, mint egy olyan mesterséges személy, amelyre minden egyén átruházza jogait, amennyiben az a védelmüket szavatolja.[1] John Locke azt állította, hogy az ember nem mindig társadalomba szerveződve élt, vagyis minden ember autonóm módon, önállóan létezett, a saját maga ura volt, a természeti törvényeknek alárendelve. Ezek a törvények álláspontja szerint Istentől erednek és a törvények egyedüli céljának az isteni rend fenntartását tekintette. Ezek az isteni törvények tiltják mások életének, egészségének, szabadságának és birtokának a megkárosítását vagy megsemmisítését.

Ez az egyensúlyi helyzet nem más, mint a „természeti állapot", amely akkor alakul ki az emberek között, ha nincs döntésre jogosult felsőbb hatalom. Hobbes ezzel szemben arra az álláspontra helyezkedett, hogy „ember embernek farkasa", vagyis az egyensúlyi állapot kizárólag egy erőskezű uralkodói pozíció megjelenésével lehetséges, aki törvények által korlátozza az egyén individuális szabadságát a többi alattvaló szabadságjogainak a legteljesebb kiteljesedése érdekében.

Jean-Jacques Rousseau a „társadalmi szerződés" lényegét az egyén önkéntes alávetésében fogalmazta meg a közösségi hatalom irányába. Az emberek tehát önként mondanak le egy társadalmi szerződés alapján az őket a természetüknél fogva megillető jogok egy részének közvetlen gyakorlásáról azért, hogy azokat egy erős állam gyakorolhassa értük és helyettük, kiteljesítve ezzel az olyan jogokat, mint a szabadsághoz és a tulajdonhoz

[1] Így jön létre a Hobbes által Leviatánnak nevezett hatalom, amelynek megtestesítője az uralkodó, tagjai az alattvalók.

való jog. Az államnak ezeket a jogokat nem csak elismernie, de tevékenyen védenie is kell. A szakirodalom ezt nevezi állami intézményvédelmi kötelezettségnek. Ez a jogfilozófiai felfogás alapozta meg az első polgári alkotmányokban az emberi jogok „az embert a természetüknél fogva megillető jogok" elismerésének szükségességét.

1.1.2. Az alapvető jogok kialakulásának történeti modelljei

A hatalmi ágak megosztására való társadalmi törekvés és igény összefüggésben van a polgárosodási tendenciákhoz vezető történelmi folyamatokkal.[2] A hatalmi ágak megosztásának elvével álláspontom szerint elválaszthatatlanul összefügg a demokratikus legitimáció kérdésköre is, hiszen a nép által a hatalomgyakorlás jogával felruházott hatalomnak a nép érdekében kell élnie a reá ruházott hatalommal és minden döntésének – akár közvetetten, akár közvetlenül – visszavezethetőnek kell lennie a népakaratra.

A hatalommegosztásnak és a demokratikus legitimációnak az első letéteményese John Lock (1632–1704) angol jogfilozófus, aki az „uralkodói szuverenitás" fogalmát vezette be a jogtudományba.[3]

Az uralkodó döntéshozatali és irányítási felhatalmazottsága a népre vezethető vissza, ebből kifolyólag minden olyan uralkodói intézkedés, amely nem áll teljes összhangban a nép akaratával és céljaival illegitimnek tekinthető és tekintendő.

A szuverenitás gondolatának következő lépcsőfokán Rousseau (1712–1778) helyezkedik el, aki a szuverenitás gondolatát megkülönbözteti a kormánytól. A „Társadalmi Szerződés"[4] értelmében a kormányt az általános akarat befogadása és érvényesítése mozgatja, de csak a polgárok egy kisebb csoportja vesz részt ennek az akaratnak a kifejezésében. Álláspontja szerint a hatalomnak a nép kezében kell összpontosulnia oly módon, hogy a hatalom képviselői visszahívhatóak és elszámoltathatóak legyenek azokban az esetekben, amikor a hatalomgyakorlásuk módja és iránya eltér a nép által kifejezett akarattól.[5]

A népszuverenitásból eredeztethetően a hatalom kontrolljára is szükség van, hiszen az uralkodói önkényt meg kell akadályozni és meg kell előzni. Montesquieau (1689–1755) államfilozófiai felfogása ennek okán a szuverenitás gondolatának fontossága mellett kiegészíti azt az államhatalmak elválasztásának elvével.[6] A hatalomkoncentráció elkerülése

---

[2] A hatalmi ágak megosztásának elve tekintetében egy organikus folyamat jelenik meg, amely az uralkodó réteg általi hatalomgyakorlás korlátozásától kezdődik és a népfelség elvében, vagyis a hatalomnak a népre visszavezethető, nép érdekében történő gyakorlásában csúcsosodik ki.

[3] Az uralkodói szuverenitás értelmében az uralkodó döntései mindenféle önkénytől mentesen kell, hogy megszülessenek, azoknak a népakaratot kell szolgálnia.

[4] A Rousseau-féle társadalmi szerződés lényege, hogy a hatalom csak akkor lehet legitim, ha az visszavezethet a népre. A hatalom a nép által nyeri el megbízatását, ezáltal a nép érdekében kell azt gyakorolni.

[5] Álláspontom szerint mindazonáltal a Rousseai-i eszmék meglehetősen utópisztikusnak hatnak a mai gondolkodó számára, hiszen kétséges, hogy a nép képes-e egyáltalán egységes akaratot kifejezni („népakaratot") úgy, hogy az ne a többség elnyomásaként jelenjen meg a kisebbség irányába.

[6] Az 1784-ben megjelentetett „A Törvények Szelleméről" című munkájában kifejtett álláspontja szerint, elkerülhetetlen az önkény bizonyos fokú megjelenése azokban az esetekben, amikor a hatalom egy kézben összpontosul, vagyis hatalomkoncentráció lép fel.

érdekében a hatalmi funkciókat szét kell választani és olyan hatáskörrel kell őket felruházni, hogy egymást fékezve és ellensúlyozva („checks and ballances") kellő módon tudják kifejezni és végrehajtani a népszuverenitásból eredeztethető népakaratot.

A fékek és ellensúlyok[7] rendszere az amerikai alkotmányos berendezkedésben jelenik meg legtisztábban, hiszen az államhatalmi ágak egymástól függetlenül, közvetlen választás útján nyerik el megbízatásukat. Az előbbiek értelmében szükségeltetik egymástól elhatárolni az államhatalmi ágak körében a törvényhozó, végrehajtó és – Montesquieau kifejezésével élve – a polgári jog alá rendelt hatalom ágakat.[8] A polgári bíróság alá rendelt hatalom vonatkozásában az igazságszolgáltató hatalmi ágat érthetjük.

Habár a hatalmi ágak megosztásának gondolata Montesquieau óta változatlan politikai és jogtudományi dogmatikai alapokon nyugszik, megfigyelhetjük, hogy az elv már a megalkotását közvetlenül követő történelmi időkben sem tudott maradéktalanul megvalósulni. Carl Schmidt jogfilozófus az alkotmányozó hatalom szerepének a fontosságára kívánta felhívni a figyelmet. Álláspontjának értelmében az alkotmányozó hatalmat külön kell választani az előbb felsorolt hatalmi ágaktól, tekintettel arra, hogy a népakaratnak az alkotmányozó tevékenységben (is) meg kell jelennie. Az alkotmány, mint a legmagasabb rendű jogforrás által nyerik el a hatalmi ágak letéteményesei megbízatásukat.

Ez egyfajta függő viszonyt keletkeztet az alkotmányozó hatalom és a három klasszikus értelemben vett hatalmi ág között, ezért mindenképpen szükségesnek látszik különbséget tenni az alkotmányozó hatalom vonatkozásában.

Benjamin Constant[9] jogfilozófus, gondolkodó, a köztársasági elnöki szerepnek a fontosságára hívta fel a figyelmet. A köztársasági elnök – a parlamentáris rendszerek vonatkozásában – nem illeszthető be a klasszikus dogmatikába, mert az általa gyakorolt hatáskörök tekintetében egyik hatalmi funkciónak sincs túlnyomó szerepe. Itt fontosnak tartom megemlíteni, hogy ez álláspontom szerint kizárólag a parlamentáris berendezkedésű alkotmányos rendszerekre vonatkoztatható, tekintettel arra, hogy a prezidenciális és a fél-prezidenciális kormányformák esetén az elnök végrehajtási jogosítványainak köszönhetően a végrehajtó hatalmi ághoz sorolandó még akkor is, ha a végrehajtási jogkörein osztozik a kormánnyal és a miniszterelnökkel. A köztársasági elnök a parlamentáris demokráciákban egyfajta „alkotmány őre" szerepet tölt be Constant filozófiájának értelmében. Amennyiben az egyik hatalmi ág működése visszássá válik, vagy a hatalmi ágak közötti kényes egyensúly felborul, úgy a köztársasági elnök beavatkozik és „helyre billenti" a hatalmi ágak kisiklott egyensúlyát.

Ehhez természetesen olyan erős jogosítványok társulnak, mint például az országgyűlés feloszlatásának a joga.

---

[7] CSERVÁK Csaba (2014): The distribution of Power in Europe and in Central Europe (Separation of powers and checks and ballances). In: *Central Europen Political Science Review*. Winter. 85. o.

[8] Montesquieau: A törvények szelleméről (1784) „Minden államban háromféle hatalom van: a törvényhozó hatalom, a nemzetközi jog alá tartozó dolgokra vonatkozó végrehajtó hatalom, végül az a végrehajtó hatalom, amely a polgári jog alá tartozó dolgokra vonatkozik." (Ford.: Sebestyén Pál) Forrás: http://enciklopedia.fazekas.hu/memo/Montesquieu_b.htm

[9] CONSTANT, Benjamin (1997): *A régiek és a modernek szabadsága*. Atlantisz Kiadó, Budapest, 85–98. o.

A fentieken túlmenően több olyan hatalmi szereplő, tényező is megfigyelhető, aminek a hatalmi ágak közé történő besorolása kérdéseket vethet fel. Bibó István magyar jogtudós s média szerepének a fontosságára hívta fel a figyelmet.[10]

Álláspontom szerint itt érdemes elhatárolni egymástól a hatalmi ág és az uralmi ág fogalmát.[11] A hatalmi ág olyan *kikényszeríthetően állami közhatalmat gyakorló állami intézményeknek, szerveknek az összessége, amelyek hatalmi közfunkciókat látnak el*. Az uralmi ág ezzel szemben *azoknak az egy bizonyos rendezési elv alapján szerveződő tényezőknek az összessége, amelyek állam által kikényszeríthető közhatalmat nem gyakorolnak, közhatalmi funkciókat nem látnak el, azonban a szervezési elvből, vagy tevékenységből kifolyólag a társadalom nagy részére hatást gyakorolnak, befolyásolván azt valamilyen irányba*. Az előbbi okfejtés alapján a média inkább az uralmi ágak rendszerébe lehetne sorolható, tekintettel arra, hogy kikényszeríthető közhatalmat nem gyakorol, közhatalmi funkciót nem lát el, de mégis a társadalom irányába megnyilvánuló befolyásolási és közgondolkodást alakító tevékenysége megkérdőjelezhetetlennek mondható.

A második világháborút követő években felmerült a nemzetközi igény arra vonatkozóan, hogy egy olyan „alkotmány őr" testületet állítsanak fel, amely hatékonyan tud fellépni az egyes hatalmi ágak hatalmi túlkapásai ellen. Ez nyilvánvalóan következik a korszak történelmi tapasztalataiból.

Az 1949. évi Bonni Alaptörvény széleskörű jogosítványokat biztosított az Alkotmánybíróság számára. Egyúttal érdemesnek tartom megjegyezni, hogy bár a Kelsen-féle jogfilozófiában megjelenik az alkotmány és az alkotmányosság védelmének gondolata[12] egy független testület által, az alkotmánybíróság mint intézmény megjelenése előzmény nélkülinek tekinthető az európai jogtörténetben. Álláspontom szerint az organikus jogtörténeti fejlődés hiánya az oka annak, hogy az alapjogi bíráskodás szervezeti és szemléletbeli szinten alapvetően eltér egymástól a kontinentális és az angolszász jogrendszerekben.

1.1.3. Az alapjogi bíráskodás szervezeti megjelenése a kontinentális és az angolszász jogrendszerekben napjainkban

Az alapjogi bíráskodás, mint hatáskör eltérően jelenik meg a kontinentális és az angolszász berendezkedésű jogrendszerekben.

Az angolszász rendszerre jellemző, hogy nincs szervezeti szintű elkülönülés a tételes jogi és az alapjogi bíráskodás vonatkozásában. Az Egyesült Államokban a szövetségi szintű Legfelsőbb Bíróság (Supreme Court) – tekintettel arra, hogy az Egyesült Államok föderatív berendezkedésű állam – látja el az alapjogi bíráskodáshoz kapcsolódó funkci-

[10] BIBÓ István (1992): *Az államhatalmi ágak elválasztása egykor és most. Bibó István összegyűjtött munkái.* 2. kötet. Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, Bern, 541–559. o.

[11] CSERVÁK Csaba (2002a): A hatalommegosztás elméleti és gyakorlati megvalósulása. *Jesz,* 1. szám.

[12] Manhertz Tamás István: Alkotmánybírósági hatáskörök jogösszehasonlító vizsgálata, Doktori értekezés, Budapest, 2021, 21. o.

ókat. Ebből az következik, hogy igazságszolgáltató hatalmi ágon belül helyezkedik el az alkotmánybíráskodás. Ebből az következik, hogy fogalmilag kizárt az alapjogi szemlélet eltérése a tételes jogi szemlélettől, mert azok egy kézben összpontosulnak, ily módon koherens tartalommal lehet megtölteni az alapjogi rendelkezéseket, amelyek összhangban állnak az ágazati tételes jogi szabályozással. Előnyeként lehet tekinteni ennek a megoldásnak az alapjogi jogértelmezés centralizáltságát, mert a kizárólagos értelmezésből adódóan az értelmezési duplikációk nem jelennek meg a rendszerben. A negatív jogalkotási hatáskör (törvény megsemmisítés) vonatkozásában is számos ponton tér el az angolszász jogfelfogás az európai kontinentálistól.

A Supreme Court csak az előtte alapul fekvő, ágazati ügy vonatkozásában nyilváníthat egy törvényt alkotmányellenesnek, ebből az következik, hogy erga omnes (mindenkire nézve) hatályú határozatot nem hozhat, törvényt nem semmisíthet meg. Véleményem szerint ez inkább egyeztethető össze a Rousseau-i értelemben vett népszuverenitás elvével, mint az európai megoldás, tekintettel arra, hogy a kétkamarás törvényhozás (képviselőház és szenátus) demokratikus felhatalmazottsága, ebből adódóan a demokratikus legitimitása is jóval nagyobb, mint a Supreme Court esetében.

Az európai rendszerre ezzel szemben a szervezeti elkülönülés módja a jellemző, vagyis az alkotmánybíróság nem az igazságszolgáltatás hierarchikus szervezetrendszerében helyezkedik el, hanem attól teljes mértékben elkülönülve, szigetszerűen. Előbbiekből következik, hogy a kontinentális rendszerekben az alapjogi bíráskodást egy külön testület, az Alkotmánybíróság végzi. A bírák megbízatásának módja is alapvetően eltér az angolszász rendszertől. Az európai modell értelmében nem bírák végzik az alkotmánybírósági alapjogi bíráskodást, hanem az Országgyűlés 2/3-adával megválasztott alkotmánybírók. Az alkotmánybíróság mindez idáig az előbbiek okán – bár a neve nem ezt sugallná – nem is volt bíróságnak tekinthető, hiszen egyedi ügyekben nem ítélkezett.

A kizárólagos Alaptörvény értelmezés szintén alkotmánybírósági hatáskör, tekintettel arra, hogy alapjog tartalmát az ágazati bíróság továbbra sem határozhatja meg.

A negatív jogalkotás vonatkozásában markáns jogkör jelenik meg. Az alkotmánybíróság mind előzetes, mind pedig utólagos normakontroll keretében jogosult az Országgyűlés által megalkotott törvények Alaptörvény ellenességének kimondására és megsemmisítésére. Ez nehezen összeegyeztethető a népfelség elvével, hiszen egy, a nép által közvetlenül megválasztott testület által megalkotott jogi norma megsemmisítéséről van szó. A megoldás védelmében fel lehet hozni azonban a közvetett demokratikus legitimitást, vagyis, hogy az alkotmánybírákat a nép által választott képviselők választják minősített többséggel. Szükségesnek mondható továbbá egy olyan demokratikus ellensúly beépítése, amely kellő védelmet tud biztosítani a törvényhozó hatalmi ág esetleges túlkapásaival, vagy tévedéseivel szemben, ily módon is elősegítve a demokratikus berendezkedésnek az erősítését, a népszuverenitás elvének a megvalósulását.

1.1.4. Az angolszász alkotmányfejlődés

Az alapvető jogok eltérő módon, de hasonló tartalommal alakultak ki a kontinentális és az angolszász berendezkedésű országokban. *Angliában* a nemesség által kikényszerített törvények (paktumok) sorra ismerték el – kezdetben csak a nemesség – az elidegeníthetetlen jogokat egészen a XIII. századtól. Érdekesség egyébként, hogy a magyar alkotmányos berendezkedés kezdete is a XIII. századra tehető – 1222 Aranybulla – és a kezdetekben meglehetősen hasonló fejlődési utat járt be az angol alkotmányfejlődéshez képest, a nagy földrajzi távolság ellenére is.[13]

Az angol alkotmányfejlődésből kitűnik, hogy az elméletben megfogalmazott jogok folyamatosan haladnak a konkrét realizálódás irányába. Francis Bacon jogfilozófus álláspontja szerint *„ az írott jog csak indikálja de még nem konstituálja az írott törvényt, amelynek csakis az eset a próbaköve”*. Az *Amerikai Egyesült Államokban* a föderatív berendezkedés megvalósulása egy hosszú és többlépcsős folyamat eredményeként jelenhetett meg, a konkrét alkotmány elfogadásáig több alkotmányos dokumentum is napvilágot látott.[14]

1.1.5. Az alapvető jogok kialakulásának kontinentális modelljei

Az alapvető jogoknak a kontinentális megjelenése alapvetően XVIII. századi polgári forradalmak révén megvalósuló polgári átalakulásokhoz köthető. Az 1789-ben, Franciaországban elfogadott deklaráció kinyilvánította az ember elidegeníthetetlen jogait. Elidegeníthetetlen jogok között szabályozta az alkotmány az élethez, tulajdonhoz, közbiztonsághoz és szabadsághoz fűződő jogokat. Elhatárolja egymástól az állampolgári jogokat – amelyek egy adott állammal közjogi viszonyban lévő állampolgárok jogait és kötelezettségeit jelenti – és az elidegeníthetetlen emberi jogokat – amelyek az állampolgárságtól függetlenül minden embert egyenlően megilletnek. Ez a deklaráció jelentette az 1791-ben elfogadott Köztársasági Alkotmány alapját. Az embert megillető elidegeníthetetlen, alanyi jogon megillető alapjogait *első generációs alapjogoknak* szokás nevezni. A XIX. század végére, XX. század elejére előtérbe kerül az államnak az állampolgárokról történő szociális gondoskodási kötelezettsége egyfajta válaszként a kapitalista berendez-

---

[13] Az angol alkotmányfejlődés kapcsán a következő törvényeket kell első sorban megemlíteni:
- Magna Charta Liberatum, 1215, Nagy Szabadságlevél. János király okiratba foglalja a hűbéri jogokat és kötelezettségeket.
- Petition of Rights, 1628, Jogok Kérvénye. I. Károly király szavatolja a lordoknak a Magna Charta Liberatumba foglalt előjogaik biztosítását.
- Habeas Corpus Act, 1679, Embereket szabadságuktól megfosztani kizárólag bírói döntés alapján lehet.
- Bill of Rights, 1689, a vallás, a törvények és a szabadságjogok védelmének a kinyilvánítása.

[14]
- Declaration of Rights, 1774, Jogok Deklarációja.
- Bill of Rights, 1776, Virginiai Jognyilatkozat.
- Az USA Alkotmánya, 1787.
- Bill of Rigts, 1791, az Alkotmánynak az alapvető jogokkal történő kiegészítése.

kedés szociális hiányosságaira. Ez az igény a jóléti, vagy más szóval kifejezve „szociális állam" modelljének a megvalósulásához vezetett.

A *második alapjogi generációhoz* tartozó gazdasági, szociális és kulturális jogok (Ecosoc) nem tekinthetőek alanyi jogon járó alapjogoknak, mert ezek tényleges tartalma a mindenkori kormányzat gazdaságpolitikájától, pénzügyi lehetőségeitől függ. Ezek a jogok nem kikényszeríthetőek, legfeljebb az azokat realizáló törvényi jogosultságok érvényesülhetnek alanyi jogként, de az egyes törvényi jogosultságok már nem minősülnek alapjogoknak.[15] A szocialista jogelméleti irányzatok ezzel szemben elvetették az állampolgári jogoknak a természetjogi megalapozottságát. A felfogás szerint az alapjogok nem az ember természetéhez kapcsolódnak, hanem az államhoz és elsődlegesen az állampolgár viszonyát határozza meg. Ebből látszik, hogy míg a demokratikus jogelméletek az embert helyezik a jogrendszer középpontjába, addig a szocialista felfogásban ott az állami berendezkedés található. Az 1936-os Szovjet Alkotmány – amelynek mintájára aztán több Közép-európai állam alkotmánya is készült – kiterjedten és széleskörűen fogalmazza meg az alapvető jogokat, azonban azok csak a dolgozókra vonatkoztak, a dolgozók érdekeit helyezték előtérbe.

Fontos megjegyezni, hogy intézményi garanciákat az alapjogok végrehajtására ugyanakkor nem biztosított, vagyis az alapjogok végrehajtatlan papírjogként voltak jelen.

A II. világháborút követően a természetjogi felfogáshoz történő visszatérés jegyében megindul az alapjogok globalizációja, a nemzetközi egyezmények megjelenése. Az egyezményekben megfogalmazott alapjogok minden emberre elidegeníthetetlen módon vonatkoznak, a nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályainak tekinthetőek. Legfontosabb egyezményként kell megemlíteni az ENSZ égisze alatt létrejött Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát 1948-ból, amely széleskörűen tartalmazta az elfogadott alapjogokat.[16]

A hatvanas évektől kezdődően jelentős nemzetközi jogalkotási tevékenység indult meg az alapjogok területén. Ezekhez a nemzetközi egyezményekhez a világ számos országa csatlakozott, vagyis az alkotmányokban megjelenő alapjogi katalógusok nemzetközi szerződéseken alapulnak. Mindebből az következik, hogy az alkotmányos alapjogok lényegi tartalma a nemzetközi egyezményekhez csatlakozó tagállamokban azonos, csak a megfogalmazásokban mutatkozik eltérés. A Szlovák Alkotmány 23. cikke úgy fogalmaz, hogy mindenki számára biztosított a tartózkodási hely szabad megválasztása és a mozgás szabadságaga. Magyarország Alaptörvénye IV. cikk (1) bekezdése szerint pedig mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.[17] Látható, hogy mindkét alkotmánycikk a személyhez fűződő szabadság alapjogról szól, azonban a pontos megfogalmazás eltér.[18]

---

[15] SÁRI János–SOMODY Bernadette (2008): *Alapjogok, Alkotmánytan II*. Osiris Kiadó, Budapest, 21. o.

[16] Érdekességként említhető, hogy a kisebbségi jog és az önrendelkezési jog kimaradt belőle.

[17] TRÓCSÁNYI László–BADÓ Attila szerk. (2005): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. KJK-Kerszöv Kiadó, Budapest, 1006. o,

[18] Legfontosabb nemzetközi egyezmények a már említetteken túlmenően:

Harmadik generációs alapjogként a globalizációhoz és a modernizációhoz kapcsolódó jogokat szokták nevezni, különösen úgy mint a

- fejlődéshez, békéhez való jog
- egészséges környezethez való jog
- emberiség közös örökségéből való részesedéshez való jog
- kommunikációhoz való jog
- fogyasztók védelemhez való joga

Ezek az igények a globalizációhoz kapcsolódóan jelentek meg, csökkenteni kívánva annak kockázatait. A harmadik generációs alapjogoknak közös jellemzője, hogy pontos, egységes nemzetközi megfogalmazások híján – túlzott általánosságuk miatt – egyelőre javarészt csak deklarációkba kerültek bele, az alapjogként történő végrehajtásuk ágazati jogszabályok alapján történik. Fontos azonban kiemelni, hogy a hatalommegosztás elve nem önmagáért van, annak közvetlen célja az emberi jogok érvényesülésének elősegítése, a mindenkori hatalom korlátozása révén garanciális elemek biztosítása az állampolgárok számára az államhatalommal szemben.

1.2. A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi problematikája

A hatalmi ágak megosztásának elmélete értelemszerűen következik a hatalommegosztásra való igény kialakulásából. A hatalommegosztás gondolata első sorban a polgárosodási tendencia kezdetére, az 1789-es francia forradalmat követő időszakra tehető. A Montesquieau által megírt a Törvények Szelleméről című művében a törvényhozó, végrehajtó és a polgári bíróság alá rendelt hatalom[19] a Rousseau-féle társadalmi szerződés[20] értelmében a népből eredeztethető. Ebből az következik, hogy mindenféle hatalmi tevékenység akár közvetetten, vagy közvetlenül, de visszavezethető a nép akaratára. A hatalom alapszubsztanciája tehát minden esetben a népakarat. A hatalmi ágak szisztematikus elválasztásának problematikája mindazonáltal számos gondolkodó látókörébe került. Carl Schmidt az alkotmányozó hatalom, mint hatalmi ág szerepét hangsúlyozza, tekintettel arra, hogy alkotmányozási tevékenység alapjaiban határozza meg egy ország közjogi berendezkedésének minőségét. Ebből kifolyólag az alkotmányozó hatalom a törvényhozó hatalmi ág fölé emelkedik funkcionálisan (tekintettel arra, hogy a törvények-

- Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egységokmánya, 1966.
- Gazdasági Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egységokmánya, 1966.
- Emberi Jogok Európai Egyezménye, 1950.
- Európai Szociális Charta, 1961.
- Európai Alapjogi Charta, 2000.

[19] A polgári bíróság alá rendelt hatalom ebben az értelmezésben nem más, mint az igazságszolgáltatás.

[20] A Rousseau-féle társadalmi szerződés lényege, hogy a hatalom csak akkor lehet legitim, ha az visszavezethető a népre. A hatalom a nép által nyeri el megbízatását, ezáltal a nép érdekében kell azt gyakorolni.

nek minden esetben az alkotmányos berendezkedéshez kell igazodniuk), ami indokolja az önálló hatalmi ágként történő besorolását és kezelését.

Benjamin Constatnt[21] francia jogfilozófus a fentieken túlmenően a köztársasági elnök, mint hatalmi ág gondolatát veti fel, ezen túlmenően a nevéhez fűződik az ún. önkormányzati hatalmi ág (muncipiális hatalom) bevezetése. Elméletének értelmében a köztársasági elnök -mint egy külső ellensúly- őrködik az államhatalmi ágak egyensúlyán. Abban a nem várt helyzetben ha ez a kényes egyensúly felbomlik, az államfő beavatkozik és „helyre billenti" a hatalmi ágak közötti abnormális eltolódást. A fentiekből láthatjuk, hogy a hatalmi ágak megosztásának eszmerendszere a maga letisztult és kikristályosodott rendszerével már a gondolat megszületését követő közvetlen történelmi környezetben sem tudott maradéktalanul megvalósulni tekintettel arra, hogy bizonyos hatalmi elemeket és hatalmi funkciókat nem lehet belehelyezni a klasszikus hármas (törvényhozó, végrehajtó, igazságszolgáltató) hármasba. Bibó István[22] magyar jogász a 20. században a média szerepének a fontosságára hívta fel a figyelmet, tekintettel arra, hogy a médiának kiemelkedően nagy szerepe, egyúttal nagy felelőssége van a szélesebb értelemben vett közgondolkodás kialakításában és formálásában.

A média, mint hatalmi ág vonatkozásában fontosnak tartom megemlíteni, hogy szükségeltetik elhatárolni egymástól a hatalmi ágakat, illetve az uralmi ágakat.[23] A hatalmi ágak közé sorolhatjuk álláspontom szerint azokat a hatalmi funkciókat és szerveket, amelyek az állam által kikényszeríthető módon közhatalmat gyakorolnak és állami hatalmi funkciót, vagy funkciókat látnak el. Az iménti megfogalmazás gyakorlatilag az államhatalmi ág általam elfogadott fogalmaként is érthető. Az előbbitől el kell határolni az uralmi funkciókat, amelyek állam által nem kikényszeríthető hatalmat gyakorolnak, de mégis az élet valamely területére, illetve a terület alakulására nagy befolyással bírnak. Az alkotmánybíróság, mint a törvényhozó hatalmi ág korlátozásának igénye először a két világháború között, a Hans Kelsen-féle jogfilozófiai gondolkodásban merült fel. Az 1949-es Bonni Alaptörvény egy meglehetősen erős alkotmánybírósági modellt honosított meg Németországban azzal a céllal, hogy a mindenkori törvényhozás és végrehajtó hatalom túlkapásait korlátozza. Fontosnak tartom mindazonáltal megjegyezni, hogy az alkotmánybíróság intézménye előzmény nélküli volt a kontinentális jogfejlődésben a Kelsen-i gondolkodást megelőzően, vagyis az európai jogalkalmazástól idegen volt a bevezetett rendszer.

A hatalmi ágak megosztásának kérdései az Alaptörvény elfogadásával ismételten felszínre kerültek. A téma újbóli tárgyalása több szempont mentén is indokolható, tekintettel arra, hogy a hatalommegosztás a demokratikus államberendezkedés, ebből adódóan pedig az emberi jogok érvényesülésének egyik alapvető garanciájaként értelmezhető.

---

[21] CONSTANT 1997, 85–98. o.
[22] BIBÓ 1992, 541–559. o.
[23] CSERVÁK 2002a

Az első, demokratikus körülmények között elfogadott Alaptörvényünk új alapokra helyezte hazánk közjogi berendezkedését, végérvényesen szakítva a kommunista diktatúra örökségével.[24] Az Alaptörvény C. cikk (1) bekezdésének értelmében „A magyar állam berendezkedése a hatalom megosztásának elvén alapszik".

A mai értelemben vett hatalommegosztás iránti igény alapvetően a nemzetállamok megjelenéséhez és a polgárosodási tendenciákhoz köthető, azonban már az ókori kultúrákban sem volt ismeretlen a fogalom. Az ókori Görögországban a monofunkcionális hatalommegosztás gyakorlatilag nem jelentett mást, mint az adott hivatal (pl. Consul) kettőzését. Ez természetesen még igencsak messze állt a Montesquieau által megfogalmazott elvektől, mindazonáltal egyértelműen megfigyelhető az a törekvés, hogy egy kézben ne összpontosuljon túl nagy hatalom. A megkettőzött hivatalok tisztségviselői teljes mértékben ugyanazon jogosítványokkal és kötelezettségekkel rendelkeztek, de egymást kontrollálva elejét tudták venni a szükségesnél nagyobb hatalomkoncentráció megjelenésének. Montesquieau 1784-ben, a „Törvények Szelleméről" című, történelmi jelentőségű monográfiájában három hatalmi ágat különböztetett meg: a Törvényhozást, Végrehajtást és Igazságszolgáltatást.[25]

A hatalomkoncentráció elkerülése érdekében a hatalmi funkciókat szét kell választani és olyan hatáskörrel kell őket felruházni, hogy egymást fékezve és ellensúlyozva („checks and ballances") kellő módon tudják kifejezni és végrehajtani a népszuverenitásból eredeztethető népakaratot – a fékek és ellensúlyok[26] rendszere az amerikai alkotmányos berendezkedésben jelenik meg legtisztábban, hiszen az államhatalmi ágak egymástól függetlenül, közvetlen választás útján nyerik el megbízatásukat.[27]

A társadalmi és gazdasági élet széleskörű differenciálódása azonban olyan hatalomkoncentrációkat is létrehozott, amelyek természetükből adódóan nem volt behelyezhetőek ebbe a klasszikus hatalmi triászba.

1.2.1. A köztársasági elnök

Benjamin Constant az államfői hatalmat, mint önálló hatalmi ágat írta le, tekintettel arra, hogy jogosítványai révén több hatalmi ághoz is tartozhatna. Az államfői tisztség hatalmi ágakon belüli megítélése természetesen nagymértékben függ attól, hogy prezidenciális, fél-prezidenciális, avagy parlamentáris köztársaságról beszélünk. A prezidenciális köztársaságokban (klasszikusan az Egyesült Államokat szokták ebbe a körbe sorolni) az elnök a végrehajtó hatalom gyakorlója. A fél-prezidenciális köztársaságokban a végrehajtó

[24] Az 1949. évi XX. törvény alapvetően az 1936-os szovjet alkotmány szellemiségét követte.

[25] CSINK Lóránt (2008): *Az államfő jogállása Európában és Magyarországon.* Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 17. o.

[26] CSERVÁK 2014, 85. o.

[27] Az igazságszolgáltatás valójában a Montesquieau-féle gondolkodásban még a polgári jog alá rendelt hatalom volt.

hatalom megoszlik a kormány és az elnök között, egyfajta politikai társbérletet létrehozva ezáltal. A parlamentáris köztársaságokban a köztársasági elnöknek a fő feladata a nemzet egységének megtestesítése, őrködés a hatalmi ágak egyensúlya felett. Nem hagyható figyelmen kívül azonban, hogy a magyar köztársasági elnöknek is van törvénykezdeményezési jogosultsága,[28] ami alapvetően a törvényhozó hatalmi ág felé húzza. Szintén ide tartozik a törvények kihirdetésének a joga, ami álláspontom szerint a törvényhozó hatalmi ág felé helyezi a köztársasági elnököt, tekintettel arra, hogy az aláírásának hiányában a törvény nem léphet hatályba. Vannak ugyanakkor olyan, a végrehajtói hatalom ellenjegyzéséhez kötött elnöki jogosítványok, amelyek ilyen értelemben a végrehajtó hatalmi ág felé tolják az államfőt. Példaként említhetjük a belügyminiszteri ellenjegyzéshez kötött állampolgársági ügyeket,[29] vagy pedig az igazságügyi miniszter ellenjegyzéséhez kötött kegyelmi ügyeket.[30] Alapvető fontosságúnak tartom megjegyezni, hogy a kegyelmi ügyekben meghozott döntéseket szigorúan el kell határolni az igazságszolgáltatás keretében kihirdetett határozatoktól.

Amíg az igazságszolgáltatásban egy jogági alapokon nyugvó döntés születik, addig a kegyelmi eljárás nem más, mint egy politikai alapokon nyugvó verdikt, amely mellőzi a jogi indokolást. A fentiek alapján megállapítható, hogy köztársasági elnök valóban nem sorolható be maradéktalanul egyetlen hatalmi ágba sem, ezért indokolt annak önálló hatalmi ágként történő értelmezése a parlamentáris berendezkedésű demokratikus országok vonatkozásában.

1.2.2. Az alkotmányozó hatalom és az alkotmánybíróság

Carl Schmidt az alkotmányozó hatalom fontosságára hívja fel a figyelmet, amikor azt a klasszikus hatalmi triászon kívül értelmezi. Kérdésként merülhet fel, hogy mit tekintünk alkotmányozó hatalomnak?

Azt a hatalmat, amelyik megalkotja, kvázi megszövegezi az alkotmányt, vagy pedig azt a testületet, amelyik tényleges tartalommal megtölti a szöveget? Carl Schmidt természetesen az alkotmányozó testületre gondolt, tekintettel arra, hogy mivel az alkotmány magasabb rendű jogforrásként értelmezhető minden törvénynél, ebből adódóan az alkotmányozó hatalom is a törvényhozó hatalmi ág felett helyezkedik el.

Az alkotmányozó hatalom megjelenése eltérhet a különböző történelmi korszakokban és berendezkedésekben. A forradalmi korszakokhoz köthető alapvetően az alkotmányozó nemzetgyűlés. A legelterjedtebb forma a törvényhozásnak egyfajta minősített többsége, amely jelentheti az országgyűlési képviselők 2/3-át, vagy pedig 4/5-ét. Magyarországon jellemzően az országgyűlési képviselők 2/3-a jogosult az Alaptörvény, vagy sarkalatos

[28] Alaptörvény 6. cikk (1) bekezdés.
[29] Uo. 9. cikk (4) bekezdés i) pont.
[30] Uo. 9. cikk (4) bekezdés g) pont.

(alkotmány erejű) törvények meghozatalára, illetve módosítására. Az Alaptörvény és az Alaptörvényhez kapcsolódó alkotmányosság tényleges tartalmát azonban az Alkotmánybíróság határozza meg esetjogi határozatain és alkotmányossági mércéin keresztül, tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének elsődleges szerve.[31] A tartalommal való konkrét feltöltés nyilvánvaló volt például a Sólyom László által elnökölt alkotmánybíróság munkájában. A „láthatatlan alkotmány" jelentette azt a mögöttes alkotmányossági kultúrán értelmezett alapjogi tartalmat, amellyel a rendszerváltást követő alkotmánybíróság megtöltötte az 1949. évi XX. törvényt. Tekintettel azonban arra, hogy az alaptörvény hatályba lépésével egyidejűleg nem minden alkotmánybírósági határozat vesztette érvényét, a jelenleg is hatályban lévő korábbi alkotmánybírósági döntések precedens értéke által ma is jelen vannak a „láthatatlan alkotmány" vívmányai az alkotmánybírósági gyakorlatban. Ebben az értelemben tehát az alkotmánybíróság intézményét az alkotmányozó hatalmi ág részének kell tekinteni.

Az Alaptörvény hatálybalépésével az Alkotmánybíróság a korábbi jogkörein túlmenően az egyedi bíróági döntések alkotmányossági felülvizsgálatára is hatáskörrel rendelkezik.[32]

Ez a gyakorlatban egy újfajta jogorvoslati fórum megjelenését jelenti, habár az Alkotmánybíróság több határozatában is kifejezésre juttatta, hogy az alkotmányossági felülvizsgálat nem egyfajta negyedfokként funkcionál,[33] tekintettel arra, hogy a kúriai felülvizsgálattal az ügy jogági megítélése véget ér és az Alkotmánybíróság kizárólag a bírói döntés alkotmányosságát vizsgálja felül.

A jogági bíróság az ügy kapcsán előtte alapul fekvő jogszabályt az Alaptörvény rendelkezéseinek megfelelően kell, hogy értelmezze.[34]Az, hogy ez az értelmezés egy önálló, autonóm jogértelmezés, vagy pedig a vonatkozó alkotmánybírósági határozatokon keresztül kell történnie, a kizárólagos alaptörvény értelmezés kapcsán vezethető le magából az alaptörvényből, vagyis az alkotmánybírósági határozat iránytűként funkcionál. Ebből az következik, hogy az ágazati bíróság a döntésének meghozatalakor egyfajta alkotmányossági tesztet kell, hogy lefolytasson.

Ebben az értelemben tehát az alkotmánybírósági felülvizsgálat mégis egyfajta negyedfokként értelmezhető, hiszen az ágazati bírósági döntések alaptörvény konformitását felülvizsgálja. Ez ráadásul egy kúriai döntés kapcsán a rendkívüli jogorvoslat rendkívüli jogorvoslatának tekinthető.

---

[31] Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés).

[32] CSERVÁK Csaba (2016b): *Az alapjogi réteg érvényesülése és intézményrendszere.* (Habilitációs tézisek), KRE ÁJK, Budapest, 6. o.

[33] Alkotmánybírósági felülvizsgálat fő szabálya, hogy a rendes jogorvoslati jogosultságokat ki kell meríteni a kérelmezőnek, illetve a sérelmezett bírói ítéletnek konkrét alapjogi jogsértést kell megvalósítania. Fontosnak tartanám az Alkotmánybíróság működése és a jogbiztonság garantálása szempontjából, hogy az AB ne mint kvázi semmítőszékként működjön, hanem egyfajta tanácsadó, konzultatív testületként. Ezzel egyrészről garantálni lehetne az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágnak a függetlenségét, másrészt pedig elő lehetne segíteni az egységes alapjog értelmezést.

[34] Alaptörvény 28. cikk.

További elméleti jellegű kérdésként merülhet fel, hogy ha a Kúria egy elvi döntésben, vagy jogegységi határozatban értelmezi egy ágazati törvény rendelkezéseit az Alaptörvény rendelkezéseinek tükrében és a témához kapcsolódóan már korábban meghozásra került egy alkotmánybírósági határozat, vagy alkotmányossági mérce, akkor ezen döntések a jogforrási hierarchián belül hogyan viszonyulnak egymáshoz, melyik van feljebb és az ágazati első fokú bíróságnak a döntését melyik határozat elvi tartalmára kellene alapítania? A gyakorlat azt mutatja, hogy az alkotmánybírósági felülvizsgálat lehetőségével az alkotmánybírósági határozatok a kúriai döntések felé kerülhetnek, ez azonban sértené az Alaptörvénynek azon rendelkezését, miszerint a Kúria őrködik az országos jogegység felett.[35] Az Alkotmánybíróság ilyen irányú jogosítványai viszont az igazságszolgáltatás hatalmi ág felé tolják el a testületet.

Az alkotmány értelmezés az alkotmányozó hatalomhoz, az eseti bírói döntések az igazságszolgáltató hatalomhoz, a negatív jogalkotás[36] pedig a törvényhozó hatalmi ág felé tolja el az Alkotmánybíróságot. Ez a hatalmi triász súlyos kérdéseket vet fel a hatalmi ágak elválasztási elvének tényleges megvalósulása kapcsán. Az Alkotmánybíróság a fenti feladatain túlmenően gyakorlatilag a képviseleti demokrácia őreként is beazonosítható, különös tekintettel arra, hogy a hatályos magyar alkotmányjogi szabályozás értelmében a parlamenti képviselők nép által történő visszahívására nincs alkotmányos lehetőség.[37]

Mivel az Alkotmánybíróság egyik klasszikus hatalmi ágba sem illeszthető be a fenti jogosítványai alapján, felmerül annak a lehetősége, hogy az alkotmánybíróságról, mint önálló hatalmi ágról elmélkedjünk.

1.2.3. Az igazságszolgáltatás

Az Alaptörvény megfogalmazása értelmében Magyarországon igazságszolgáltatási tevékenységet a bíróságok végeznek. Mindazonáltal megfigyelhető, hogy bizonyos tekintetben végrehajtási, közigazgatási hatóságok is az igazságszolgáltatáshoz nagyon hasonló szerepet töltenek be. A közigazgatási jogvitákban az első fokon eljáró közigazgatási hatóság feladata a vonatkozó tényállás feltárása.

Az első fokú hatóság határozata ellen jogorvoslattal lehet élni. Széleskörű az az álláspont, hogy a közigazgatási hatóság nem jogot alkalmaz, hanem csak végrehajt, azonban álláspontom szerint jogorvoslattal ott lehet élni, ahol jogot alkalmaznak, nem pedig csak végrehajtanak. Ahol végrehajtás van, ott rendszerint végrehajtási kifogás előterjesztésének van helye[38]. Ez visszavezet a jogalkalmazás – igazságszolgáltatás kettősének évszázados jogfilozófiai vitájára. A tényállási elemek feltárása a közigazgatási hatósági eljárás

[35] Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdés.
[36] Uo. 24. cikk (3) bekezdés.
[37] Lásd: CSERVÁK 2002b.
[38] 1994. évi LIII. törvény a bírósági végrehajtásról.

kivételével minden esetben igazságszolgáltatási tevékenység és az első fokú bíróság hatáskörébe tartozik (büntető és polgári ügyekben is).

Ebben az értelemben tehát, a közigazgatási hatósági első fok legalább igazságszolgáltatási résztevékenységet végez.

Az Alaptörvényben rögzített alkotmányos alapjog a jogorvoslathoz való jog.[39] Mivel jogorvoslathoz való jogot jogalkalmazással szemben lehet igénybe venni, sérül az Alaptörvénybe foglalt jogorvoslathoz való jog abban az esetben, ha a közigazgatási hatósági tevékenységet csak végrehajtásnak tekintem és nem jogalkalmazásnak, tekintettel arra, hogy a közigazgatási eljárásban egyfokú bírósági eljárás van és az első fokú bíróság határozata ellen csak rendkívüli jogorvoslat iránt lehet felülvizsgálati kérelmet előterjeszteni a Kúrián. A közigazgatási bírósági első fok kötve van a hatósági első fok által megállapított tényálláshoz, vagyis ha a hatóság egy építési hatósági eljárásban hozta meg határozatát, akkor a bíróság. Előbbiek alapján kijelenthetjük, hogy vannak olyan „kvázi igazságszolgáltató" közigazgatási hatóságok, amelyek igazságszolgáltatási tevékenységet, vagy legalábbis annak egy részét végzik. Ilyenként említhetjük például a települési önkormányzat jegyzőjét, mint elsőfokú adóhatóságot a helyi adók vonatkozásában,[40] vagy a Nemzeti Választási Bizottságot a népszavazási kezdeményezések elsőfokú elbírálása kapcsán.

Előbbiek okán bírt különös jelentőséggel az új közigazgatási perrendtartás megalkotása. Az Igazságügyi Minisztérium tervezetében[41] szerepelt egy úgynevezett „Közigazgatási Felsőbíróság" felállítása.

A Közigazgatási Felsőbíróság másodfokú fórumként ítélkezett volna azokban az ügyekben, amelyek első fokon a Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon indultak. Bizonyos kiemelt ügyekben (pl. közbeszerzési ügyek) viszont a Felsőbíróság első fokon járt volna el és az első fokú határozat ellen a Kúriához kellett volna jogorvoslati kérelemmel fordulni. Logikusnak lett volna ezekben az esetekben a kúriai felülvizsgálat korlátozása tekintettel arra, hogy másodfokon a jogorvoslati határozatot maga a Kúria hozta volna meg. A közigazgatási perrendtartás ilyen irányú megváltoztatása új alapokra helyezte volna a teljes közigazgatási bíráskodást.

A tervezetben szereplő Közigazgatási Felsőbíróság felállításával megnyugtató módon lehetett volna rendezni a jelenlegi, a jogorvoslathoz való alkotmányos alapjoghoz kapcsolódó problémás kérdéseket, azonban a közigazgatási bíróságok rendszerének átalakítása politikai okok miatt elmaradt.

A fenti okfejtésekből levezethető, hogy a hatalmi ágak megosztásának kérdései a mai napig is aktualitásként szolgálhatnak a jogtudomány számára. Habár a hatalmi ágak megosztásának jogfilozófiai elmélete a XVIII. század óta változatlan morális és filozófiai alapokon nyugszik, vannak olyan hatóságok amelyek több hatalmi ághoz kapcsolódó hatalmi

[39] Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés.
[40] 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól 81.§ (3) bekezdés j) pont.
[41] Részletes jelentés a közigazgatási perrendtartás koncepciójának előkészítéséről.

funkciókat is ellátnak.[42] Szükséges ezért elhatárolni egymástól a hatalmi ág és a hatalmi funkció fogalmát. A hatalmi funkció egy, a hatalmi ághoz kapcsolódó tevékenységi kör, amelynek bizonyos elemei más hatalmi ág kapcsán is megjelenhetnek (pl. a tényállás felderítése a közigazgatási hatósági első fokú eljárásban). További vizsgálódásnak lehet az alapja az alkotmánybírósági hatáskörök kiterjesztése és ezek hatása a hatalmi ágak között optimális esetben fennálló ellensúly, egyensúlyi helyzetre.

1.2.4. Az alkotmánybíráskodás szuverenitással összefüggő kérdései

A hatalmi ágak megosztásának kérdésköréhez, kapcsolódik az egyes állami intézmények szuverenitásának kérdése is. E körben kell említést tennünk, az alkotmánybíróság és az Európai Emberi Jogi bíróság kapcsolatáról is. Ezt a kérdéskört vizsgálta a 2017. október 24. napján Pannonhalmán tartott konferencia is, amelynek keretében Schanda Balázs alkotmánybíró is kifejtette az álláspontját, a két intézmény kapcsolatának vonatkozásában. Kiemelte: fontos megjegyezni, hogy az Emberi Jogi bíróság, valamint annak a tagállami igazságszolgáltatáshoz való kapcsolata, hasonlóan az alkotmánybíróságok és a tagállami igazságszolgáltatások kapcsolatához szintén átalakulóban van.

Az Emberi Jogi bíróság egyre nagyobb aktivitást mutat, a különböző emberjogi egyezménybe foglalt alapjogok érvényesülésének elősegítése érdekében, és ezt a megnövekedett tevékenységet, le kell követni, mind az alkotmánybírósági, mind pedig a jogági gyakorlatnak is. Fontos, hogy az Emberi jogi bíróság egy olyan általános színvonalat határoz meg a nemzetközi egyezményekbe foglalt, nevezetesen az 1950. évi Emberi Jogok Európai Egyezményébe foglalt alapjogok vonatkozásában, amelyek zsinórmértékül kell, hogy szolgáljanak valamennyi az egyezményhez kapcsolódó tagállam számára. Mindebből az következik, hogy nem kizárólag tagállami alapjog értelmezések azok, amelyek akár közvetetten vagy akár közvetlenül hatnak a jogági bíróság gyakorlatára, hanem a jogalkalmazóknak minden esetben figyelemmel kell lenniük azokra a szupranacionális intézményekre amelyek őrködnek az egyes nemzetközi jogi szerződések betartása felett is.[43]

Ezzel függ össze az a követelmény, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának rendeltetése az, hogy az egyes tagállamokban megmutatkozó alapjogi hiányosságokra egy olyan generális válaszokat adjon, amelyek tartalmazzák, azokat a minimum sztenderdeket, amelyek a különböző tagállami jogalkalmazásokra tekintet nélkül minden esetben el-

[42] Lásd: CSERVÁK 2002a.

[43] Ebből a jogfejlesztő tevékenységből adódik, hogy napjainkra tulajdonképpen természetessé vált az, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága, valamennyi az egyezményhez csatlakozott európai állam vonatkozásában állapít meg, emberi jogi jogsértéseket. Ezek az emberi jogi jogsértések természetesen egyrészről különböző alapjogokhoz kapcsolódnak, másrészről különböző súlyúak, vagyis eltérően érintik az egyes tagállami állampolgárok mindennapi életvitelét. Fontos azonban kihangsúlyoznunk azt, hogy kiemelten figyelni kell arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága kívül maradjon a mindenkori államközi politikai szintéren, és emberi jogok érvényesülésének a kérdése ne lehessen politikai játszmák tárgya, azokat ne lehessen politikai harcokban érvként, fegyverként alaptalanul felhasználni.

várhatóak, és nélkülözhetetlenek. Mind ebből az következik, hogy az EJEB (hasonlóan a magyar alkotmánybírósághoz) nem egy negyed és ötöd fokú jogorvoslati fórumként jelenik meg, figyelemmel arra, hogy alapvető jogok védelmének a biztosítása mindig az adott egyezményhez csatlakozó tagállamnak a feladata. Ebből adódik, hogy az EJEB eljárásaiban alperesként nem egy magánszemély, vagy egy jogi személy jelenik meg, hanem a Magyar Állam. Az EJEB-nek mint bíróságnak eljárási jogosultságát, hatáskörét az határozza meg, hogy az államok az Emberi Jogok Európai Egyezményét ratifikálták a saját jogrendszerükbe, és az Emberi Jogok Európai Egyezményének tényleges érvényesülésével összefüggésben felhatalmazást adtak az EJEB-nek eljárások lefolytatására.

Ebből adódik az, hogy EJEB-nek, de akár más nemzetközi bíróságnak is az eljárása nem sérti és nem is sértheti Magyarország szuverenitását, hiszen, ahogy a magyar állam hozzájárult ezeknek az eljárásoknak a lefolytatásához, az egyezmény elfogadásával, úgy ezt a hozzájárulást természetesen vissza is vonhatja.

Az EJEB tevékenységét illetően a következőkre szükséges felhívni a figyelmet. 2016-ig a bíróság Ausztriával összefüggésben 362 ügyben hozott ítéletet. Összehasonlításképpen megemlítendő, hogy a tízszer nagyobb népességű Németország esetében 2016-ig bezárólag 305 ügyben született ítélet. Magyarország tevékenységével összefüggésben az EJEB már 448 ítéletet. Szintén fontos vizsgálni az ítéletek számán kívül az eredményességi mutatókat is. Németország vonatkozásában az ítéletek 60%-a állapított meg egyezménysértést, Ausztria esetében az ítéletek 70%-a állapított meg egyezménysértést, míg Magyarország esetében 95%-ban állapított meg egyezménysértést, vagyis az adott eljárásban jóval nagyobb eséllyel hozták ki a magyar állam által elkövetett jogsértést, alapjogsértést, mint mondjuk Németország, vagy akár Ausztria esetében.[44]

Összefüggésben fontos kiemelni magát a tendenciát, amik megfigyelhetők az ítéletek számának alakulása, valamint különböző eredményességi ráták figyelhetők meg. A rendszerváltást követő években viszonylag csekély ügyszám érintette a magyar államot. Az akkori új, az egyezményben részes tagállamok közül Lengyelország, vagy Románia vonatkozásában gyorsabban növekedtek az esetszámok, mára a Magyarországot érintő EJEB ítélkezési gyakorlat alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy Magyarországon az Európai Emberi Jogi Egyezménybe fektetett alapvető jogok érvényesülése problémásnak mondható, vagyis Magyarország inkább a problematikus államok körét gyarapítja.[45]

Az alapjogokkal összefüggésben, és az alapjogokhoz kapcsolódó absztrahációval összefüggésben szintén érdemes megfigyelnünk a tendenciát. Arra vonatkozóan, ahogy az

---

[44] https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw&c=

[45] Figyelemmel kell lenni ugyanakkor arra is, hogy Magyarország estében számos úgynevezett pilot eljárás is indult, ami tulajdonképpen azt jelenti, hogy az indítványozók felmérik az Emberi Jogi Bíróságnak az álláspontját, egy- egy olyan kérdésben, amely az állampolgárok, vagy akár a részes államok nagyobb számát is érinti, vagy érintheti. Itt ismételten szükségesnek tartom felhívni a figyelmet arra, hogy ezek az úgynevezett pilot eljárások. Ezek könnyen politikai perlés eszközévé válhatnak, és adott esetben lehetőséget adnak az alapjogi fundamentalizmus szélsőségesebb előretörésére, amely jelen sorok írójának álláspontja alapján mindenképpen elkerülendő.

egyes jogintézmények absztrahálódnak, és a jogi érv és eszközrendszer köréből, hogyan tevődnek át politikai síkra. Az egyes jogok vagy részjogosítványok magasabb szintű absztrahácójaként megjelennek az alapelvek, az alapelvek egységbe foglalásaként megjelennek az alapjogok, és ezek az alapjogok vagy az alapjogoknak bizonyos összessége, csoportja, értékeket alkot. Nem mehetünk el szó nélkül amellett, hogy mit tekintünk alapjogi értéknek és ezeket az értékeket mely intézmények jogosultak tagállamok vonatkozásában valódi tartalommal kitölteni. Az emberi jogok egyezményébe foglalt elidegeníthetetlen alapjogok vonatkozásában a nemzetközi közmegegyezés az, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát kell követni.

Figyelemmel kell lennünk ugyanakkor arra, hogy az egyes alapjogok másként jelennek meg a jogágak szintjén a különböző tagállamokban. Mindebből az következik, hogy adott alapjognak a jogágra vetítendő tartalmát és annak megvalósulásának tényleges követelményeit összefüggésben egyébként az állami szuverenitás követelményével is, kizárólag a tagállami alkotmánybíróságok határozhatják meg.

Határozott álláspontom az, hogy az állami szuverenitáshoz hozzátartozik, hogy az adott alapjogok és az alapjogok által képviselt értékek tartalommal megtöltése kizárólag az adott tagállam alkotmányos hagyományain alapulva, azt figyelembe véve, az adott társadalom szükségletei és jogi politikai kultúrája alapján történhet meg. Az EJEB tevékenysége is folyamatosan és organikusan változik, az adott időszak kihívásához igazodva.[46]

Szintén fontos kiemelni azt, hogy főleg a kisebb államok vonatkozásában a tagállami munkatársaknak a függetlenségen túlmenően az is feladatuk, hogy közvetítsék a bíróság számára az adott tagállam jogi és társadalmi berendezkedésének releváns körülményeit, valamint figyelemmel legyenek a nyelvi eltérésekre, ezzel összefüggésben pedig a különböző tagállamok vonatkozásában különbözőképpen és különböző tartalommal megjelenő jogintézmények összevethetőségére.[47]

A nemzetközi példák ebben a tekintetben igen biztatónak tűnnek. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság tulajdonképpen hibátlanul teljesíti azt a feladatát, hogy ügyeljen a jogági bíróságok alapjog értelmezésére és alapjog alkalmazó tevékenységének egységességére. Alappal következtethetünk tehát arra, hogy a valódi alkotmányjogi panasz jogintézménye Magyarországon is lehetőséget fog teremteni az alkotmánybíróságnak arra, hogy rendszerszintű hatást tudjon gyakorolni a rendes bíróságok ítélkezési tevékenységére. Fontos ugyanakkor kiemelni azt, hogy ez a jogintézmény előkép nélküli a magyar

[46] A 14. számú jegyzőkönyv hatályba lépése, a bírósági eljárások növekedését vonta maga után. fontos kiemelni azonban azt, hogy ez az esetszám növekedés az országok közötti arányok változására nem volt hatással. A bíróság előtt folyamatban lévő ügyszámra kihathatott az az ügyvédi tevékenység, amely a kártérítési összegek emelkedését látva felkarolta a bíróság előtt pereskedni kívánó ügyfeleket.

[47] Magyarországgal szemben legnagyobb számban a Európai Emberjogi Egyezmény 3. és 6. cikkét érintő eljárások vannak folyamatban. Ezekkel az eljárásokkal összefüggésben elvárható lenne, figyelemmel a nemzeti szuverenitás követelményére is, hogy az alapjogvédelem, az ahhoz kapcsolódó jogi dogmatika, valamint az eljárások elsődlegesen Magyarországon valósuljanak meg. Erre szolgál az alaptörvény által lehetővé tett valódi alkotmányjogi panasz intézménye is.

jogfejlődésben. Mind az állampolgároknak, mind a rendes bíróságoknak, mind pedig az alkotmánybíróságnak nyitottnak kell lennie egy olyan együttműködésre, amelynek keretében a jogalkalmazó szervek, köztük a bíróságok az alapjogi jogértelmezés és jogalkalmazás egy magasabb szintjére lesznek képesek emelkedni. A korábban már említett hatékony jogorvoslati eszköz, illetve hatékony jogorvoslati eszközként történő értelmezési kérdések felmerülnek a valódi alkotmányjogi panasszal összefüggésben is. A németországi alapjogvédelmi eljárás az esetek túlnyomó többségében előfeltételnek minősül, ebből adódóan érdemes lehet az EJEB-nek mérlegelési körbe vonni a valódi alkotmányjogi panasznak a hatékony jogorvoslatként betölthető szerepét is.[48]

Mindebből az következik, hogy szükséges és nélkülözhetetlen a hatékony hazai alapjog védelem érvényesüléséhez egy olyan fórum, eljárásrendszer kialakítása, amely egyrészről lehetővé teszi azt, hogy a rendes bíróság felmerülő alapjogi kétely esetén értelmezést kapjon, másrészről pedig, hogy ennek az értelmezésnek a megalkotási mechanizmusa beilleszthető legyen a bírósági eljárásjogok zárt dogmatikai rendszerébe. Az alapjogok és az állami szuverenitás kapcsolatához hozzátartozik, hogy bizonyos alapjogi kérdések a tagállami alkotmánybíróság, és másként az Emberi Jogi Bíróság. Ilyen pl. az önkényuralmi jelképek nyilvános használata, ahol a magyar és a strasbourgi bíróság között nyilvánvaló és felvállalt ellentét húzódik.

Ezzel együtt is fontos figyelembe venni az alkotmánybíróság hatáskörének az újragondolását, és szükséges ezen hatáskörök összevetése, a német alkotmánybíróság hatásköreivel, valamint az ebből adódó konzekvenciák levonása, a Magyarországról érkező kérelmek befogadhatóságával kapcsolatban. Amennyiben az alkotmánybíróság a valódi alkotmányjogi panasz intézményével egy hatékony jogorvoslati fórumot tudna biztosítani, az egyrészről egy nyíltan felvállalt igazságszolgáltatási tevékenység lenne amely újragondolásra kell, hogy késztessen bennünket az alkotmánybíróságnak a hatalmi ágak körében elfoglalt szerepéről, másrészről viszont a nemzeti szuverenitást elősegítendő módon Magyarország intézményrendszerén belül tudná tartani azokat alapjogi kérdéseket, amelyeket jelenleg az esetek meghatározható százalékában az országtól független igazságszolgáltatási szerv látja el.

Ez a szuverenitás szempontjából azért is üdvözlendőbb lenne, mert amíg Magyarország Alkotmánybírósága az alaptörvény, addig az Emberi Jogok Európai Bírósága az Európai Emberi Jogi Egyezményt alkalmazza. Felvetődik tehát annak a kérdése, hogy mennyiben legitim a szuverenitás szempontjából, az EJEB-nak álláspontját, tartalmát,

[48] Schanda Balázs ezzel összefüggésben arra a következtetésre jutott, hogy „ha a statisztikában figyelmen kívül hagyjuk azokat egyezmény 6. cikkével kapcsolatos pl. peres eljárások indokolatlan elhúzódása miatti, illetve a fogva tartási körülmények miatti ügyeket, számos olyan ügy marad, melyek az eljárás egy-egy szakaszában az alkotmánybíróság elé kerülhettek volna. Az alkotmánybíróságnak nyilván nincs közvetlen ráhatása az igazságszolgáltatás sebességére, ahogyan a büntetés-végrehajtási intézetek elhelyezései körülményeit sem tudja javítani. Mindazonáltal számos olyan alapjogi kérdés marad, ahol az eljárás természetes úton az alkotmánybíróság elé kerülhetett volna, és a testület döntésén múlhatott volna, hogy ne az Emberi Jogok Európai Bírósága állapítsa meg egyezmény megsértését”.

vagy annak értelmezését Magyarország alaptörvényének tartalma vagy értelmezése felé helyezi. Magyarország intézményei függetlenek, és nem köti őket az Emberi Jogi Bíróság gyakorlata, ugyanakkor a nemzetközi együttműködés jegyében arra természetesen figyelemmel vannak.

Fontos azonban elkerülni azt, hogy az alapjogoknak az értelmezése és alkalmazása Magyarország Alkotmánybíróságát megkerülve, egy külföldi csatornán keresztül csapódjon le a magyar rendes bíróságok rendszerében. Figyelemmel arra, hogy az EJEB gyakorlata nem köti a magyar bírákat és magyar alkotmánybírákat megtehetik azt, hogy az EJEB gyakorlatával szemben hoznak meg bizonyos döntéseket. Ugyanakkor ebben az esetben számolni kell azzal, hogy esetleges EJEB eljárás során Magyarországot marasztaló ítélet fog megszületni. A szuverenitás és az alapvető jogok tartalmának meghatározásának követelménye szükségessé teszi azt, hogy abban az esetben, ha a magyar alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága között egy szakmai nézeteltérés feszül, mint pl. a korában említett önkényuralmi jelképek nyilvános közzététele, akkor az alkotmánybíróság legyen tudatában a szembenállásnak és az alkotmányjogi panasz előzze meg az EJEB eljárásának kezdeményezését.

Nem kizárt ugyanakkor természetesen a megközelítés sem, amikor az alkotmánybíróság tulajdonképpen egy az egyben elfogadhatja az EJEB bizonyos értelmezéseit, ebben az esetben is fontos ugyanakkor az, hogy az értelmezés az alkotmánybíróság jóváhagyásán keresztül jelenjen meg a jogági bírósági ítélkezésben.

Mindezek alapján fontos látnunk azt, hogy az ítélkezésben a jogági ítélkezésben egyre inkább megjelenik az alapjogi központúság és alapjog védelem követelménye. Ahhoz pedig, hogy a rendes bíróságok a frontvonalban teljesíteni tudják alkotmányos kötelezettségüket mindenféleképpen szükséges és nélkülözhetetlen az erős alkotmánybíróság intézményének a fenntartása.

2. Adekvát alapjogvédelem, az alapjogvédelem komplex intézményrendszere a hatalmi ágak megosztásának rendszerében

2.1. Az alkotmányos alapjogok védelmének jogági eszközei

A hatalmi ágak megosztásának gondolata a Montesquieu által 1784-ben megírt „Törvények Szelleméről" című művének megjelenése óta változatlanul alapkövetelményként jelenik meg a demokratikus államberendezések vonatkozásában. A társadalmi életviszonyok bonyolódása azonban a jogi kereteket szétfeszítette, így olyan hatalmi entitások is megjelentek az államrendszerben – például az államfő, az alkotmányozó hatalom, vagy a média –, amelyeket nem lehet a klasszikus államhatalmi triászban elhelyezni – törvényhozó, végrehajtó, igazságszolgáltató –, tekintettel arra, hogy több hatalmi ághoz köthető jogköröket is gyakorolnak.[49] Ilyen például az államfőnek a törvénykezdeményezési jogköre, amely a törvényhozó hatalmi ág felé tolja el az intézményt.

E körben fontos támpontot jelenthet a hatalmi ág és a hatalmi funkció elhatárolása, illetve a hatalmi ág és az uralmi ág elhatárolása.[50] A hatalmi ágak közé sorolhatjuk azokat a hatalmi funkciókat és szerveket, amelyek az állam által kikényszeríthető módon közhatalmat gyakorolnak és állami hatalmi funkciót, vagy funkciókat látnak el. Az iménti megfogalmazás gyakorlatilag az államhatalmi ág általam elfogadott fogalmaként is érthető. Az előbbitől el kell határolni az uralmi funkciókat, amelyek állam által nem kikényszeríthető hatalmat gyakorolnak, de mégis az élet valamely területére, illetve a terület alakulására nagy befolyással bírnak. A hatalmi funkció a hatalmi ágtól akként határolható el, hogy egy bizonyos hatalmi funkció több állami intézmény portfóliójában is megjelenhet.

Erre jó példa lehet a már fentebb hivatkozott államfői hatalomnak a törvénykezdeményezési jogköre, de ide sorolható az államfő alkotmányossági vétójoga is, amely az alkotmányozó hatalom részének tekinthető.[51] Szintén ebbe a körben lehet említeni az úgynevezett „pszeudo-igazságszolgáltató", jogszolgáltató szerveket, hatóságokat – mint például a Nemzeti Választási Bizottság, első fokon eljáró közigazgatási hatóságok – amelyek a történeti tényállásnak az első fokon történő megállapításával gyakorlatilag igazságszolgáltatói funkciókat látnak el.[52] Az Alkotmánybíróság azzal, hogy nála összpontosul a törvények alkotmányossági felülvizsgálata – negatív jogalkotói hatáskör –, az Alaptörvény kizárólagos értelmezése és az egyedi bírói döntések alkotmányossági szempontok alapján történő felülvizsgálata új helyzetet teremt a hatalmi ágak megosztásának szempontjából.

[49] CSERVÁK 2014, 90. o.
[50] CSERVÁK 2002a, 2. o.
[51] CSERVÁK Csaba (2016a): A végrehajtó hatalom és a parlament választása. Patrocinium Kiadó, Budapest. 147. o.
[52] RIMSZÉCSI János (2015a): *A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi problematikája*. Budapest, 257. lábjegyzet szerint.

A negatív jogalkotói jogkör a törvényhozó hatalmi ág felé, a kizárólagos Alaptörvény értelmezés és az alkotmányos követelmények megfogalmazásának jogköre az alkotmányozó hatalmi ág, az egyedi bírói döntéseknek az alkotmányossági felülvizsgálata pedig az igazságszolgáltató hatalmi ág felé tolja el a testületet. Ez a súlyponteltolódás természetesen hatással van a rendszer többi szereplőjére is. A Kúria az Alkotmánybíróság által megsemmisített egyedi bírói döntés vonatkozásában egy speciális Pp. eljárás keretében határoz arról, hogy az esetlegesen elbírálatlanul maradt kérdés vagy kérdések elbírálása kapcsán szükséges-e új eljárása utasítani valamelyik alsóbb fokon eljárt bíróságot.

Az Abtv. 27. § b) pontjának értelmében az alkotmányjogi panasz előterjesztésének feltétele, hogy kezdeményező a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy azok nem elérhetőek a számára. Nem határozza meg azonban azt, hogy a jogorvoslat körében a rendes jogorvoslati lehetőséget is ki kell-e merítenie a kezdeményezőnek, vagy pusztán már a jogerős bírói döntés ellen is van helye alkotmányjogi panasz előterjesztésének. Határozott álláspontom szerint a rendkívüli jogorvoslati lehetősség is jogorvoslati lehetőség, ezért mikor az Alkotmánybíróságról szóló törvény a jogorvoslati lehetőségek kimerítését követelményként fogalmazza meg, akkor abba a rendkívüli jogorvoslatot is bele kell érteni. Pontosabb törvényi szabályozásra lenne szükség abban a tekintetben is, hogy a rendkívüli jogorvoslati lehetőségeken belül kizárólag a felülvizsgálati indítvány előterjesztése szükséges-e, vagy pedig a perújítási kezdeményezés is. Tekintettel arra, hogy a perújítási eljárás előterjesztésének ténybeli nóvum jelenti az alapját nem pedig jogalkalmazói törvényellenesség, a rendkívüli jogorvoslati követelményt kizárólag a felülvizsgálati lehetőség tárgyában kéne megkövetelni.

A pontosabb törvényi szabályozás hiányában akár negatív, akár pozitív hatásköri összeütközések lehetnek a Kúria és az Alkotmánybíróság között arra az esetre, hogy ha a jogerős bírói döntés ellen a rendkívüli jogorvoslati indítvány előterjesztése mellett valódi alkotmányjogi panaszt is előterjeszt a peres fél. Jelen dolgozat célja olyan szabályozási „de lege ferenda" javaslat megfogalmazása, amely a hatásköri összeütközés lehetőségét kizárja.

2.2. Alkotmánybíróság és Kúria kapcsolata

Amint az már említésre került a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése új helyzetet teremtett a Kúria és az Alkotmánybíróság viszonyában is. Ez nem pusztán az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó eljárásjogi szabályok eltérő értelmezésében, hanem az alapjogoknak az ágazati jogi szinten történő hangsúlyosabbá válása kapcsán is megjelenik. Az Alaptörvény 28. cikke értelmében „a bíróságok a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak". Mindebből tehát az következik, hogy az ágazati jogi bíróság az adott egyedi ügyben alapul fekvő jogszabályokat az Alap-

törvénnyel összhangban kell, hogy értelmezzék, tehát a jogági szabályozásnak ezáltal meghatározzák az alapjogi tartalmát.

Ez közvetett, másodlagos Alaptörvény-értelmezést jelent, amely értelmezés vonatkozásában ugyanakkor nem ad iránymutatást az Alaptörvény hivatkozott cikke. Az értelmezés módszere az Alkotmánybíróságról szóló törvényből vezethető le. Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény értelmezése az Alkotmánybíróság jogköre és az egyes alapjogok tartalmának meghatározására az Alkotmánybíróság jogosult, az ágazati bíróság jogértelmezése kizárólag a vonatkozó alkotmánybírósági határozatokon alapulhat, vagyis a bíróság nem kezdhet önállóan, autonóm Alaptörvény-értelmezésbe. Ez a közvetett értelmezés furcsa helyzetbe hozhatja az elsőfokú bíróságot. Amennyiben a Kúria egy jogszabály kapcsán az alsófokú bíróságokra nézve kötelező érvényű jogegységi határozatot hoz, úgy a szabályozás értelmezésénél az Alaptörvény 28. cikke értelmében figyelemmel kell lennie az Alaptörvény rendelkezéseire is, vagyis az ágazati jogi jogszabályt alkotmányos tartalommal tölti meg.

Optimális esetben ez a tartalom összhangban van a vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlattal, tekintettel arra, hogy az alapjogok tartalmának a meghatározása az Alkotmánybíróság feladata.[53] Ugyanakkor abban az esetben, ha a Kúria jogegységi döntése – amely lényegében egy jogszabálynak a kötelező érvényű értelmezése – eltér egy vonatkozó alkotmánybírósági határozattól, úgy az alsóbb fokú bíróság jogalkalmazási bizonytalansággal találhatja szemben magát.

Nem egyértelmű ugyanis, hogy egy ilyen helyzetben melyik értelmezést kell követnie a bíróságnak. Amennyiben ugyanis a jogegységi döntést hagyja figyelmen kívül a bíróság, az abszolút hatályon kívül helyezési okot jelent, amennyiben viszont az alkotmánybírósági határozatot negligálja, úgy az Alkotmánybíróság semmisítheti meg a határozatát egy esetleges alkotmányjogi panasz következményeképp. Nem számolva jelen helyzetben azzal az esettel, hogyha a jogegységi döntés Alaptörvény-ellenességét a bíróság az eljárás folyamán észleli, mert akkor megvan a lehetősége arra, hogy az eljárás felfüggesztése mellett a jogegységi döntés megsemmisítésének érdekében bírói kezdeményezést terjesszen elő az Alkotmánybíróságon. Ugyanakkor megállapítható, hogy a jelen – kicsit hiányosan szabályozott – helyzet egyaránt magában foglalja a negatív és pozitív hatásköri összeütközések lehetőségét is.

2.3. A jogági alapjogvédelem megerősödése

Fentiekből látszik, hogy az alapjogok konkrét érvényesítése és az Alkotmánybíróság által megfogalmazott alapjogi tartalmaknak a gyakorlatba történő átültetése az ágazati bíróságok feladata. Az egyes alapjogok konkrét tartalma ugyanakkor másképp jelenik meg

[53] CSERVÁK Csaba (2016b): *Az alapjogi réteg érvényesülése és intézményrendszere.* (Habilitációs tézisek), KRE ÁJK, Budapest, 17. o.

az egyes jogágakban (polgári jog, büntetőjog, közigazgatási jog) és másfajta védelmet élveznek.

A polgári jog területén az alkotmányos alapjogok védelme elsősorban a személyiségi jogok védelmén keresztül jelenik meg. A személyiségi jogok nyitott rendszere lehetővé teszi azt, hogy az emberi személyiség egy bizonyos aspektusát az adott egyedi helyzetben sértő tényállást szankcionálni lehessen.

A jogsértésnek összefüggésben kell lennie a a jogsértett fél személyiségjegyeivel, az önkiteljesedésének a meggátolásával. A személyiségi jogok rendszerének alapjogi háttere az emberi méltósághoz fűződő alkotmányos alapjog, amely egyben olyan anyajog, melyből további alapjogok vezethetőek le (pl. családi élethez fűződő alkotmányos alapjog). A személyiségi jogi sértés egyik jogkövetkezménye a sérelemdíj, amely bizonyos értelemben megtorló, a retorziót is előtérbe helyező jogkövetkezménynek tekinthető, különös tekintettel arra, hogy a sérelemdíjra való jogosultsághoz a jogsértés megtörténtének bizonyításán túlmenően további kár bizonyítása szükségtelen. A büntetőjogban az alkotmányos alapjogok közvetlen védelme az emberi méltóság és egyes alapvető jogok ellen elkövetett bűncselekményekről szóló fejezetben érhető tetten. Érdekesség, hogy az emberi méltóság anyajogából levezethető becsülethez való jog védelme mind a polgári, mind pedig a büntetőjog területén kiemelt védelmet élvez. Ugyanakkor érdemes elhatárolni a polgári jog szerint tiltott „indokolatlanul bántó véleménynyilvánítást" a büntetőjog által tiltott „ a becsület csorbítására alkalmas kifejezés" használatától.

A polgári jogi szabályozás tágabb, az adott egyedi helyzetre vonatkozóan határozza meg az indokolatlanul bántó véleménynyilvánítás tiltását, míg a büntetőjogi kategória egy konkrétabb, kevésbé absztrakt, általános, inkább a közerkölcsre figyelemmel lévő abszolút védelmet biztosít. Mindebből megállapíthatjuk, hogy habár az emberi méltóságból levezethető becsülethez való jog tartalma konkrét, annak ágazati jogi védelme másképp jelenik meg az egyes felelősségi rendszerekben. Erre tekintettel elképzelhető, hogy amíg a polgári jogi felelősség körében marasztalásra kerül sor, addig a büntetőjogi felelősség alól a vádlottat felmentik, vagy fordítva.

Ez nagyon érzékeny helyzetet teremt a jogbiztonság alkotmányos követelményének a megvalósulása szempontjából, ezért kiemelten fontos, hogy a védelem gyökereit jelentő alapjogi tartalmakra a jogalkalmazó bíróság fokozott figyelemmel legyen és a döntésének meghozatalánál az ágazati jogi szabályok értékelése mellett egyfajta alapjogi tesztet is elvégezzen, hiszen ennek hiányában a valódi alkotmányjogi panasz keretében a bírósági döntés könnyen megsemmisítésre kerülhet.

3. A hatalommegosztás, mint a „Jó Állam” eszköze

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2015-ben adta ki első ízben a Jó Állam Jelentés elnevezésű tanulmánykötetét. A Jó Állam Kutatóműhely által – hagyományteremtő céllal – megjelentetett kötet elsődleges célja az volt, hogy azonosítsa azokat a kormányzati képességeket, amelyek elengedhetetlenül szükségesek ahhoz, hogy a XXI. században egy államszervezet hatékonyan, részrehajlás nélkül, időszerűen és magas színvonalon tudja szervezni az állampolgárok ügyeit. A kutatások hat dimenziót azonosítottak úgy, hogy minden dimenzió meghatározására öt-öt al-dimenziót vezettek be. Az egyes al-dimenziókhoz kapcsolódó méréseket pedig további öt-öt mutatóval, vagyis indikátorokkal írták le.[54] A „biztonság és bizalom a kormányzatban” dimenzió sajátosságait és aktuális helyzetét a külső biztonság, közbiztonság és katasztrófavédelem, jogbiztonság, kormányzati közbizalom és átláthatóság, valamint létbiztonság al-dimenziókkal írták le. A „közösségi jólét” dimenzió meghatározására a jövedelmi helyzet, társadalmi kirekesztettség, egészségügyi és szociális védőháló, foglalkoztatottság és oktatás, valamint az egyén és társadalom al-dimenziókat vezették be. A „pénzügyi stabilitás és gazdasági versenyképesség” dimenzió a pénzügyi stabilitás, gazdasági diverzifikáltság, beruházás és humán tőke, innováció, valamint termelékenység és hatékonyság al-dimenziókból állt össze. A „fenntarthatóság dimenziójához” az éghajlat-változás, természeti erőforrás gazdálkodás, környezeti terhelések, fenntartható gazdaság – ökonómia –, társadalmi fenntarthatóság al-dimenziók tartoztak. Természetesen mivel egy hatékony államszervezet elképzelhetetlen hatékony közigazgatási apparátus nélkül, ezért a „hatékony közigazgatás” dimenzió kiemelt helyet foglal el a kutatásban. A hatékony közigazgatást a kutatás hozzáférhetőség, ügyfélteher, erőforrás hatékonyság, felkészültség és elégedettség al-dimenziókra osztotta be.

Végezetül pedig a „demokrácia” dimenziót pedig politikai verseny, politikai részvétel, társadalmi párbeszéd, demokratikus joggyakorlás, valamint sajtószabadság és szólásszabadság al-dimenziókra osztotta a kutatás. A fentiekből jól kirajzolódik, hogy a „ demokratikus joggyakorlás” al-dimenzió mindössze egy kis szelete a demokrácia dimenziónak, amely dimenzió szintén csak a másik öt dimenzióval együtt értelmezhető akkor, ha átfogó képet szeretnénk kapni az államberendezkedés működéséről.

3.1. A demokratikus joggyakorlás dimenzió szükségessége a Jó Állam kutatásokban.

Fontos elöljáróban megemlíteni, hogy a „demokratikus joggyakorlás” fogalom nem tételes jogi, hanem politológiai alapokon nyugszik. Egy demokratikus államberendezkedés

[54] KAISER Tamás szerk. (2015): *Jó Állam Jelentés.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2. o.

esetén azonban szükségszerű tartalmi követelménye a joggyakorlásnak, hogy az demokratikus alapokon kerüljön megvalósításra.[55] A fenti értelemben vett demokratikus joggyakorlás követelményeinek az érvényesülése tehát elengedhetetlen egy modern, XXI. századi, polgári államapparátus megfelelő működéséhez. A demokratikus hatalomgyakorlás megteremtésének feltétele a fékek és egyensúlyok (checks and ballances) rendszerének kialakítása, egyensúlyban tartása.[56]

Ehhez szükségszerűen hozzátartozik a szólás és sajtószabadság kiteljesedésén keresztül a pluralizmus megvalósulása is, hiszen fékek és egyensúlyok rendszeréről[57] csakis ott beszélhetünk, ahol a véleménykülönbségek és nézeteltérések szabadon megjelennek, biztosítva ezzel a politikai verseny közegét.

3.2. A demokratikus joggyakorlás indikátorrendszere a Jó Állam kutatásokban[58]

2015. évben a demokratikus joggyakorlás terület főindikátora az „ombudsmani panaszok száma" volt, amely indikátor azt volt hivatott bemutatni, hogy az ombudsmani hivatalhoz milyen számban érkeztek panaszbeadványok. A főindikátor kiválasztásának az oka, hogy a jogállamiság alapvető kritériuma, hogy az államhatalomnak meghatározott jogi normák között kell működnie, és ezt az államhatalom által kialakított önellenőrző-mechanizmusok működtetésével is elő kell segítenie.[59] Az önellenőrző mechanizmus fontos részét képezi az alapjogvédelmi rendszer,[60] amelynek egyik fő bástyája az ombudsmani intézmény. Az indikátor adatait az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala biztosította.

A második indikátor a „bizalom a politikai rendszerben", amely indikátor azt mutatja meg, hogy az emberek mennyire bíznak a hazai politikai rendszerben. A kérdésre egytől tízig terjedő pontszámokat adhattak a válaszadók, miszerint az egyes a nem bízik, a tízes pedig a teljesen megbízik értéket jelentette. Az erre vonatkozó felmérések a KSH-tól lettek beszerezve.

Szintén a KSH biztosította az adatokat a „hátrányos megkülönböztetés a magyar társadalomban" indikátorhoz. Az indikátor az álláskeresésnél, hivatalos ügyintézésnél, elbocsátásnál, vagy egyéb élethelyzetben önbevallás alapján hátrányos megkülönböztetést

---

[55] A demokratikus joggyakorlás magában foglalja mind a demokratikus jogalkotást – vagyis a demokratikus elveknek megfelelően, a jogalkotásról szóló törvénnyel összhangban meghozott jogszabályok –, mind a demokratikus jogalkalmazást – miszerint az állami intézmények az állampolgárok ügyeit időszerűen, részrehajlás mentesen és jogszerűen kötelesek intézni –, mind pedig a demokratikus igazságszolgáltatás – miszerint a bírói hatalom legitimációja is visszavezethető a népre, a bírói önkény tilalma, a társasbíráskodás elve stb. – követelményét.

[56] FARKAS György–RIMASZÉCSI János (2016): *A demokrácia mérhetőségének, kutatásának aktuális kérdései.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2. o.

[57] CSERVÁK 2002a, 2. o.

[58] KAISER Tamás szerk. 2015, 108. o.

[59] KAISER Tamás szerk. 2015, 109. o.

[60] CSERVÁK 2016b, 6. o.

megélt 19–61 éves népesség arányát mutatja meg az azonos korú népességen belül. Fontos itt kiemelni, hogy a felmérés önbevalláson alapul, így abban meghatározóak a szubjektív elemek.

Az Alkotmánybírósághoz benyújtott „alkotmányjogi panaszok számát" az Alkotmánybíróság Hivatalának statisztikai adatai alapján vizsgálta a kutatócsoport, amely indikátor az Alkotmánybírósághoz benyújtott panaszok számát fejezte ki.

Ez az indikátor egyfelől jól kifejezi az állampolgároknak az igazságszolgáltatás alkotmányosságáról képviselt álláspontjukat, másfelől pedig egy objektív tükör arra vonatkozóan, hogy a megtámadott bírósági ítéletek mennyiben koherensek az Alaptörvény rendelkezéseivel.[61]

Végezetül az ORFK adatai alapján közös indikátort alkotott a kutatócsoport a „gyülekezési jog gyakorlása Magyarországon – bejelentett békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések" számainak meghatározásához. Az indikátor a gyülekezési jogról szóló törvény alapján a gyülekezési jog gyakorlása keretében az adott évben bejelentett békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések, amelyeken a résztvevők a véleményüket szabadon kinyilváníthatják. Fontos megjegyezni, hogy az indikátor nem terjedt ki az országgyűlési és önkormányzati képviselők választásával és beszámolóival összefüggő gyűlésekre, a törvényesen elismert egyházak és vallásfelekezetek területén szervezett vallási szertartásokra, rendezvényekre és körmenetekre, a kulturális és sportrendezvényekre, valamint a családi eseményekkel kapcsolatos rendezvényekre.

3.3. A demokratikus joggyakorlás indikátorrendszerének változásai a Jó Állam kutatásokban

A kutatásokban kiemelt cél volt a kontinuitás és hogy az újonnan kialakított indikátorok rendszere egyensúlyban legyenek egymással, elősegítve a kutatások hagyományteremtő jellegének a megvalósulását. Az indikátorrendszer kialakításánál fontos volt, hogy az objektív adatokat leíró indikátorok és az állampolgári szubjektív élményeket bemutató, de nagy érvényességi területen hasznosítható mérések egyensúlyban legyenek, teljesebb képet nyújtva ezáltal egy-egy részterület mind objektív állapotáról, mind pedig szubjektív megítéléséről. A demokratikus joggyakorlás, mint kormányzati képesség a jogállamiság egyik elemeként megjelenő alkotmányos joggyakorlás biztosításában, a demokratikus szabadságjogok védelmében mutatkozik meg, amely az egyenlő bánásmód követelményét garantáló hazai intézmény- és eszközrendszer működtetésével biztosítható.

Az alapjogvédelmi rendszer csúcsán Magyarországon az Alkotmánybíróság helyezkedik el, amely határozatain keresztül egyaránt biztosítja a demokratikus joggyakorlás és demokratikus jogalkalmazás megvalósulását. Az alkotmánybíróság normatív határozatai „erga omnes" hatállyal, mindenkire és minden intézményre nézve kötelezően végrehaj-

[61] Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pont.

tandóak, ellentétben az Alapjogi Biztos határozataival, amelyek kötelező erővel nem bírnak, inkább egyfajta „soft law" jelleget öltenek.[62] Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság helyzete a valódi alkotmányjogi panasz bevezetésével alapvetően megváltozott,[63] a testület jelentős jogosítványokat kapott az igazságszolgáltató hatalmi ág alkotmányos működésének a felügyelete felett. Amennyiben a demokratikus államberendezkedésünk alapjának az Alaptörvényt tekintjük, úgy minden bírói határozatnak korrelálnia kell az Alaptörvénnyel ahhoz, hogy az demokratikusnak legyen tekinthető. Ebben az értelemben megállapíthatjuk, hogy azok a bírósági határozatok, amelyek alaptörvény-ellenesek, szükségszerűen egyben antidemokratikusnak is tekinthetőek, vagyis a demokratikus joggyakorlás követelményén belül a demokratikus jogalkalmazás elvárásainak nem felelnek meg.

A fenti megfontolások miatt helyezkedett a kutatócsoport 2016-ban arra az álláspontra, hogy a 2015. évi főindikátort megváltoztatja és új főindikátorként az Alkotmánybíróséghoz benyújtott panaszok számát jelöli meg. Az Alkotmánybíróséghoz benyújtott alkotmányjogi panaszok számának folyamatos figyelemmel kísérése lehetőséget biztosított arra, hogy a kutatás hosszú távú tendenciákat mutasson ki abban a körben, hogy az emberek alapjogi tudatossága, illetve az ágazati bíróságok Alaptörvény konform ítélkezése milyen irányokat vesz.

Indikátorként került meghatározásra a „tulajdonhoz való jog érvényesülése". A magántulajdonhoz való hozzáférhetőség lehetősége önmagában ugyan nem képes kifejezni egy államberendezkedés demokratikus színvonalát, ugyanakkor a többi indikátorral együtt értelmezve valós tükröt állíthat a mindenkori törvényhozó hatalom elé. A „jó állam" egyik elsődleges funkciója a gazdasági mechanizmusok működtetéséhez szükséges jogi háttér megteremtése. Ebben az értelemben a jogi szabályozás egyfajta infrastruktúraként szolgál a gazdasági élet számára.

Ebből az következik, hogy erős gazdaság csak ott van, ahol a tulajdon-jogviszonyok megfelelően szabályozva vannak. Az indikátor a *The Heritage Foundation*[64] „A Gazdaság Szabadsága" (*Economic Freedom Index*), „Tulajdonhoz való jog" (*Property Rights*) komponensén keresztül méri az állam tevékenységét a kisajátítások vonatkozásában, valamint a polgári igazságszolgáltatás függetlenségét.

Szubjektív indikátorként került bele a kutatási anyagba a *World Justice Project*[65]„Törvényesség" indexének (*Rule of Law)* „Átlátható Kormányzás" (*Open Government*) komponense, amely egy kísérlet a kormányzati transzparencia mérésére. Az indikátor azt fejezi ki, hogy az állampolgárok az egyes országokban mennyire érzik átláthatónak és nyitottnak a kormányzati rendszert. Az indikátor egyfajta közbizalom mutatóként is értelmezhető, amely közbizalom megléte jelentős politikai előnyt jelenthet a kormányzó párt számára.

---

[62] CSERVÁK 2016b, 13. o.
[63] CSERVÁK 2016 17. o.
[64] https://www.heritage.org/
[65] https://worldjusticeproject.org/

Szintén szubjektív mérésként került bele a kutatási anyagba a *World Justice Project* „Törvényesség" indexének (*Rule of Law)* „Alapvető jogok" (*Fundamental Rights*) alindexe, amely szubjektív benyomások alapján méri az alapvető jogok érvényesülésének állampolgári megítélését. Minél magasabb értéket vesz fel az indikátor, annál inkább érzik úgy az emberek, hogy az ő országukban az alapvető jogok megfelelően érvényesülnek.

A kutatás nagy hangsúlyt kívánt fektetni arra, hogy a fentebb hivatkozott indikátorok vonatkozásában a Magyarországra jellemző eredményeket nemzetközi összehasonlításban is elhelyezze. A nemzetközi összehasonlítás mércéjének a Visegrádi Négyek (V4), valamint Németország kerültek kiválasztásra. Ennek oka elsődlegesen a közös történelmi háttér, azonban az sem figyelmen kívül hagyható, hogy a magyar gazdaság több szálon is összekapcsolódott a német gazdasággal.

Megállapítható, hogy a 2016-tól kezdődően a Jó Állam kutatás keretében kialakított indikátorok metodikája nagymértékben támaszkodik a 2015. évi kutatásokra,[66] azokat mintegy kiegészítve a szubjektív elemekkel olyan kontinuitást próbál felmutatni, amely konkrét tendenciák felvázolására adhat lehetőséget az államtudományok köréből. Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy az egyes indikátoroknak az elkülönült vizsgálata nem ad és nem is adhat pontos képet egy államberendezkedés működésének színvonaláról. Együttesen értékelve az adatokat ugyanakkor kellően árnyalt kép kapható az egyes állami0 funkciók működőképességének állapotáról, a konkrét problémák lokalizálása pedig célzott intézkedést tesz lehetővé.

3.4. A társadalmi kapcsolatok előmozdítása

A társadalmi kapcsolatok előmozdítása dimenzió a korábbi, társadalmi párbeszéd előmozdítása dimenzió újragondolása eredményeként került megalkotásra. Figyelemmel arra, hogy a kutatócsoport a dimenzió mutatóival inkább a társadalmi kapcsolatok infrastruktúráját vizsgálja, az adatok „input" jellegűek, és nem a párbeszéd tényleges megvalósulását mutatják.[67]

A társadalmi kapcsolatok kiépülésének elősegítésével összefüggő kormányzati képesség azt mutatja, hogy a politikai döntéshozatal során az érintett társadalmi szervezetek és szervezett érdekcsoportok véleménye és szakmai javaslatai milyen úton tudnak artikulálódni, a társadalmi nyilvánosság előtt megjelenni, és a politikai rendszer különböző szintjein a döntéshozatali folyamat során a public policy és politics típusú döntések részévé válni. A társadalmi kapcsolatok, és ezen keresztül a társadalmi párbeszéd intézménye

[66] lásd: FEJES Zsuzsanna–KISSZELY Zoltán–PÁL Gábor–SZENTPÉTERI Nagy Richárd (2014): Demokrácia In: KAISER Tamás–KIS Norbert (szerk.): *A Jó Állam Mérhetősége*. NKE Szolgáltató Kft., 167–233. o.

[67] Infrastruktúra alatt azon jogi személyiséggel rendelkező szervezeteket értjük jelen esetben, akik aktív tevékenységükkel hozzájárulnak a vélemények megformálásához és azok közvetítéséhez a helyi és országos politikai vezetők felé, intézményes keretet biztosítva ezzel a társadalmi párbeszédhez.

a parlamentáris demokrácia egyik olyan eszköze, amely – érvényesülése esetén – biztosítja a politikai döntéshozatal hatékonyságának növelését.

A konszenzuális társadalmi modellekben – így hazánkban is – a hatalmi ágak klasszikus megosztásán túl az adott ország történelmi hagyományai (pl. föderális állam), társadalmi berendezkedése (együttműködő társadalmi csoportok, nemzeti minimum megléte, stb.), szociális berendezkedése (szociális piacgazdaság, együttdöntés, bi- és tripartit egyeztetés, stb.), és politikai kultúrája is determinálja a társadalmi kapcsolatok módját és kiterjedtségét.

E dimenzióban azt szükséges megvizsgálni, hogy az államon kívüli társadalmi szervezetek, érdekképviseletek, nem-kormányzati szervezetek (NGO) véleményeiket, szakmai javaslataikat miként és milyen hatékonysággal tudják a politikai (politics), valamint a kormányzati döntéshozatal (public policy) felé közvetíteni, azaz végső soron a döntéshozatal részévé tudnak-e válni.

A demokratikusan szervezett államok egyik legfontosabb garanciális biztosítéka a társadalmi nyilvánosság: többek között ennek segítségével válik a döntéshozatal átláthatóvá és végső soron legitimmé[68]. Ebből adódóan a politikai és szakpolitikai döntéshozatal, valamint a különböző társadalmi alrendszerek szereplői közötti kapcsolat a nyilvános párbeszéd intézményén alapul, ahol is mindegyik fél igyekszik álláspontját a közvélemény előtt megmérettetni és elfogadtatni. A nyilvános párbeszéd folyamatának vizsgálata során különbséget tehetünk a politikai indíttatású, valamint a társadalom, ezen belül különösen a civil szféra felől érkező kezdeményezések között.

A jóléti állam koncepciójának következményeként a társadalmi párbeszéd első, intézményesült körét a szociális párbeszéd tölti ki, amely ezen belül is leginkább a munka világának kérdéseire koncentrál: a munkaadók és munkavállalók közötti bipartit, vagy az állammal, mint jellemzően legnagyobb munkaadóval, illetve privilegizált szabályozási, ellenőrzési és szankcionálási potenciállal rendelkező szereplővel kiegészült tripartit érdekegyeztetés keretében zajló társadalmi párbeszéd. Hazánkban ilyen volt a rendszerváltástól a 2010-es kormányváltásig működő Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT), valamint ilyen a 2011. évi XCIII. törvénnyel létrehozott Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsot (NGTT).

Az NGTT az Országgyűléstől és a Kormánytól független konzultációs, javaslattevő és tanácsadó testület, amelynek célja a gazdaság és a társadalom fejlődését érintő átfogó ügyek, a kormányzati ciklusokon átívelő, valamint a harmonikus és kiegyensúlyozott gazdasági fejlődés, illetve az ehhez illeszkedő szociális modellek kidolgozása és megvalósításának előmozdítása.[69] A testület tagjai a gazdasági, munkavállalói, civil, tudományos és egyházi releváns szervezetek képviselői.

---

[68] HABERMAS, Jürgen (1993): *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Századvég Kiadó, Budapest,

[69] A Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsról szóló 2011. évi XCIII. törvény 2. § (1) bekezdés.

Az Európai Uniós csatlakozás óta a szociális párbeszéd intézményrendszere kiegészült az uniós dimenzióval, amely során a hazai érdek-képviseleti szervezetek tizenkét taggal kapcsolódtak be az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságának (European Economic and Social Committee) munkájába.

A társadalom alrendszereivel folytatott párbeszéd további kiemelten fontos területe a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi XXXI. törvény szerinti társadalmi egyeztetés, ahol is a miniszterek által előkészített törvények, kormányrendeletek, miniszteri rendeletek tervezeteit társadalmi egyeztetésre kell bocsátani.[70] Fontos kiemelni azonban, hogy e kötelezettség kizárólag a miniszterek által előkészített jogszabálytervezetetekre vonatkozik. A 2010-es választásokat követően a biztos parlamenti többség birtokában a kormányzat szívesen élt az ún. *kivételes sürgős eljárás,*[71] valamint az új szabályozás alapján az ún. *sürgős tárgyalás*[72] intézményével, amely következtében számos esetben elmaradtak a társadalmi egyeztetési folyamatok. Fontos azonban hozzátenni, hogy ezzel az eszközzel félévenként legfeljebb hat alkalommal lehet élni.

Természetesen nem csak jogi kényszer alapján kezdeményezhet nyilvános párbeszédet a kormányzati, politikai rendszer a társadalom különböző alrendszereivel, megteheti ezt önszántából is legitimálandó bizonyos vitatott politikai döntések meghozatalát: elég említeni a NATO-hoz, valamint az Európai Unióhoz való csatlakozást megelőző Országgyűlés által kezdeményezett népszavazást, vagy az elmúlt években többször használt *nemzeti konzultáció* eszközét.

Tekintettel arra, hogy a magyar alkotmányos rendszerben a különféle érdekképviseleti szervek formálisan legfeljebb véleményezőként részei a politikai és kormányzati döntéshozatali rendszernek, az érdekeik közvélemény általi széleskörű támogatottságának bemutatásával igyekeznek gyengébb hatalmi pozíciójukon javítani, amelyre a demokratikus jogállam számos eszközt biztosít.

A legtöbb kezdeményezés helyi szinten szerveződik és jellemzően jóléti intézményekhez (pl. kórház, iskola), infrastruktúra-fejlesztésekhez (környezeti ártalmak csökkentése: pl. zajvédő fal, elkerülő út, építési tilalom stb.), személyi döntésekhez (népszerű szakemberek, vagy vezetők melletti kiállás) kötődnek, valamint valós vagy vélt társadalmi igazságtalanságok kezelésére (pl. a rég óta helyben élő, beilleszkedett bevándorlók adminisztratív okokból történő kiutasítása, életidegen / idejét múlt szabályok alapján kiszabott bírságok ténye és mértéke, vagy a polgári engedetlenség jogkövetkezménye stb.) irányulnak.

A társadalmi nyilvánosságot felhasználó követelések magyarázkodási kényszert jelentenek a mindenkori politikai, kormányzati döntéshozókra, akik ezt a társadalmi párbeszéd intézménye által tudják majd enyhíteni az így okozott politikai kárt (követő, reaktív maga-

[70] A jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi XXXI. törvény.

[71] A Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat 128/A. §

[72] Egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 60. §

tartás). Megfelelő esetben így egyensúlyozódhat ki a *politics* és a *policy* formális hatalmi túlsúlya a társadalom alrendszereivel szemben. A társadalmi nyilvánosság legelterjedtebb eszközei többek között: aláírásgyűjtések, figyelemfelhívó akciók, közösségi hálózatok, a média vagy egy választott politikus közvetlen megkeresése, hazai és nemzetközi jogorvoslati fórumokhoz fordulás, és egyéb nyilvános figyelemfelhívó eszközök.

A társadalmi kapcsolatok és az ezen keresztül megvalósuló társadalmi párbeszéd intézménye új keletű fogalom, ugyanakkor a magyar történelem során a különböző rezsimek mindig törekedtek, hogy döntéseiket a releváns társadalmi csoportokkal való egyeztetés révén legitimálják, továbbá a mindenkori társadalmi és gazdasági elit is törekedett arra, hogy integrált részese legyen a döntéshozatalnak. A fokozatosan formálódó országgyűlés, mint intézmény is e párbeszéd színteréül szolgált, kezdetben rendi alapon, napjainkban pedig – hosszú társadalmi és gazdasági fejlődés következtében – népképviseleti alapon.[73]

A társadalmi kapcsolatok intézménye a rendszerváltás után kapott valódi politikai döntésbefolyásoló szerepet, azonban már az átmenet idején az akkor formálódó pártok, valamint a korábbi állampárt ragadták magukhoz a kezdeményezést.

Többek közt ennek is köszönhető, hogy a magyar alkotmányos rendszerben az állami döntéshozatali mechanizmusban a különböző társadalmi alrendszerek érdekképviseleti, érdekérvényesítő szervezetei csupán külső szemlélők maradtak. Fontos azonban, hogy e formális erőfölényes helyzetben is igénylik a pártok a társadalmi nyilvánosság legitimáló szerepét, hiszen megfelelő társadalmi bizalom nélkül nem szerezhetnek döntő befolyást a politikai, illetve kormányzati döntéshozatalban, vagy a már meglévő befolyást gyorsan el is veszíthetik.

Számos eszközt bevetettek a rendszerváltás óta a pártok, hogy létüket, céljaikat, döntéseiket legitimálják. A teljesség igény nélkül röviden bemutatunk néhány ilyen eszközt. A pártok társadalmi támogatottságát, a választópolgárokkal való kapcsolatát volt hivatott erősíteni az országgyűlési választásokon jelöltállításhoz szükséges ajánlószelvények („kopogtató cédula") gyűjtése, ahol a pártok igyekeztek a törvényi minimumon túl is a lehető legtöbb szelvényt összegyűjteni, és ezzel együtt a legtöbb választópolgárhoz személyesen is eljutni.

Fontos társadalmi nyilvánosságra építő eszköz a népszavazás intézménye és az ahhoz kapcsolódó aláírásgyűjtés is, amely mára inkább lett a kormányzótöbbséggel szembeni politics típusú elégedetlenség eszköze. Az ajánlás-, valamint aláírásgyűjtések remek alkalmat adtak továbbá a pártoknak, hogy a választópolgárok összességéből azonosítsák a saját

[73] Ezzel szemben a II. világháborút követő szocialista alapokon szerveződött állam a társadalmi kapcsolatok intézményét pusztán formális legitimációs eszközként használta, ahol is tényleges párbeszédről nem beszélhetünk, hiszen a hangsúly pusztán a formális-legális követelmények betartásán volt, és így pusztán szimbolikus jelentőséggel bírt. Ebben a rendszerben nem létezett az államon kívüli valódi társadalmi nyilvánosság előtt történő érdekütköztetés, érdekérvényesítés. Magának az Országgyűlésnek, ahol – legalábbis elméleti szinten – a társadalom különböző rétegeit volt hivatott becsatornázni a döntéshozatalba, is pusztán szimbolikus szerepe volt.

elkötelezett szavazóikat (core electorate), elősegítve így a célirányos mozgósítást a választásokon, népszavazásokon, illetve egyéb politikai megmozdulásokon. A modern kampányokban ez a fajta mozgósítás elengedhetetlen a politikai győzelmekhez.

Főleg a 2010-es választásokat megelőzően használták még a társadalmi kapcsolatok jelentős eszközeként az ún. szakpolitikai kerekasztalokat. E körben a public policy területén gyűlhettek össze a szakpolitikában érintett releváns szereplők. Maga a kerekasztal elnevezés pedig a résztvevők egyenlőségét volt hivatott kifejezni, amely így – legalábbis elméleti szinten – a kerekasztal tárgyalások során felvetett vélemények, álláspontok egyenlőségét is jelentette. Egy-egy kerekasztal összehívása során számos alkalommal éltek a kormányzati politikával elégedetlen érdekképviseletek a meghívás, vagy a javaslat, záródokumentum nyilvánosság előtti elutasításával, vagy a kivonulás látványos megoldásával.[74]

Végül – és nem utolsósorban – pedig alkalmas egy-egy népszerűtlen, de akár szükséges döntés felelősségét a kerekasztal résztvevőire ruházni. Kedvelt eszköz még az országjárás, amellyel leginkább a kampányidőszakban találkozhatunk, valamint az utóbbi években többször bevetett nemzeti konzultáció, ahol is – elvben – az adott párt kikéri a választópolgárok, valamint releváns szervezetek véleményét adott politikai kérdéskörök tekintetében.

Különbséget szükséges tenni a jóléti állam követelményei mentén működő szociális párbeszéd, valamint az ezen körön túlmutató társadalmi kapcsolatok intézménye között. Az előbbi kiterjedt és intézményesül, tudományosan is megfelelően kutatott eszközrendszerrel rendelkezik, vizsgálódásunk így tudatosan az utóbbira szorítkozik. A társadalmi nyilvánosság, valamint ezen belül is a nyilvános párbeszéd minden demokratikusan szervezett állam sine qua non-ja.[75]

Ezzel együtt azonban elmondható, hogy nincsen olyan nemzetközi dedikált indikátor, amely megfelelően alkalmazható lenne a hazai viszonyokra. Vannak azonban olyan releváns nemzetközi kutatások, amelyek jó kiindulási alapként szolgálhatnak a társadalmi kapcsolatok indikátor megalkotásához. Az átláthatóságot, mint kulcsfogalmat – mint a közbizalom, a kedvező gazdasági környezet, illetve a jó kormányzás meghatározó előfeltételét – alapul vevő Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (Organization for Economic Co-operation and Development - OECD) Better Life Index kutatásának Civic Engagement fejezete[76] foglalkozik a társadalmi párbeszéd és aktivitás kérdéskörével. Az indexet a választási részvétel, valamint a törvényhozás során alkalmazott társadalmi párbeszédek minősége határozza meg. A politikai, kormányzati döntéshozatal során elsősorban a nyilvános párbeszéd törvényi és intézményi garanciák meglétét és stabilitását

[74] A megfelelően alkalmazott kerekasztalok ugyanakkor egyfajta reprezentatív fókuszcsoportként működnek, ahol is a kormányzati javaslatok szűrhetőek, korrigálhatóak és elfogadottabbá tehetőek, valamint ennek segítségével a kormányzat ellenőrzött és elitista keretek között tudja tartani a társadalmi párbeszédet.

[75] Éppen ezért kiemelten fontos vitát indított el a 2013. július 3-án elfogadott „Tavares-jelentés", amely a demokrácia, mint az Európai Unióról Szóló szerződés 2. cikkében említett egyik alapvető érték egységesen alkalmazható és mérhető kritériumainak kijelölését célozza.

[76] http://www.oecdbetterlifeindex.org/#/11111111111

vizsgálja. A kutatás kapcsolatot lát a döntéshozatal átláthatósága, a döntések állampolgári megértése és elfogadása, valamint a választási részvétel között.[77]

Jelentős a 129 országot vizsgáló Bertelsmann Alapítvány Transzformációs Indexe (BTI).[78] Itt a kutatás központjában azok az országok szerepelnek, amelyekben társadalmi és gazdasági átalakulási folyamatok zajlanak. Az indexet a politikai-, valamint a gazdasági transzformációs folyamatok értékeinek átlagából képezik. A társadalmi részvétel kapcsán a kutatás leginkább a parlamenti választások szabad és fair voltát vizsgálja, mint a társadalmi átmenet részét képező folyamatot.

Az Economist Intelligence Unit Demokrácia Indexe[79] szintén méri a társadalmi részvételt a döntéshozatali folyamatok területén három fő pillér mentén: a társadalmi vitákba való bekapcsolódást, a választási részvételt, valamint a pártokba való belépést.

Magyarországon olyan specifikus mérés, amely kifejezetten a társadalmi részvételt, a nyilvános párbeszédet vizsgálta volna, nem sok született, és azok is valamilyen adott kormányzati prioritásaira, illetve a Magyarország előtt álló, jellemzően nemzetközi kapcsolatrendszerünkből adódó aktuális kihívásokra adandó válaszokra fókuszált (pl. az 1999-es NATO, valamint a 2004-es Európai Uniós csatlakozás). Ugyanakkor a nyugati integrációs folyamat idővel meghozta a releváns nemzetközi kutatásokba való bekapcsolódás lehetőségét.[80]

A nyilvános párbeszéd intézményét érinti a közelmúltban egyik új kutatása, a Nézőpont Intézet Jó Kormányzás Indexe (Good Government Index).[81] A kutatás három területen vizsgálódott: politikai stabilitás (Political Stability), társadalmi viszonyok (Social Relations), valamint gazdasági perspektíva (Economic Perspective). E három területből a politikai stabilitás, valamint a társadalmi viszonyok utalhatnak a nyilvános párbeszéd minőségére. A kutatócsoport az indikátorszett kiválasztásánál kiemelt figyelmet fordított arra, hogy a mutatók tükröt állítsanak a társadalmi párbeszéd intézményesülésének aktivitása vonatkozásában. Ebből adódóan elsősorban olyan mutatók kerültek beemelésre, amelyek a társadalmi kapcsolatok kereteként meghatározható szervezetekről nyújtanak rész-információkat, amely rész-információkat együtt értelmezve komplexebb képet kapunk a társadalmi kapcsolatokon keresztül megvalósuló párbeszéd minőségéről.

A „Politikával, érdek-képviselettel foglalkozó nonprofit szervezetek száma" indikátor azt mutatja, hogy mennyire beszélhetünk élő, szerves és reflexív kapcsolatról a társadalom politikai alrendszere, a jogalkotásban résztvevő politikai intézmények (Országgyűlés, ön-

---

[77] Standard EuroBarometer kérdése, hogy a mennyit számít a megkérdezett „szava" („My voice counts" d72) szintén lényeges témánk szempontjából. Az Eurobarometer felmérés rendszeresen megvizsgálja, hogy az egyes tagországok lakói milyen arányban érzik, hogy figyelembe veszik őket a saját országukban. A mutató ezáltal segít képet festeni arról, hogy az adott államban a demokratikus joggyakorlás milyen állapotban van az állampolgárok véleménye szerint.

[78] https://www.bti-project.org/en/home.html?&cb=00000

[79] https://www.eiu.com/n/

[80] A World és European Social Survey és az Ifjúság Kutatások említhető e körben.

[81] https://nezopontintezet.hu/2019/05/09/a-kozep-europai-orszagok-jo-kormanyzas-indexe/

kormányzatok, kormány stb.), illetve az intézményesült formában társadalmi szervezetként működő érdekcsoportok között. A „Politikával, érdek-képviselettel foglalkozó nonprofit szervezetekben önkéntes munkát végzők" száma indikátor vonatkozásában a KSH-nak a nonprofit szervezetek osztályozási rendszere alapján a politikai, szakmai, gazdasági érdekképviseleti tevékenységcsoportba tartozó, működő nonprofit szervezeteknél adott évben önkéntes munkát végzők számával dolgoztunk, tekintettel arra, hogy a demokrácia kizárólag akkor tudja betölteni teljes mértékben a szerepét, ha az állampolgárok a politikai események alakításában részt vesznek, aktívan kifejezik véleményüket a politikusok tevékenységével összefüggésében.

Szintén ezen kívánalommal áll összefüggésben a „Politikával, érdek-képviselettel foglalkozó nonprofit szervezetek átlagos állami támogatása" indikátor, amely megmutatja, hogy az egyes típusú szervezetek az adott évben milyen mértékű állami támogatásban részesültek. A választópolgári véleményeknek a döntési folyamatokba történő becsatornázásához elengedhetetlenül fontos „a helyi (megyei, fővárosi) önkormányzat döntés előkészítő munkájában aktívan résztvevő nonprofit szervezetek tevékenysége", amelynek mérése külön mutatót kapott. A helyi önkormányzatok döntés-előkészítő munkájában aktívan résztvevő nonprofit szervezetek a társadalmi kapcsolatok előmozdításának helyi szinten való megvalósításának sarokkövei. A képviseleti demokráciában is fontos mindazonáltal a „közügyekbe való beleszólás megítélése", amely indikátor Eurobarométer kutatás alapján ad választ arra a kérdésre, hogy a választópolgárok szubjektív érzetük szerint mennyiben képesek befolyásolni a politikai történéseket.

3.5. A demokratikus joggyakorlás, mint dimenzió

A kiválasztott indikátorok továbbra is azon demokratikus alapértékeket és szabadságjogokat vizsgálják, amelyek a kormányzati képességek szempontjából kiemelt relevanciával bírnak, és amely alapértékek és szabadságjogok védelme a nemzetközi szerződésekben megnyilvánulnak, valamint az azokhoz kapcsolódó ellenőrző mechanizmusokon keresztül manifesztálódnak. A nemzetközi mechanizmusok (pl. az Európai Emberi Jogi Egyezmény végrehajtását biztosítani hivatott intézményrendszer) alapvető jellemzője az emberi jogok széleskörű érvényesülésének elősegítése, azoknak figyelemmel kísérése, különös tekintettel az egyenlő bánásmód követelményének megvalósulására.

Szintén az ilyen nemzetközi intézményrendszerek feladata a szükséges intézményrendszerek jogi infrastruktúrájának biztosítása, a célkitűzések megvalósulásának ellenőrzése. Ezen intézményrendszerek megalkotása mögötti gondolatok arra az alapelvre vezethetőek vissza, hogy nem létezik „jó hatalom" korlátok nélkül. A hatalom és a korlátok egyensúlya „checks and ballances, fékek és egyensúlyok" különféle módon jelenhetnek meg a kontinentális és angolszász jogrendszerekben.

Amíg például az angolszász rendszere a hatalmi ágak elválasztásának tiszta modellje jellemző a teljes körű személyi elválasztás révén, addig a kontinentális modellben a hatalmi funkciók[82] intézményes szinten történő elválasztása figyelhető meg. Fontos azonban kiemelni, hogy mindkét hatalomgyakorlási modell mögött azonos jogfilozófiai – államfilozófiai – gondolat van, ugyanis a hatalommegosztásról szóló elmélkedések központjában már Montesquieau óta egy olyan állami feltételrendszer megteremtése, amelynek keretei között az állampolgári és emberi jogok a lehető legteljesebb mértékben jelennek meg, ezáltal az állampolgár szabadságjogai gyakorlásának korlátját pusztán a másik állampolgár szabadságjogainak a zavartalan gyakorlása jelenti. Ezt a korlátot az állampolgári demokratikus joggyakorlás közjogi korlátjaként is felfoghatjuk. A szabadságjogok gyakorlásának megfelelő keretet és korlátot kizárólag a közjog képes szabni, amely mint a demokratikus államberendezkedés és joggyakorlás infrastruktúrája hivatott funkcionálni.

A modern társadalomban élő XXI. századi szabad ember kizárólag akkor tudja személyiségét a legnagyobb mértékben kibontakoztatni, ha az állam a jog infrastruktúráján keresztül támogatja azt a szabadságjogok megfelelő érvényesítésével, amelynek mind a jogalkalmazásban, mind pedig az objektív intézményvédelmi kötelezettségek teljesítésében kifejezésre kell jutnia. Ez végső soron nem jelent és nem is jelenthet mást, mint a jó és boldog élet közjogi feltételeinek a megteremtését.

A szabadságjogokkal összefüggő jogalkalmazási, valamint objektív intézményvédelmi kötelezettségek tárgyalásával összefüggésben magyarázatra szorul a „demokratikus joggyakorlás" dimenzió elnevezés. Az elnevezés tartalmi magyarázatával összefüggésben első sorban utalni kell arra, hogy a Nemzeti Közszolgálati Egyetem által 2015. évben útjára bocsátott Jó Állam kutatás célja olyan komplex kutatási paradigma megalkotása, amely széles körűen, tág érvényességgel írja le azon kiemelt kormányzati képességek tartalmi értékeit, amely képességek alapvető jelleggel határozzák meg egy demokratikus államberendezkedés minőségét.

Ezzel összefüggésben került megalkotásra a „Demokrácia" hatásterületen belül a „Demokratikus joggyakorlás" dimenzió, amely komplex szemlélettel ötvözi a jogtudományi és politikatudományi szemléletmódot. Ebből adódóan a „Demokratikus joggyakorlás" dimenzió jogtudományi lábát jelenti a demokratikus jogalkotás és demokratikus jogalkalmazás (vagyis az állami intézményrendszerek működésének) vizsgálata, politikatudományi lábát pedig az állampolgári joggyakorlások (pl. gyülekezési jog) vizsgálata a szabadságjogok érvényesülésén keresztül.

Paczolay Péter, az Alkotmánybíróság volt elnökének értelmezése szerint a jó állam gondolata összefügg a jó jog gondolatával, és ez a jogállam, vagyis az államnak a jog uralma alá történő helyezésével kristályosodik ki a legtisztábban.[83] Ebből adódóan a jó

[82] CSERVÁK 2002a.

[83] PACZOLAY Péter (2013): *Jó állam – jó jog*. In: FEJES Zsuzsanna–KOVÁCS Endre Miklós–PACZOLAY Péter – TÓTH J. Zoltán: *Állam és jog – Kodifikációs kihívások napjainkban.* MJÁT-Gondolat, Szeged–Budapest. 9. o.

állam és a jó jog gondolata egymástól elválaszthatatlan, minőségi egységet képez, hiszen a jognak, mint a társadalmi és gazdasági berendezkedés infrastruktúrájának kell funkcionálnia. Amennyiben a jogszabályok és a jogalkotás minősége gyengül, úgy közép és hosszú távon a társadalmi berendezkedés is gyengül, hiszen a jogállamba, jogbiztonságba vetett hit csak kiszámítható és következetes jogalkalmazás esetén áll fenn, aminek közvetlen előfeltétele a színvonalas jogalkotás. A társadalmi berendezkedés alapját a XXI. századi civilizált világban a jogállam jelenti. Azt, hogy egészen pontosan mi is az a jogállam a jogtudomány egzakt módon nem határozta meg, ezért inkább a jogállamiság tartalmi kritériumainak meghatározásán keresztül érdemes vizsgálni a témát. A jogállam tartalmi elemeiként kerül ténylegesen meghatározásra a nemzetközi egyezményekben a széles nemzetközi közösség által elfogadott alapjogok iránti elköteleződés, az alapjogok érvényesülését elősegítendő állami intézményrendszer működtetése, a hatalommegosztás elvének biztosítása.

Az alapjogok tiszteletben tartásából egyenesen következik, hogy jog uralma alatt álló jogállamban az állami intézmények is a jognak alávetve, a jog által korlátoltan működnek, elősegítve a fékek és egyensúlyok követelményének a tényleges megvalósulását. A jogszabályok alá rendelt állami intézmények általi joggyakorlás – jogalkalmazás – esetében beszélhetünk intézményi demokratikus joggyakorlásról, hiszen a joggyakorlás ténylegesen demokratikus elveken működő intézményrendszeren keresztül jelenik meg. Amennyiben a jogszabályi kereteken túlnyúlva, azokkal ellentétes – contra lege – joggyakorlásról beszélnénk, az szükségszerűen egyben antidemokratikus is lenne – legalábbis politológiai értelemben – , hiszen a joggyakorlást nem lehetne visszavezetni a demokratikus alapértékre, a nép általi legitimációra. Láthatjuk tehát, hogy a jogi alapértékek tényleges tartalma közvetett módon, a társadalmi berendezkedés és társadalmi igények függvényében határozható meg. A kormányzás ezért egyik oldalról tekintve jelentheti a jog oldaláról és a jog által történő kormányzást, másik oldalról tekintve összefüggést mutathat valamilyen idealisztikus államszervezési eszmerendszerrel, amelyet minden állami alrendszerre igyekszik kiterjeszteni a kormányzat. Ilyen idealisztikus államszervezési el lehet például az igazságosság, ésszerűség, valamint a hátrányos helyzetű állampolgárok védelmének előtérbe helyezése.

Lamm Vanda szerint jelentheti továbbá az állami intézményeknek, mint az állami szervezetrendszer felállításának elemeit, illetve ezen elemekre vonatkozó eljárási formák összességét.[84] A jogállam meghatározása tehát történhet egyrészről a fentebb már említett tartalmi elemek vizsgálatán keresztül, másrészről pedig a formális jogi eljárásrendek meghatározásán keresztül. Amikor a közhatalom gyakorlásának korlátozása a jog uralmán keresztül valósul meg, alkotmányos kormányzásról beszélhetünk, amely formális értelemben a jogszabályi hierarchia csúcsán elhelyezkedő alaptörvény (vagy alkotmány) rendelkezéseinek történő formál jogi megfelelőséget jelenti. Ehhez kapcsolódóan a jog,

[84] LAMM Vanda főszerk. (2009): *Jogi Lexikon*. Complex. 804. o.

mint a társadalmi berendezkedés infrastrukturális szükséglete jelenik meg, amely önmagában konkrét értékeknek nem feleltethető meg. A formális jogállam tartalmi elköteleződés, szabadságjogok intézményesített védelme nélkül még nem tekinthető azonban demokráciának. Épp elegendő e körben Kubára, vagy Észak-Koreára gondolnunk.

A demokrácia iránt elkötelezett nyugati típusú társadalmakban ugyanis a jogi infrastruktúra egyúttal értékelvűséget is képvisel, vagyis a jog nem más, mint egy olyan eszköz, amely a demokratikus értékeken nyugvó államberendezkedés szervezeti felépítésének ideális és nélkülözhetetlen eszköze. A kutatás demokráciakutatásainak központjába a nemzetközileg széles körben elfogadott alapjogok iránt elkötelezett, materiális tartalommal megtöltött demokratikus államberendezkedést helyezte, amely a jog infrastrukturális jellege mellett a jog tartalmi szférája mellett is lándzsát tör.

A tartalom gyakorlatilag a nemzetközi egyezményekben lefektetett emberi jogoknak az érvényesülésén keresztül manifesztálódik. Joseph Raz álláspontja értelmében a joguralom „jóformán mindig nagy erkölcsi értékkel bír" és célja az, hogy „a lehető legkisebbre csökkentse a szabadsággal és a méltósággal szembeni sérelmeket, melyeket a jog saját céljait követve okozhat".[85]

Robert von Mohl szerint ezen álláspontból következik, hogy a jogállam ideális esetben a lehető legkisebb mértékben és csakis annyiban korlátozza az állampolgár egyéni szabadságát, amely korlátozás elengedhetetlennek mondható a többi állampolgár szabadságjogainak kiteljesedéséhez, ezáltal biztosítja a *törvény előtti egyenlőséget, továbbá lehetővé teszi a szabadságjogok gyakorlását.*[86]

Ebből Petrétei József szerint az az alapkövetelmény következik, hogy az állam mindenkor és feltétel nélkül tiszteletben tartja az alapvető emberi jogokat és csak a lehető legszükségesebb mértékben korlátozza az ember szabadságát.[87]

Láthatjuk tehát, hogy a materiális értelemben vett, értékalapú jogállam fogalmának meghatározása elsősorban annak az állampolgárokért kifejtett tevékenységén keresztül fogható meg, ugyanis a joguralom alatt álló jogállam célja az egyéni szabadságjogok érvényesíthetőségi kereteinek meghatározása és személyek szabadságjogainak a védelme, a szabadságjogok határainak kijelölése. „Az Alkotmány meghatározza a jogállami államszervezet alapvető intézményeit és működésük fő szabályait, valamint tartalmazza az emberi és állampolgári jogokat alapvető biztosítékaikkal együtt."[88] A jelenleg hatályos alaptörvényünk is különbséget tesz államszervezeti szabályok, alapjogok és állampolgári jogok között, azonban fontos utalni arra, hogy ezek tartalmilag kiegészítik egymást, együtt mutatják meg az államberendezkedés értékközpontúságának minőségét. Egy gon-

[85] RAZ, Joseph (1995): A joguralom értéke. In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam.* ELTE, Budapest. 128–130. o.

[86] MOHL, Robert von (1995): Jogállam. In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam.* ELTE, Budapest. 32–36. o.

[87] PETRÉTEI József (2011): *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei.* Dialóg-Campus, Budapest–Pécs. 143. o.

[88] 11/1992. (III. 5.) AB határozat.

dolattal érdemes utalni arra, hogy alapjognak tekintjük jogforrástani szempontból azokat a jogokat, amelyek az Alaptörvényben" expressis verbis" megfogalmazásra kerültek, míg ehhez képest az emberi jog egy tágabb, filozófiai értelemben vett kategóriát jelent, amely az ember, mint egyén minél teljesebb kibontakozásának, személyiségének maximális érvényesülésének záloga.

Az alapjogvédelem és az annak érvényesítésére szolgáló intézményrendszer a teljes állami berendezkedést végigkíséri, annak minden szintjén megjelenik.[89] Az alapjogvédelemnek az állami eljárások minden szintjén meg kell lenniük. A jogalkalmazásban és végrehajtásban is figyelemmel kell lenni az alapjogvédelmi követelményekre, ugyanis nem csak a kifejezetten alapjogvédelmi szervezetek által lefolytatott eljárások célja kell, hogy legyen az egyén jogainak minél szélesebb körű védelme. Az államhatalomnak a jogszabályoknak alárendelten kell működnie és a jogállamiságnak ezen alapvető kritériumát az ellenőrző mechanizmusok működtetésével is biztosítani kell.

A demokratikus szabadságjogok és emberi jogok érdekében történő határozott fellépés alapjaiban határozza meg a kormányzati képességet és a kormányzati minőséget. Az önellenőrző mechanizmus egyik legfontosabb eleme – az alkotmánybíráskodás mellett – az ombudsmani intézmény. Az Ombudsman elsődleges feladata az emberi jogi szemléletű reagálás az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságokra. Ezt a fő funkcióját a 2012. évi Alaptörvény hatályba lépése után is megtartotta. A demokratikus joggyakorlás dimenzió korábbi főindikátora a 2011-ig az Állampolgári jogok országgyűlési biztosához beérkező panaszokat, 2012-től pedig az Alapvető jogok biztosához beérkezett panaszok számát mutatja.

2012 előtt négy országgyűlési biztos működött: az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos. 2012-től kezdődően az első három biztos helyébe jogutódként az alapvető jogok biztosa került, míg az adatvédelmi biztos szerepét az újonnan létrehozott Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, vette át. Előbbiek értelmében a 2012 előtti értékek csak korlátozott mértékben hasonlíthatóak össze az azt követő időszaki adatokkal.

Az Ombudsman alapvetően kikényszeríthetetlen ajánlásokat hoz, ugyanakkor ennek ellentételezéseként meglehetősen széles területen vizsgálhatja az alkotmányos visszásságokat.

Az Ombudsman intézményéhez némileg hasonló jellegű alapjogvédelmi funkciót látott el a Független Rendészeti Panasztestület. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 92. § szerint akinek a rendőri intézkedés annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette, választása szerint panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez vagy kérheti, hogy – amennyiben a panasz elintézése nem tartozik más eljárás

[89] CSERVÁK 2016: habilitációs tézisek 13. o.

hatálya alá – panaszát a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) által lefolytatott vizsgálatot követően, az érintett rendőri szerv kilététől függően az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója vagy a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója bírálta el.

A Testület, tehát a rendőrségi intézkedésekkel szembeni rendőrségen kívüli alapjogi kontroll letéteményese. Mivel az állam legitim erőszakszerve a rendőrség, amely intézkedései során jellegéből fakadóan korlátozza az állampolgárok alapvető jogait, az ország demokratikus működése szempontjából alapvető jelentőségű, hogy a rendőrség intézkedései során jogszerűen korlátozza az alapjogokat. A Testülethez beérkezett panaszok számából és ennek évről évre történő figyelemmel kíséréséből következtethetünk arra, hogy a rendőrség alapjog korlátozása milyen mértékben sérti az állampolgárok alapvető jogait. Tekintettel azonban az ajánlások „soft law" jellegére, távlati célként merülhet fel a mutatóknak valamiféle aggregálása az egyéb alapjogsérelemmel összefüggésben benyújtott panaszok számával, külön értékelve azokat az eseteket, amelyekben a panasznak valamilyen okból helyt adtak.

Az értékek változása akár pozitív, akár pedig negatív irányba konkrét képet adhat a jogtudatosságról, valamint az állampolgároknak a demokratikus joggyakorlással történő esetleges elégedettségéről. Patyi és Varga Zs. megállapította, hogy jogállamiság igazi biztosítéka az, ha a speciális jogvédelmi eljárásokra csak kivételes eszközként van szükség.[90] Paczolay szerint jogállam sikerességben rá van utalva működtetőire, vagyis a rendszer egészét csakis a jogállami intézmények stabil és az elvárásokat teljesítő működése igazolhatja.[91]

Azt, hogy milyen a jó állam, elsősorban a társadalmi berendezkedésre és az ahhoz kapcsolódó sajátosságokra tekintettel lehet meghatározni. Figyelemmel arra, hogy a kormányzati szférának a gazdaságot ösztönző intézkedései, szabályozásai kiemelten hatással vannak a gazdasági folyamatok – és ezzel az emberek életszínvonalának – alakulására is, a jó állam tartalmi elemeit nem lehet meghatározni a jó kormányzás feltételeinek és összetevőinek az ismerete nélkül. A jó kormányzás alapvető követelménye az állami feladatok összehangolása oly módon, hogy a hatalomgyakorlás azon demokratikus alapértékek mentén történjen, mint amilyen például a hatalmi ágak elválasztásának követelménye, a közérdek és a közjó elősegítésének érdekében. Mindennek az alapja és a védelem eszköze a társadalmi kontroll, amely csak a közügyek iránt érzékeny és érdeklődő társadalom esetében jelenhet meg magas szinten. A közérdekű célok iránti igény alapvetően a társadalmi alrendszerekben jelenik meg, a kormányzat feladata ezeket az igényeket felmérni, közös álláspontokat kialakítani és ezáltal meghatározni a mindenki számára üdvösnek mondható közérdekű célokat. Ily módon magasabb szintre képes lépni a jogalkotás és a jogvédelem,

[90] PATYI András–VARGA Zs. András szerk. (2012): *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest–Pécs.

[91] PACZOLAY 2013, 21. o.

a közérdek megfelelő becsatornázása következtében. Ez természetesen nagyobb jogbiztonságot is eredményez az önkéntes jogkövetéshez való pozitív hozzáállás esetén. Több kutatás is foglalkozott a témával, de mind közül talán a legjelentősebb a REFGOV Project (Reflexive Governance in the Public Interest; Schutter-Lenoble, 2010).[92] A jogbiztonság értelmezéséhez kiemelten foglalkozni kell a jognak, mint eszköznek, az igazságtartalmának a vizsgálatával, amely elsősorban az igazságszolgáltatás hatalmi ág feladata. Az egyes jogintézményekbe vetett bizalmat az össztársadalmi igények magas szintű reprezentációja alapozza meg.

3.6. Demokratikus szabadságjogok védelmének nemzetközi és európai háttere

Az elidegeníthetetlen emberi jogok meghatározása és védelme széleskörűen jelenik meg az ENSZ Alapokmányában és az egyes nemzetközi szerződésekben. A nemzetközi megállapodásokban meghatározott emberi jogok tényleges megvalósulására az egyezmények nemzetközi intézményrendszereket állítottak fel.

Ilyen például az 1950-es Európai Emberi Jogi Egyezményhez kacsolódó intézményrendszer. Az emberi jogok katalógusának meghatározására vonatkozó nemzetközi szerződések alapvetően az ENSZ égisze alatt jönnek létre, ugyanakkor nem tekinthető kizártnak egyes részletkérdések vonatkozásában bilaterális egyezmények megkötése sem. Az ENSZ Közgyűlése által 2006. március 15-én létrehozott felülvizsgálati rendszer[93] és az Emberi Jogi Tanács jelentésein keresztül figyelemmel kísérhető az egyes tagállamok szerződésszerű, vagy adott esetben szerződésszegő magatartása.

A vizsgálati mechanizmus alapvető jellemzője az érintett tagállammal történő, konstruktív jelegű párbeszéd folytatása.[94] Az esetleges hiányosságok feltárása esetén – figyelemmel az emberi jogi helyzet folyamatos figyelemmel kísérésére – az Emberi Jogi Tanács javaslatot tehet a hiányosság pótlására, a megfelelő jogalkotás megvalósítására. Függetlenül attól, hogy az adott állam milyen nemzetközi egyezményeknek tagja, az ENSZ minden állam vonatkozásában megvizsgálja az alapvető emberi jogok érvényesülését és annak fejlődését, melynek keretében az ENSZ Emberi Jogi Főbizottságánk Hivatala véleményt fogalmaz meg a vizsgálat alá vont állam nemzeti hatáskörben elkészített jelentéséről.

A Hivatal készít egyrészről egy dokumentumot a jelentésekről, illetve egy összefoglalót, amelyhez az adatokat NGO-k és nemzeti emberi jogi intézmények szolgálják. A vizsgálat egy záró jelentéssel zárul, amely összefoglalásokat és ajánlásokat tartalmaz a vizsgálat alá

[92] https://sites.uclouvain.be/cpdr-refgov/

[93] Az emberi jogok érvényesülésének ellenőrzésére szolgáló eljárások köréből kiemelkedik az ENSZ Emberi Jogi Tanács Egyetemes Időszakos Felülvizsgálatának (Universal Periodic Review, továbbiakban UPR), melynek keretében a tagállamok képviselői négy évente részletesen beszámolnak az emberi jogok érvényesülése érdekében tett intézkedésekről, bemutatván a nemzetközi szerződésekből eredő jogi kötelezettségek teljesítésére vonatkozó lépéseket.

[94] United Nations A/Res/60/521.

vont államban az emberi jogok érvényesülésének kiterjesztése céljából. A jelentés elkészítése Magyarországon a Külügyminisztériumhoz tartozik, melynek keretében Magyarország vizsgálata sikerrel zárult. 148 ajánlásból 122-őt fogadott el Magyarország, amelynek magyar jogrendbe való beépítését a civil szervezetekkel való konzultáció útján kezdett meg az ország.

Az Európa Tanács megkísérelte a *jogállamiság* fogalmát meghatározni, felsorolta a jogállamiság tartalmi elemeit.[95] A jogállamiság meghatározása körében mindenképpen szót kell ejteni a ma már független tanácsadó testületként működő, az *Európa Tanács Jogok a Demokráciáért Európai Bizottságáról* – ismertebb nevén Velencei Bizottság –, amely az Európa Tanács tanácsadó szervezete, melynek tevékenysége a kezdetekben a demokratikus átalakulás folyamatában érintett országok alkotmányozási kérdéseinek megoldása volt. A Bizottság állásfoglalásait a nemzetközi közösség széles körben elismeri. A jogállamiság érvényesülése és ebből adódóan pontos, tudományos igényű meghatározása az Európai Unió számára is kiemelten fontos, mivel az a felvételhez szükséges elsődleges kritériumok között szerepel. Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (EUSz) szintén hangsúlyozza a tagállami elkötelezettség fontosságát az emberi jogok tiszteletben tartása és a jogállamiság értékei iránt.[96]

A jogállamiság az EU-tagság feltételeként jelenik meg a Szerződés 49. cikkében, vagyis kizárólag azon európai ország pályázhat a tagságra, amely tiszteletben tartja a jogállamiság és az egyetemes emberi jogi értékeket. Az Európai Bizottság évente ország jelentéseiben értékeli az előbbi követelmények megvalósulását.

A Lisszaboni Szerződés az EUSz 6. cikkét jogi kötőerővel ruházta fel, és az uniós jogrend szerves részévé tette az EU Alapjogi Chartájában foglalt jogokat, szabadságokat és elveket és kötelezte az EU-t az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozásra.[97]

A jogállamiság követelménye lényegét tekintve annyit jelent, hogy az adott állam működése a saját maga által meghozott jogszabályoknak alárendelve kell, hogy megtörténjen. Ez elsősorban az állampolgárok szabadságjogainak érvényesítése és az állampolgároknak az állami túlhatalommal szembeni védelme miatt szükséges, amely védelem szervesen összefügg a demokrácia elvével, hiszen az állam elsődleges feladata az egyének kiteljesedéséhez szükséges biztonságos háttér megteremtése. A demokrácia elvére hivatkozik – többek közt – az Alapjogi Carta Preambuluma is.

---

[95] A tanulmány szerint ezek a következők: a) a törvényesség biztosítása, beleértve az átlátható, számonkérhető és demokratikus jogalkotást, b) a jogbiztonság követelménye, c) az önkényesség tilalma, d) a független és pártatlan bírói szervekhez való fordulása joga, e) az emberi jogok tisztelete, f) a diszkrimináció tilalma, a törvény előtti egyenlőség elve.

[96] A Szerződés 2. cikke tartalmazza az Unió alapjául szolgáló értékek között az emberi méltóság tiszteletét, a szabadságot, a demokráciát, az egyenlőséget, a jogállamiságot és az emberi jogok tiszteletben tartását, beleértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait is.

[97] SZALAYNÉ Sándor Erzsébet (2013): „Alapjogok (európai) válaszúton – Lisszabon után." *Jogtudományi Közlöny*, 1. szám.

Az EUSz 10. cikke leszögezi a képviseleti demokrácia alapelvét és azt, hogy a döntéseket nyilvánosan és a polgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten kell meghozni. Az EU Alapjogi Charta V. címe tartalmazza az uniós polgárság jogi tartalmát is. Fontos kiemelni, hogy az Európai Unió polgárai választhatnak és választhatóak az Európai Parlamentbe, vagyis részvételi lehetőségük van az európai politikai berendezkedés alakításában. Ezen felül mind közvetett, mind pedig közvetlen demokrácia eszközeivel élhetnek, szót emelhetnek a politikai folyamatok mellett, vagy ellen.

Közvetett módon vesznek részt a polgárok az Európai Parlament képviseleti elven működő intézményén keresztül. Az alapjogvédelem intézményrendszere körében nem lehet elmenni szó nélkül az Európai Ombudsman Hivatala mellett sem, amelyet a Maastrichti Szerződés hozott létre az uniós polgárok jogainak átfogó védelme érdekében. Az 1996-ban alakult az Ombudsmanok Európai Hálózatának, tagjai az Európai Ombudsmannal és az Európai Parlament Petíciós Bizottságon kívül az EU-tagállamok, a tagjelölt országok nemzeti és regionális ombudsmanja, illetve hasonló hatáskörű intézményei. Magyarországon is van az ilyesfajta puha alkotmányvédelemnek kialakult intézményrendszere, elég csak a Független Rendészeti Panasztestületre gondolnunk.

Az Európai Ombudsman a demokratikus jogelvek érvényesülése, az állampolgári jogok és az egyetemes emberi jogok védelmében léphet fel, szükség esetén a nemzeti parlamentek közbenjárását sürgetve. *Az Európai Adatvédelmi Biztos pedig* a személyes adatok védelmére létrehozott független szerv.

Szintén alapjogvédelmi funkcióval rendelkezik az *Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (Fundamnetal Rights Agency, FRA*), amelyet az Európai Unió 2007-ben hozott létre.[98] A testület az alapjogi kérdésekben illetékes tanácsadó testületnek tekinthető, különösen szoros kapcsolatot tart fenn a különböző európai és nemzetközi szervezetekkel az emberi jogok érvényesülésének figyelemmel kísérése érdekében. Ennek kapcsán együttműködik a strasbourgi székhelyű Európa Tanáccsal is, amelynek keretében a testület tevékenységét összehangolja az Európa Tanács működésével. Az alapjogvédelmi tevékenység ellenőrzése körében az ügynökség szoros kapcsolatot tart fenn az államok civil szervezeteivel, velük rendszeres konzultációkat folytat. A FRA alapjogvédelmi tevékenységének központjában a megkülönböztetés, az igazságszolgáltatáshoz való jog, a rasszizmus és idegengyűlölet, az adatvédelem, a bűncselekmények áldozatainak jogai és a gyermekek jogai érdekében kifejtett tevékenységek állnak. Az ügynökség által megfogalmazott jelentések, vélemények és javaslatok az uniós intézmények és tagállamok számára kerülnek megküldésre melyek azt taglalják, hogy miképp lehetne a gyakorlatban az alapvető jogok érvényesülésén tovább javítani, amennyiben az szükséges. Az FRA által kidolgozott emberi jogi mutatók segítségével, figyelemmel kísérhető, hogy mennyire érvényesül EU-szerte a fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményben (CRPD) meghatározott politikai részvételhez való jogot.

[98] https://fra.europa.eu/en/about-fra

A mutatók alapjául szolgáló adatok négy fő indikátor köré csoportosulnak: a jogi és adminisztratív akadályok felszámolása, a jogokról való jobb tájékoztatás, a politikai részvétel hozzáférhetőbbé tétele, a politikai részvételi lehetőségek bővítése.

Az *Economist Intelligence Unit* 167[99] országra vonatkozóan dolgozta ki demokrácia indexét, amely a demokráciát az elvek és gyakorlatok intézményesítéseként értelmezi. A demokratikus államberendezkedés első sorban *az egyéni szabadság leehető legteljesebb védelmére hivatott*.

Az EIU liberális demokrácia fogalma magába foglalja a törvény előtti egyenlőséget, tisztességes eljárást és a politikai pluralizmust is, Demokrácia Indexe 5 kategórián alapul, amelyek egymással összefüggenek, és koherens egészet alkotnak: választási folyamatok és pluralizmus, polgári szabadságjogok, kormány működése, politikai részvétel, politikai kultúra. Az EIU demokrácia indexe 0-tól 10-ig skálán mozog, 60 indikátort 5 csoportba kategorizálva tartalmaz. Mindegyik kategória 0-10-es skálán mozog, az egész demokrácia index pedig az 5 kategória értékeinek egyszerű átlaga. Az országok rangsorolása szerint négy demokráciaformát különböztet meg az Index, amelyek az alábbiak: teljes demokrácia (full democracy); hibás demokrácia (flawed democracy); hibrid demokrácia (hybrid democracy); önkényuralmi rendszerek (authoritarian regimes). Magyarország a 2016-es felmérés alapján flawed democracy kategóriájába esett, melyben a polgári szabadságjogok 6,72-es ponttal szerepeltek. (*Democracy Index, 2016)*.[100] A nemzetközi mérések közül a *Freedom House Democracy Checklist* szubjektív értékelésekből vonja le következtetéseit és a *liberális demokrácia* alkotóelemeire koncentrálva a hangsúlyt a *demokratikus alapjogok és az egyéni szabadságok*, illetve a hatalmi fékek és ellensúlyok mérésére helyezi. Hazánk ezen felmérésben a 2017. évi adatok alapján a megszerezhető 100 pontból 76 pontot ért el, ami a „többnyire szabad" demokrácia kategóriába esik.[101]

A demokratikus joggyakorlás dimenzión belül alapvetően két fő terület határozható meg: a demokratikus jogalkotás és a demokratikus jogalkalmazás. A hatásterületi vizsgálat során ezért továbbra is kiemelt figyelem hárult a demokratikus jogalkalmazás kérdésére is. A jogalkalmazás elsődlegesen Magyarországon a bíróságok feladata. Amennyiben egy bíróság az alkalmazandó jogszabály alaptörvény ellenességét állapítja meg, úgy normakontrollt kezdeményez az Alkotmánybíróságon.

A demokratikus jogalkalmazás a jogszabályok Alaptörvénynek megfelelő értelmezésén alapul. Ennek megfelelően, amennyiben az eljáró bíró megítélése szerint az alkalmazandó jogszabály Alaptörvény ellenes, vagy alkalmazása az adott esetben Alaptörvénybe ütközik, kiemelten fontos, hogy utólagos normakontroll eljárást kezdeményezzen az Alkotmánybíróságon. A „bíróságok által kezdeményezett utólagos normakontroll" indikátor egyrészről egyfajta tükröt tart a jogalkotó irányába azzal, hogy megmutatja milyen

[99] https://www.eiu.com/n/
[100] https://infographics.economist.com/2017/DemocracyIndex/
[101] https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/hungary

mértékben tartották a bíróságok a jogalkotást Alaptörvény ellenesnek, másrészről pedig egyfajta képet adhat a bírák Alaptörvény-tudatos ítélkezéséről.

A politikai részvétel előmozdítása hatásterület keretében lett vizsgálva a „Nemzeti Választási Bizottság és a Kúria által jóváhagyott népszavazási kezdeményezések száma" indikátor. Ezzel az indikátorral összefüggésben merült fel a „A Kúriának a Nemzeti Választási Bizottság döntését megváltoztató döntései" indikátornak a megalkotása. Az indikátor megmutatja, hogy a legfelsőbb bírói fórum milyen arányban tartja törvényellenesnek a Nemzeti Választási Bizottság határozatait. Ez azért fontos mérőszám, mert a Kúria határozatain keresztül kikristályosodó joggyakorlat hatást gyakorol a társadalom jogtudatosságára, meghatározva ezzel a közvetlen hatalomgyakorlásra irányuló népszavazási kezdeményezéseknek a jogi irányait.

A jogállamiság egyik tartalmi követelménye az állami intézményrendszer demokratikus működése, hogy az intézmények a közhatalmi tevékenységüket a választópolgárok érdekeinek, ezen keresztül pedig a közérdek érvényesítése végett gyakorolják. A „Demokratikus joggyakorlás" dimenzió egyik lábát a demokratikus jogalkotás és demokratikus jogalkalmazás, vagyis az állami intézményrendszer működésének vizsgálata jelenti, a másik lábát pedig az állampolgári joggyakorlás vizsgálata a szabadságjogok érvényesülésén keresztül. A demokratikus joggyakorlás a kormányzati képesség szempontjából a demokratikus szabadságjogok védelmében mutatkozik meg, amely az egyenlő bánásmód követelményét garantáló hazai intézmény- és eszközrendszer működtetésével biztosítható. A jogalkotó a demokratikus jogalkotást az állampolgári joggyakorlás, valamint a fékek és egyensúlyok rendszerét biztosító egyéb intézmények tevékenységének figyelembevételével tudja megvalósítani. A demokratikus jogalkalmazás alapja pedig a bírói önkény tilalma, a társasbíráskodás, mint igazságszolgáltatási alapelv, valamint az Alaptörvény 28. cikkével összhangban lévő, az alkotmányos alapjogi mércének is megfelelő bírói ítélkezés.

Az alapjogi mércének is megfelelő bíró ítélkezést és az állampolgári alapjogi tudatosságot vizsgálja „Az Alkotmánybíróséghoz benyújtott alkotmányjogi panaszok száma" indikátor. Szintén az állampolgárok alapjogi tudatosságáról és aktivitásáról ad képet az alapjogvédelem másik szereplőjéhez, az ombudsmanhoz benyújtott panaszok számának elemzése. A demokratikus joggyakorlás fogalmán belül a demokratikus végrehajtás követelményét vizsgálja a „nyitott kormányzat" indikátor, tekintettel arra, hogy a demokrácia követelménye akkor tud maradéktalanul érvényesülni, hogyha az állampolgárok a kormányzati folyamatokkal összefüggő információkhoz az elérhető legteljesebb mértékben hozzájutnak. Fontos kiemelni, hogy amennyiben az állampolgár nem jut hozzá az őt érintő releváns információkhoz, úgy a politikai véleményét sem tudja megfelelően kialakítani, ebből következően pedig a politikai jogait sem tudja megfelelően érvényesíteni.

Az „alapvető jogok érvényesülése" indikátor szubjektív állampolgári és szakértői benyomásokon alapszik, azaz nem ténylegesen az alapvető jogok érvényesülését méri, hanem azt, hogy az állampolgárok és szakértők hogyan látják azt.

Az állampolgárok szubjektív alapjog érvényesülési benyomásain túlmenően kiemelten fontos annak vizsgálata, hogy a jogalkalmazók mennyiben látják az Országgyűlés jogalkotási tevékenységét az Alaptörvénnyel összeegyeztethetőnek. Ezt a kérdéskört veszi górcső alá a „bíróságok által kezdeményezett utólagos normakontroll eljárások" indikátor.

3.7. A sajtószabadság, mint a hatalmi ágak megosztásának biztosítéka

Modern, demokratikus jogállam elképzelhetetlen a szabad sajtó és a véleménynyilvánításhoz való alkotmányos alapjog teljes körű érvényesülése nélkül. A konkuráló vélemények sajtóban történő megjelenése nagymértékben hozzájárul az állampolgárok véleményformálásához, ezáltal is elősegítve a politikai vélemények sokszínűségének, pluralizmusának a megvalósulását. A kutatócsoport a sajtószabadság tartalmi elemeinek vizsgálatán túlmenően a véleménynyilvánítás infrastrukturális lehetősségeit, és azok területi megoszlását vizsgálta. A szektorhoz tartozó kormányzati képesség a kormányzók és a kormányzottak közötti párbeszéd leghatékonyabb és leghasznosabb eszközének, a média szabadságának biztosítása, amely egyben a társadalmi kontroll feladatát is ellátja.

A kormányzati képesség demokratikus mérése kizárólag a szabad sajtó keretei között valósítható meg. A mérés többnyire azonban szubjektív elemekre épül, hiszen a sajtószabadság-indexek országonként eltérnek, és magukon viselik az egyes országok sajátos jellemzőit. A népakarat kialakulásában megkerülhetetlenül fontos szerepe van a sajtónak és a demokratikus sajtószabadság követelményének. Ez egyik oldalról a sajtópluralizmus megvalósulásában érhető tetten, vagyis a különféle politikai ideológiájú sajtótermékekhez történő hozzájutás lehetőségében, másik oldalról pedig a kiegyensúlyozott, objektív tájékoztatás követelményében. Ezen demokratikus szabadságjogok védelmének érdekében demokratikus hatalomgyakorlás szükséges, ugyanis demokratikus szabadságjogokat antidemokratikus eszközökkel védelmezni nem lehet, mert kérdéseket vetne fel az egész politikai rendszerrel kapcsolatban.

Magyarországon állami szerepvállalás, anyagi támogatás, valamint az állami megrendelések hiányában a sajtóvállalkozások nehezebben tudnának nyereségesek lenni, mivel a fizetőképes kereslet jóval kisebb, minthogy el tudná tartani a piacot.

Ez természetesen a különféle sajtótermékek mérésére vonatkozó metodika kidolgozását is jelentős mértékben megnehezíti. A kiegyensúlyozott tájékoztatás és objektivitás alapelvárás a mai modern szabályozásban. A tájékoztatás objektivitását – többek közt – a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap (továbbiakban: MTVA) folyamatosan vizsgálja, azonban a vizsgálatok bizonyos metakommunikációs tényezőket nem tudnak értékelni. Az indikátorok kiválasztásánál a cél az volt, hogy a külső és belső, valamint az objektív és szubjektív tényezők is jelen legyenek a kiválasztott indikátorokban.

A szűkebb érvényességű, de pontosabb eredményeket mutató objektív mérések mellett a sajtószabadság dimenzióban is kiemelt szerep hárult a tágabb érvényességi körben is

alkalmazható szubjektív mutatókat is, amelyek egyben meg tudnak felelni a sajtószabadság objektivitás-kritériumainak is. A hazai médiaszabályozás keretét az Alaptörvény, valamint a „médiaalkotmányként" is hivatkozott a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény, mint sarkalatos törvény adja. Ezen belső objektív tényezők révén információkat nyerhetünk a sajtószabadság hazai normatív hátteréről, a sajtószabadság konkrét érvényesüléséhez szükséges jogi infrastruktúra állapotáról. A szubjektív mutatók a jogi infrastruktúra érvényesülésének megítélése körében szolgálhatnak adatokkal.[102]

Belső szubjektív indikátorral szolgálhat a Mérték Médiaelemző Műhely kultivációs alapú indexe, amely egyaránt számba veszi az újságírók, a médiamenedzserek, valamint a médiafogyasztók sajtószabadságról alkotott véleményét. A 2010-es kormányváltás természetesen jelentős változásokat hozott a hazai sajtószabályozásban is. E változások hatásait vizsgálta a fenti módon az index 2012 óta minden évben.[103] A felmérésben az újságírói és médiamenedzseri minta nem reprezentatív mintán készült, míg a lakosság minta igen.

A felmérés célja az volt, hogy képet kapjon a három csoport véleményéről a sajtószabadság állapotát, a hazai média működési mechanizmusát, a sajtóra nehezedő politikai és gazdasági nyomásgyakorlás jellegét, az újságírói hivatás társadalmi szerepét, valamint az öncenzúrát illetően.

A Publicus Intézet a Mérték Médiaelemző Műhely megbízásából és kérdőíve alapján külön is felmérést készített a 2010-es médiareform hatásáról a médiamenedzserek körében 2012, 2013, valamint 2014 végén. A felmérés megítélése kapcsán meg kell említeni, hogy az eredmény nem lehet teljesen hiteles, hiszen a médiamenedzserek gyakran szerepet vállalnak a média tartalmának megállapításában is (gyakran szerkesztők, sőt újságírók is), valamint mindhárom felmérésről elmondható, hogy a politikai elfogultság, illetve a politikai nyomástól való félelem miatt nem reprezentatívak. Mindezek ellenére az adatok összevetése alapján következtetések vonhatóak le a médiamenedzserek véleményklímájáról.[104]

A hatásterületi vizsgálat során felmerült a két fenti, nagy presztízsű mutató külön-külön történő beemelésének lehetősége, azonban érdemesebb volt egy mutatóba aggregálni a két felmérést, mivel így reprezentatívabb képet kaphatunk. Ennek következtében megalkotásra került az „összevont sajtószabadság" mutató, amely a 2016. évi Jó Állam ku-

---

[102] Figyelemmel kell lenni azonban az olyan nemzetközi szervezetek által kidolgozott kutatási eredményekre és módszertanra, mint például a Freedom House, Reporters Without Borders, amelyek nagy számban foglalkoznak a sajtószabadság érvényesülésének egyes kérdéseivel, aspektusaival.

[103] http://mertek.eu/tevekenysegeink/sajtoszabadsag/

[104] A nemzetközi felmérések közül a Riporterek Határok Nélkül (Reporters Without Borders) hasonló szempontok alapján rangsorol 180 vizsgált országot. A legfontosabb vizsgált kritériumok a médiapluralizmus és függetlenség, az újságírók biztonságának és szabadságának tiszteletben tartása, valamint jogalkotási, intézményi és infrastrukturális környezet. Magyarország 2013-ban az 56. helyen, 2014-ben a 64. helyen, míg 2015-ben 65., 2016-ban pedig a 67. helyen végzett a vizsgált 180 ország közül. A lista élén a skandináv országok állnak.
A Freedom House Freedom of the Press indexe sem mutat jobb eredményt: hazánk 2016-ban 40 pontot kapott a 100-ig terjedő skálán (0-teljesen szabad, 100- nem szabad) amely az ún. részben szabad (partly free) kategóriába tartozik. E lista élén is a skandináv országok végeztek.

tatásoknak kiemelt nóvuma volt. A mutató továbbfejlesztése a 2017. évben folytatódott, az új, naprakész adatokkal került kiegészítésre. Az indikátor kutatásban elfoglalt kiemelt helyéből adódóan az összevont sajtószabadság mutató a sajtószabadság dimenzió fő indikátorává lett felemelve.[105]

Tekintettel a demokrácia hatásterületi kutatások sajátosságaira, a dimenzió indikátorfejlesztésével összefüggésben 2017-ben is elsősorban a politikai és gazdasági témákkal foglalkozó sajtó lett vizsgálva. Ennek egyik legfontosabb mutatója a politikai-gazdasági típusú média aránya a teljes médián belül. A jelentés hangsúlyt fektet arra, hogy megjelenítse az ellenzéki médiahasználat arányát a főbb hírműsorokban, vizsgálva ezzel, hogy a politikai pluralizmus, mint demokratikus alapérték hogyan és milyen mértékben érvényesülnek. Az ezzel kapcsolatosan kifejlesztett indikátor a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság éves mutatóján alapult.

A „sajtószabadság közegének" azaz magának a médiának az infrastrukturális fejlettségét, pluralitása is mérésre került, mégpedig mennyiségi szempontból, a vállalkozások száma alapján. Minél több a sajtótermék az adott piacon, annál hatékonyabban és jobban érvényesül a vélemények sokszínűségének az állampolgárok felé történő közvetítése.

A sajtószabadság alkotmányos anyajogaként értelmezhető véleménynyilvánítás szabadságának, mert az objektív tájékoztatáson alapuló sajtótevékenység is csak megfelelő információk birtokában végezhető. Nemzetközi összevetésben több szervezet készít mutatókat a fentiek vizsgálatára, például a World Justice Project, a Sunlight Foundation vagy a Global Open Data. A fenti mutatók általánosságban vizsgálják az információhoz való hozzáférhetőséget, azonban léteznek specifikus, szakterületre vonatkozó mutatók is „right to information" kutatások körében.

A főhatalom mindenkori gyakorlója és birtokosa – tehát a döntéshozó-végrehajtó hatalom és a nép – közötti párbeszéd leghatékonyabb eszköze a szabad média, amely társadalmi kontroll funkcióval is bír. A kormányzati képesség demokratikus mérése kizárólag a szabad sajtó keretei között valósítható meg. A mérés többnyire azonban szubjektív elemekre épül, hiszen a sajtószabadság-indexek országonként eltérnek, azok sajátos jellemzőit viselik magukon.

Az új, „Összevont sajtószabadság mutató" több, nemzetközileg is elismert mutató aggregálásával, robosztos módon mutatja be a hazai sajtószabadság szubjektív helyzetét. Fontos kiemelni, hogy egy nagy érvényességi területre vetíthető, de szubjektív jellegű mutatóról van szó.[106] Természetesen a sajtószabadságnak elengedhetetlen tartalmi követelménye a vélemények sokszínűségének megjelenítése. Ezt a megjelenítést hivatott mérni „az ellenzéki politikusok médiahasználatának aránya a főbb hírműsorokban" indikátor. Az ellenzéki politikusoknak a médiában történő szereplése szereplésük egy demokratikus

[105] Az indikárt a NKE MMI (Nemzeti Közszolgálati Egyetem Mérési és Módszertani Intézete) fejlesztette.

[106] Az indikátor a Freedom House „Freedom of the Press", a Reporters without Borders „Word Press Freedom" indexét, és az Economist Intelligence Unit „Democracy Indexének" a „Civil Liberites" alindexe alapján tesz megállapításokat, úgy, hogy a magas értékek jelenti a sajtó szabadságát.

államban azért is nélkülözhetetlen, mert egyrészről ez szolgálja a legmagasabb politikai szinten a mindenkori kormányzat ellenőrzését, másrészről pedig egy ellenzéki párt politikai alternatívát tud kínálni a kormánypárt álláspontjával szemben. Az indikátor ennek megfelelően az ellenzéki sajtóhasználatnak a parlamenti pártok főbb hírműsorokban elhangzó összes beszédidejéhez viszonyított arányát kívánja mérni.

A XXI. században az információhalmaz javarészt az internet közvetítésével jut el mind a fiatalabb, mind pedig az idősebb generációkhoz. Épp ezért fontos visszajelzés az „On-line híreket, napilapokat, folyóiratokat olvasók aránya a 16–74 éves népességen belül" indikátor. A nyomtatott sajtótermékek helyett már az internetes portálok nyújtanak elsősorban naprakész politikai és gazdasági információkat. Ebből kifolyólag a nyomtatott sajtó inkább a terjedelmesebb műfajokban, elemzésekben előzi meg az elektronikus online médiát.

Vizsgálat tárgyát képezte továbbá a „hírekkel, aktualitásokkal, politikával, és gazdasággal foglalkozó műsorok aránya a televízióknál és rádióknál", mivel a szabad állampolgári véleményalkotás egyik legfontosabb követelménye a naprakész, megfelelő gazdasági és politikai jellegű tájékoztatás. Ennek hiányában ugyanis nem kerülhetnének a választópolgárok ténylegesen olyan helyzetbe, hogy érdemben dönteni tudjanak két felkínált alternatíva között.

Szintén a fent kifejtett tájékoztatás követelményével van szoros kapcsolatban a „lapkiadással, műsor-összeállítással és műsorszolgáltatással foglalkozó vállalkozások száma" indikátor. Ez az indikátor mennyiségi szempontok alapján vizsgálja a nyomtatott sajtó közegét.

Megállapítható, hogy minél több a sajtótermék az adott piacon, annál hatékonyabban és jobban érvényesül a vélemények sokszínűségének az állampolgárok felé történő közvetítése. Önmagában az ilyen jellegű tevékenységgel foglalkozó vállalkozások száma még nem ad teljes képet a hazai sajtószabadság és politikai pluralizmus állapotáról, ugyanakkor a kutatócsoport által kiválasztott többi indikátorral együtt értelmezve hozzájárulhat a sajtószabadság és a sajtó-infrastruktúra jelenlegi állapotának megértéséhez.

4. A bírói hatalmi ág az Alaptörvény hatályba lépését követően

4. 1. Az alkotmányjogi panasz, mint jogorvoslat nemzetközi vonatkozásai

Az alkotmányjogi panasszal összefüggésben kérdésként merülhet fel, hogy a jogintézmény mennyiben minősülhet hatékony jogorvoslatnak. Az emberi jogok jogintézménye 35. cikke (1) bekezdése, hogy egyéni kérelmeket elfogadhatósági feltételei között határozza meg, a rendelkezésre álló tagállami jogorvoslati lehetőségek kimerítését. „Az ügyet csak akkor lehet a bíróság elé terjeszteni, ha az összes hazai jogorvoslati lehetőséget kimerítették a nemzetközi jog általánosan ismert szabályainak megfelelően." Ehhez kapcsolódóan megfontolás tárgyává kell tenni, hogy mit nevezünk jogorvoslati lehetőségnek. Az alkotmányjogi panasz korábbi magyar szabályozása alapján, az Emberi Jogok Európai Bírósága nem tekintette hatékony jogorvoslati eszköznek az alkotmányjogi panaszt. Ennek megfelelően az 1989. évi 32. tv. 43. § (3) bekezdésében szereplő azon esetek sem, amikor az Alkotmánybíróság az ott írt feltételek megléte esetén elrendelte a jogerős ítéletekkel már lezárt büntetőeljárás felülvizsgálatát.[107]

Ez Európai Emberjogi Bizottság a VÉN kontra Magyarország 1993. évi publikálatlan kamarai döntésében mondta ki, hogy az alkotmányjogi panasz kimerítése nem szükséges az Emberi Jogok Európai Bíróságának eljárásához, kezdeményezéséhez. Ezt a döntést a bíróság 2009-ben is megerősítette a Weller kontra Magyarország ügyben, amikor is az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi eljárás még folyamatban volt a strassburgi döntés idején is.[108] A Hálózati Gyógyszertárak Szövetsége kontra Magyarország ügyben maga a kormányzat hivatkozott arra, hogy az érdemi vizsgálat nélkül visszautasított alkotmányjogi panasz, nem minősül jogorvoslatnak. A hivatkozott ügyben az Alkotmánybíróság egyébként egyrészről a hatáskör hiány, másrészről pedig az ítélt dolog elve miatt utasította vissza az alkotmányjogi panaszt. Az NKM kontra Magyarország ügyben szintén értelmezte a bíróság a jogorvoslatok kimerítésének kötelezettségét. Abban az esetben, ha a felek nem hivatkoznak arra, hogy a jogorvoslatok kimerítésének kötelezettsége sérül, az Emberi Jogok Európai Bírósága sem foglalkozik ezzel a követelménnyel. Mindezek alapján fontos annak a kérdésnek az eldöntése, hogy a 2012. január 1. napjától bevezetett valódi alkotmányjogi panasz, amely az egyedi jogalkalmazói döntés ellen terjeszthető elő, előterjesztése szükséges előfeltételnek minősül- e az Emberi Jogok Európai Bíróságának eljárása vonatkozásában. Irodalmi elemzések szerint,[109] a bírósági döntések elleni döntések alkotmányjogi panaszok kimerítése, a kérelmek benyújtásának feltétele, ahogyan az Németországban is történik. Az egyezmény 35. cikke által szabályozott követel-

[107] GRÁD András – WELLER Mónika (2011): *A strassburgi emberjogi bíráskodás kézikönyve* 4. bővített kiadás HVG-Orac Kiadó, Budapest, 73. o.

[108] Weller v. Hungary, Judgement of 31 March 2009, no. 44399/05.

[109] BITSKEY Botond–TÖRÖK Bernát szerk. (2015): *Az alkotmányjogi panasz kézikönyve*. HVG-Orac Kiadó, Budapest, 54. o.

mények értelmében az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt nagy vonalakban ugyanazok a panaszokat kell előterjeszteni, amelyet a fél a tagállami bíróság előtt is előterjesztett.[110] Az adott tagállamban igénybe vehető jogorvoslatok kimerítésének általános kötelezettségét a Sejdovic kontra Olaszország ügyben fektette le a bíróság. Ebben megállapításra került, hogy a hazai jogorvoslatok kimerítésének kötelezettsége nem automatikusan és nem minden esetben alkalmazandó annak eldöntésekor, hogy e szabályt figyelembe vette-e az egyedi ügyek vizsgálata körében. A bíróságnak figyelembe kell vennie a formális jogorvoslatokat, hanem azt az általános jogi és politikai összefüggési rendszert is, amelyben ezek a jogorvoslati formák léteznek, megalkotásra kerültek, továbbá a kérelmezők személyes életkörülményeit is.[111]

Alaptörvény 28. cikk

Az alkotmányjogi panasznak, mint hatékony jogorvoslatként történő eszköz igénybe vételét az Emberi Jogok Európai Bírósága mindig esetről esetre külön-külön ítéli meg. A német alkotmányjogi panaszok alkalmazásával összefüggésben a Klasen kontra Németország ügyben[112] a bíróság megállapította, hogy a bírósági eljárások jelentős elhúzódásának sérelme tárgyában a német alkotmánybíróság előtt előterjeszthető alkotmányjogi panasz nem nyújt hatékony jogorvoslatot abban az esetben, hogyha több hónapig nem foglalkoznak az adott üggyel. A Marchitan kontra Németország ügyben 2010-ben az Emberi Jogok Európai Bírósága azért nem fogadta be a panaszos kérelmet, mert ott viszony hatékony jogorvoslat lett volna várható a Német Alkotmánybíróságtól.[113]

A Német Alkotmánybíróság működésének szabályait a Gasst and Popp kontra Németország ítélet foglalta össze.[114] Mindezek alapján megállapítható, hogy Németország esetében az alkotmányjogi panasz kimerítése főszabályként tekinthető, azonban ez alól az Emberi Jogok Európai Bírósága több kivételt is megfogalmazott. Ezek a kivételek gyakorlatilag az alkotmányjogi panasz hatékonyságára vonatkoznak, azokat az eseteket ölelik fel, amikor az alkotmánybíróságtól a német joggyakorlat ismeretében hatékony jogorvoslat nem várható. Az Emglert kontra Németország ügyben a bíróság nem adott helyt a német kormány azon érvelésének, amely szerint az ártatlanság vélelméhez kapcsolódóan a panaszos hatékony jogorvoslatot kaphatott volna, ezért a kérelmet az Emberi Jogok Európai Bírósága befogadta.[115]

Az Emberi Jogok Európai Bírósága Szlovénia esetében az estek túlnyomó többségében hatékony jogorvoslatként tartja számon, az alkotmányjogi panaszt. „A szlovén alkotmányjogi panaszt tehát hasonló a német, az olasz vagy a cseh jogintézményhez, amely

[110] Cardot v. France, Judgement of 19 March 1991, no. 11069/84.
[111] Judgement of 1 March 2006, no. 56581/00, §§ 43–46.
[112] Judgement of 5 October 2006, no. 75204/01.
[113] Georghe MARCHITAN and Anastasia MARCHITAN against Germany, Decision of 19 January 2010, no. 22448/07.
[114] Judgement of 25 February, no. 29357/95. §§ 33–42.
[115] Judgement of 25 August 1987, no. 10282/83.

ezen szerződő felek alkotmánybíróságai számára lehetővé teszi, az emberi jogok és szabadságok megsértésének orvoslását."

A német példához hasonlóan az emberjogi bíróság itt is kivételként tekint az eljárások indokolatlan elhúzódásával kapcsolatos ügyekre.[116] Mindezek mellett a gyakorlat befogadhatónak találja azokat az esetköröket is amikor a kérelmezőnek valamilyen oknál fogva nem volt lehetősége alkotmánybírósághoz fordulni, mert pl. nem született olyan közigazgatási határozat, amit megtámadhatott volna az alkotmánybíróság előtt.[117] A Kuric ügyben az alkotmánybíróság két fontos határozata nem érvényesül tizenegy illetve hét éven keresztül, ezért az emberjogi bíróság álláspontja szerint ez a tény már önmagában is ellehetetlenítette további egyéni alkotmányjogi panaszok előterjesztését, valamint az adott időszerű hatékony és pozitív elbírálásához fűzött elbírálásokat. Legutóbb 2017. október 12-én nyilvánított befogadhatatlannak szlovén kérelmeket az Emberi Jogok Európai Bírósága, alkotmányjogi panaszok kimerítésének hiánya miatt.

Szerbia vonatkozásában az Emberi Jogi Bíróság álláspontja szerint az alkotmányjogi panasz, szintén hatékony jogorvoslati eszköznek számít. A Ginicic kontra Szerbia ügyben[118] megállapításra került, hogy „Az alkotmányos panasz elviekben hatékony jogorvoslatnak tekintendő", egyben kiemelte, hogy azokban a tagállamokban, ahol hatékony védelmet nyújtanak az alapvető emberi jogoknak a „sértett egyénre hárul, hogy próbára tegye az alapjogi védelem mértékét".

A Muckovic és mások kontra Szerbia ügyben az Emberjogi Bíróság Nagykamarája folytatta ezt a gyakorlatot. A bíróság 3 egyedi alkotmánybírósági ügyet is áttekintett, amelyek megkérdőjelezhetik a szerb alkotmányjogi panaszeljárás hatékonyságát, de végső soron nem látott lehetőséget arra, hogy a korábbi gyakorlatától eltérjen.[119]

Bosznia-Hercegovina esetében az álláspontja az, hogy az alkotmánybíróság előtti eljárás szintén alkalmas a kérelmezők előterjesztett panaszainak orvoslására.[120] Egyben azt is hangsúlyozta, hogy sem az alkotmánybírósági eljárások időtartama, sem az alkotmánybírósági határozatok végrehajtásának kérdése nem teszi kétségessé a jogorvoslat hatékonyságát.[121] A bíróság Németország, Szlovénia és Szerbia gyakorlatához kapcsolódóan itt is esetenként veszi figyelembe, hogy az alkotmánybírósági eljárás kezdeményezése ésszerűen sikerrel lefolytatható- e. Amikor a bíróság az adott ország alapjogvédelmi rendszerét és alapjogvédelmi intézményeit értékeli, akkor az adott kérdéshez rugalmassággal és szélsőséges formalizmus nélkül közelít. A hazai jogorvoslati lehetőségek kimerítésének kötelezettsége nem abszolút és nem alkalmazható automatikusan, az adott ügy sajátos egyedi körülményeire minden esetben figyelemmel kell lenni a befogadhatóság

[116] Švarc and Kavnik v. Slovenia, Judgement of 8 February 2007, no. 75617/01.
[117] Stojnšek v. Slovenia, Judgement of 23 June 2009, 1926/03.
[118] Judgement of 1 December 2009, no. 44698/06.
[119] Judgement of 25 March 2014, no. 17153/11.
[120] Mirazovic v. Bosnia, Judgement of 16 May 2006, no. 13628/03.
[121] Judgement of 14 November 2017, no. 68955/12.

kérdésének vizsgálata tárgyában. Ezt a gyakorlatot a bíróság a Kuric és mások kontra Bosznia-Hercegovina ügyben 2017. november 14-én megerősítette. Az előterjesztett alkotmányjogi panasz tárgyában a bosnyák alkotmánybíróság 9 határozatot is hozott, de azok közül egy sem került végrehajtásra. Ezért a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az adott ügyekben az alkotmányjogi panasz alkalmas lett volna az adott jogok sérelmének sikeres orvoslására, ezért az előterjesztett kérelmek nem utasíthatók vissza azon az alapon kizárólagosan, hogy a kérelmezők nem fordultak az alkotmánybírósághoz. További kérdéseket vetnek fel azok az esetek, amikor az alkotmánybíróság hatásköre megváltozott, ehhez kapcsolódóan az Emberjogi Bíróságnak pedig újra kellett értelmeznie a hatékony jogorvoslat kérdéskörét.

Szlovákiában 2002. január 1. hatállyal módosították az alkotmányt, amellyel lehetővé tették azt, hogy magánszemélyek és jogi személyek is az alkotmánybírósághoz fordulhassanak a Szlovákia által elfogadott nemzetközi egyezményben foglalt alapjogaik megsértése okán. (Szlovákia alkotmánya 127. §). A Szlovák alkotmánybíróság nemcsak alapjogokat sértő egyedi határozatokat, hanem ezzel egyidejűleg különböző pénzügyi jóvátételeket is megítélhetett. Ezzel a jogosítványával a szlovák alkotmánybíróság számos esetben élt is.

A Pahol Homasta kontra Szlovákia ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága arra a következtetésre jutott, hogy a módosított szlovák alkotmány által bevezetett alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslati fórumot jelent, mert alkalmas arra, hogy további jogsértésektől a jogsértőt visszatartsa, megakadályozza további jogsértések megvalósulását. Az adott ügyben a panaszos az alkotmánybíróság felszólítása ellenére nem megfelelően nyújtotta be a panaszt, ezért azt az alkotmánybíróság visszautasította. Ezt a visszautasító határozatot alapul véve az Emberi Jogok Európai Bírósága azért utasította el a panaszos beadványát, mert a hatékony belföldi jogorvoslatokat nem merítette ki.[122]

Lengyelországban 1997. október 17-én lépett hatályba az új alkotmány 79. cikke, amely lehetővé tette magánszemélyeknek, hogy alkotmánybírósághoz forduljanak, hogy ha alapjogaikat alkotmányellenes jogszabály, vagy hatósági döntés sérti. A bíróság 2003. október 9-ei döntése értelmében megállapította, hogy Lengyelországban az egyéni alkotmányjogi panasz bevezetése lehetővé teszi, azon törvény, vagy jogszabály alkotmányossági vizsgálatát, amely az egyéni jogokat érintő bírói vagy hatósági döntés alapjául szolgál. A bíróság általános gyakorlata szerint azok az alkotmánybírósági eljárások, amelyek esetében a valós vagy vélt jogsérelmet szenvedett állampolgárok közvetlenül fordulhatnak az alkotmánybírósághoz, az alkotmányjogi panasz kötelezően kimerítendő jogorvoslati fórumnak kell tekinteni. ugyanakkor az Emberi Jogi Bíróság megállapította, azt is, hogy a német és a spanyol példákhoz képest a lengyel alkotmányjogi panasz, két lényeges szempontból is eltérést mutat. Lengyelországban ugyanis az alkotmányjogi panasz, nem az egyedi ügyben meghozott döntés kérdőjelezi meg, hanem az egyedi döntés alapjául szolgáló jogszabály alkotmányellenességét. Alkotmányellenességének, vitatásának kö-

[122] Decision of 10 December 2002, no. 40221/98.

rülményeit teremti meg. A második különbség, hogy az alkotmánybíróság döntése, csak az alkotmányellenes jogszabályt semmisítheti meg, amely megsemmisítés nem jelenti egyúttal az adott jogszabályra alapuló egyedi döntés megsemmisítését is. Ehhez ugyanis további lépésekre van szükség, vagyis az egyedi ügy újratárgyalás kezdődik meg. Az újra tárgyalás folyamán az eljáró hatóságnak vagy bíróságnak figyelmen kívül kell hagynia az alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek nyilvánított jogszabályi rendelkezéseket, amelynek következményeként, az indítványozó tényleges jóvátételt kaphat. Mindebből az következik, hogy az alkotmányjogi panaszt ki kell meríteni Lengyelország esetében is, az Európai Jogok Bíróságához fordulás előtt.[123]

Fontos újdonságot jelentett ez az ítélet, amely lényegében felülírta, a Vén döntésbe foglalt azon követelményt, mert az akkori magyar alkotmányjogi panasznál szűkebb körű alkotmányjogi panaszt hatékony jogorvoslatnak minősített az Emberi Jogi Bíróság.

Montenegró 2008 novemberében léptette hatályba az alkotmánybíróságról szóló törvényt, amelyet az Emberi Jogi Bíróság 2010-ben úgy értelmezett, hogy alkotmányjogi panaszt, egyedi döntés ellen elő lehet terjeszteni. A bírósági ítéletek végrehajtásának elmaradása kérdéskörében nincs ilyen egyedi döntése a bíróságnak, ezért ezekben az esetekben az alkotmányjogi panasz, nem minősül hatékony jogorvoslatnak.[124]

A Koblivica kontra Montengró ügyben 2011. második felében az Emberi Jogi Bíróság megvizsgálta, a montengrói alkotmánybírósági gyakorlatot. Mindezek alapján megállapította, hogy 2011. július 21-ig az alkotmánybíróság 205 alkotmányjogi panaszt bírált el, amely közül 2010. július 8-án adott helyt első ízben panasznak, valamint a vizsgált időszakban mindösszesen 13 panasz járt sikerrel. Az adott ügyben a panaszos 2009-ben fordult az Európai Jogok Bíróságához, vagyis olyan időpontban, amikor az alkotmánybírósági gyakorlatát még nem tette mindenki számára elérhetővé. Az emberjogi bíróság megállapította, hogy ilyen körülmények között a panaszos nem volt abban a helyzetben, hogy az alkotmánybírósági eljárásról érdemi jogorvoslatot remélhessen.

Boucke kontra Montenegró[125] ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy hasonló okból nem hatékony jogorvoslat az alkotmánybírósági eljárást, az eljárás elhúzódások miatti ügyekben sem. Nem tartotta hatékony jogorvoslati eljárásnak az alkotmánybíróság előtti lejárást a börtönviszonyokra vonatkozó eljárások tekintetében sem az emberjogi bíróság, mert ezekben az esetekben Montenegróban nincsen megtámadható egyedi hatósági, vagy bírósági határozat.[126]

A fordulatot a Sinistaj kontra Montenegró[127] ügyben következett be, az alkotmánybírósági törvény módosításának eredményeként, amely lehetővé tette azt, hogy alkotmányjogi panasz benyújtását, nem kizárólag, hanem hatósági aktus, valamint hatósági

[123] Dorota Szott-Medinska and others v. Poland, Decision of 9 October 2003, no. 47414/99.
[124] Mijuskovic v. Montenegro, Judgement of 21 September 2010, no. 49337/07.
[125] Judgement of 21 February 2012, no. 26945/06.
[126] Bulatovic v. Montenegro, Judgement of 22 July 2014, no. 67320/10.
[127] Judgement of 24 November 2015, no. 1451/10.

aktus elmulasztása esetén is elő lehet terjeszteni. Mindezek alapján az emberjogi bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy az alkotmánybíróság előtti alkotmányjogi panasz, hatékony jogorvoslati eljárásnak tekinthető 2015. március 15. vagyis a törvény hatályba lépését követő időszak vonatkozásában. Mind ez felveti azt a kérdést, hogy strasbourgi gyakorlat vonatkozásában egy új alkotmánybírósági szabályt mikortól értelmezni a hatékony jogorvoslat kimerítési kötelezettség tárgyában. Az előbb elemzett határozatok alapján megállapíthatjuk, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága az alkotmányjogokra vonatkozó törvények hatályba lépését követő naptól tekinti feladatának.

A Savickas kontra Litvánai ügyben[128] a perek elhúzódásának kérdéskörében emberjogi bíróság megváltoztatta azon korábbi álláspontját, ugyanis a litván legfelsőbb bíróság egy speciális bírói értelmezés folytán hatékony jogorvoslati eszközt biztosított az állampolgárok részére az elhúzódó perek esetében. A vonatkozó kártérítést is lehetővé tevő legfelsőbb bírósági döntés 2007. február 6-án született, és az emberi jogi bíróság megítélése alapján fél évre van szükség ahhoz, hogy az esetjogban bekövetkező egyes változások elérjék és megüssék a jogbiztonságához szükséges magas alkalmazási fokot, ezt követően tekinthető csak az állampolgári közösség kellően tájékozottnak a döntésről, és ekkortól várható tőlük az, hogy, mint hatékony jogorvoslati eszközzel éljenek a bíróság jogértelmezési lehetőségéről. Az emberi jogi bíróság „A hazai végleges határozat" időpontjának tehát 2007. augusztus 7-ét tekintette és a 2009. és 2011. között a hozzá benyújtott kérelmeknek nem fogadta el, mert azok nem merítették ki a hatékony hazai jogorvoslatra vonatkozó követelményeket. Mindezek alapján megállapítható, hogy az emberi jogi bíróság felfogása szerint az állampolgároknak tisztában kell lenniük azzal, hogy hatékony jogorvoslati fórum áll rendelkezésre.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a magyar jogrendszerben 1990-től 2011-ig létező alkotmányjogi panasz, az 1993. évi Vén kontra Magyarország elleni döntésben megfogalmazott indokok alapján nem tekintette hatékony jogorvoslati eszköznek, ebből kifolyóan nem várta el az ilyen jogorvoslati lehetőség kimerítést. A fő érv, miszerint a magyar alkotmányjogi panasz, azért nem hatékony jogorvoslat, mert egyéni kérelemre indul ugyan, de az alkotmánybíróság a döntés alapjául, a jogszabályok alkotmányosságát általánosságban vizsgálja, és nem semmisítheti meg az egyén ellen az állam által hozott egyedi intézkedéseket. Ehhez kapcsolódóan az Apostol kontra Grúzia[129] ítéletben is kifejtette az emberi jogi bíróság, hogy német a spanyol, vagy a cseh alkotmánybírósági eljárástól eltérően a grúz alkotmánybíróság a magyar szabályozáshoz hasonlóan nem jogosult az előterjesztő panaszos jogait érintő egyéni hatósági vagy bírói döntések megsemmisítésére.

A korábban hatályos alkotmányjogi panasz szabályzás köréből az alkotmánybírósági törvény 43. §-a szerinti büntető eljárás felülvizsgálatát sem értékelte a bíróság a Csikós kontra Magyarország[130] ítéletben kimerítendő hatékony jogorvoslatnak, mert az alkotmány-

[128] Judgement of 15 October 2013, no. 66365/09.
[129] Judgement of 28 November 2006, no. 40765/02.
[130] Judgement of 5 December 2006, no. 37251/04.

bíróság az eredményes alkotmányjogi panaszt benyújtó állampolgárok esetében sem rendelte el az eljárások felülvizsgálatát, hanem csak akként rendelkezett, hogy a büntetőeljárási törvény 360. § (1) bekezdésének rendelkezése nem alkalmazható. Mindezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy ilyen körülmények között a bíróság nincs meggyőződve arról, hogy az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslat lett volna a kérelmező esetében."

Magyarországon 2012-ben került bevezetésre német mintára a valódi alkotmányjogi panasz. Az egyezmény 35. cikke szerinti megítéléséről az Emberi Jogok Európai Bírósága nem nyilatkozott több vonatkozásban azonban kifejtette álláspontját. A Magyar Keresztén Memnonita Egyház kontra Magyarország ügyben[131] a bíróság kifejtette, hogy az alkotmánybíróság eredeti formájában visszamenőleges hatállyal megsemmisítette a kifogásolt jogszabályt, vagyis az új egyházügyi törvényt. Mindezek alapján a kérelmezők közösségek visszakapták egyházi státuszukat. „Az egyházak azon a társadalmi szerepeket is ellátó időpontjából kulcsfontosságú képességére vonatkozó sérelmét nem orvosolták, hogy adományokat és támogatásokat fogadhassanak. Ebből következik, hogy az alkotmányjogi panasz a kérelmezők sérelmét nem tudta teljes mértékben orvosolni, függetlenül attól, hogy ténylegesen éltek- e ezzel a jogi lehetőséggel vagy sem. Következésképpen a kérelmeket a jogorvoslati lehetőségek ki nem merítése okán nem lehet elutasítani."

A Vékony kontra Magyarország ügyben[132] a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy „nincs arról meggyőződve, hogy egy ha és amennyiben sikeres alkotmányjogi panasszal alátámasztott lehetséges kártérítési per a jogalkotóval szemben hatékony jogorvoslatnak tekinthető, melynek létezése biztos, mind elméletben, mint gyakorlatban anélkül, hogy az alkotmányjogi panaszról általánosságban lehessen állást foglalni. A bíróság meggyőződött arról, hogy a jelen ügyében az alkotmányjogi panasz nem tekinthető olyan jogorvoslatnak, amely kimerítésének elmulasztását a panaszos terhére lehet értékelni."

A Karácsony és mások kontra Magyarország ügyben[133] az Emberi Jogok Európai Bíróságának Nagytanácsa választ adott a következőkre „a döntő kérdést mindenképpen a 26.§ (2) bekezdése szerinti sikeres panaszjog következménye, a tervezett jogorvoslat hatékonysága.

A 26. § (2) bekezdése alapján sikeres alkotmányjogi panasz esetében az alkotmánybíróság megállapítja, egy adott rendelkezés alaptörvény ellenességét, de nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a szóban forgó alaptörvény ellenes egyedi döntést érvénytelenítse. A fentiekre figyelemmel a bíróság megállapítja, hogy az alkotmánybíróságról szóló 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz, nem tekinthető az egyezmény 35. cikkének (1) bekezdése értelmében vett hatékony jogorvoslatnak, mivel még ha sikeres is lett volna, akkor sem tudta volna orvosolni az állítólagos jogsérelmet."

A Király és Dömötör kontra Magyarország ügyben[134] az Emberi Jogok Európai Bírósága összefoglalja a hatékony jogorvoslat bizonyítási terhével összefüggő bírói jog-

[131] Judgement of 8 April 2014, no. 70945/11.
[132] Judgement of 13 January 2015, no. 65681/13.
[133] Judgement of 14 May 2016, no. 42461/13.
[134] Judgement of 17 January 2017, no. 10851/13.

gyakorlatot. E szerint a tagállami kormányra hárul annak bizonyításának kötelezettsége, hogy a felkínált jogorvoslat valóban hatékony, azaz nemcsak elméletileg, hanem valóban is létezett az adott időben előterjesztett alkotmányjogi panasz orvoslására és a siker észszerű lehetőségét hordozta. Amennyiben a kormány e bizonyítási kötelezettségét sikerrel teljesíti, abban az esetben a kérelmezőnek kell bizonyítania azt, hogy a kormány által hivatkozott jogorvoslat az alapügy körülményeire tekintettel nem megfelelő, nem hatékony vagy valamilyen sajátos körülmény folytán az igénybevétel lehetőségétől a panaszos el lett zárva. A hivatkozott ügyben a kormány a magánélet sérelmével kapcsolatos alkotmánybírósági ügyet nem hozott példaként.

A Wille kontra Liechtenstein ügy alapján megállapítható, hogy ha az alkotmánybírósági eljárás az elvek szintjén valóban hatékony, csak akkor tekinthető ténylegesen is hatékonynak, ha az alkotmánybíróság az adott konkrét ügyben is elismeri a szóban forgó jog létezését (jelen esetben személyiségi jog). Ennek hiányában az alkotmánybírósági jogorvoslat nem tekinthető hatékony jogorvoslatnak. A hivatkozott magyar vonatkozású ügyhöz külön véleményt író Evidius Kuris litván bíró szerint a magyar jogrendszerben az alkotmányjogi panasz hatékony jogorvoslatnak tekinthető.

Mindezek alapján összességében arra a következtésre jutunk, hogy a magyar jogrendszerben létező három alkotmányjogi panasz közül kettő vonatkozásában már állást foglalt az Emberi Jogok Európai Bírósága. Az alkotmánybíróságról szóló törvény 25. §. (1) bekezdése szerinti panasz (alaptörvény ellenes jogszabály alkalmazása bírósági eljárásban) esetében a VÉN döntés továbbra is irányadónak tekinthető. Az alkotmánybíróságról szóló törvény 26. § (2) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz (bírói döntés nélküli, közvetlen hatályosuló jogsérelem, azaz kivételes jellegű panasz) nem minősül hatékony jogorvoslatnak a Karácsony ítéletben felhozott érvek alapján. Fontos megjegyezni, hogy továbbra is nyitva maradt azonban az alkotmánybíróságról szóló 27. § szerinti panasz hatékony jogorvoslati jellegének kérdésköre, vagyis az ügy érdemében hozott, vagy a bírósági eljárást befejező egyéb bírói döntéssel előterjesztett úgynevezett valódi alkotmányjogi panasz kérdésköre.

Az elemzett határozatok alapján mindazonáltal arra a következtetésre jutunk, hogy figyelemmel arra, hogy a valódi alkotmányjogi panasz esetében sincs lehetősége az alkotmánybíróságnak arra, hogy az alapul fekvő jogvitában ügydöntő határozatot hozzon, hanem csak az adott bírói döntést semmisítheti meg, ezt követően pedig a Kúria dönt az eljárás további folytatásának mikéntjéről. A valódi alkotmányjogi panasz álláspontom szerint nem tekinthető hatékony jogorvoslati eszköznek az Emberi Jogok Európai Bíróságának közzétett gyakorlata alapján.

4.2. A valódi alkotmányjogi panasz alkalmazásának tapasztalatai

Amint az már korábban megemlítésre került Magyarországon a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése, amelyet az AB tv 27. §-a szabályoz, német mintára került bevezetésbe,

a magyar jogrendszerbe. A valódi alkotmányjogi panasz igénybevételével valamennyi egyedi ügyben érintett ügyfél, aki lehet természetes személy, vagy jogi személy, az alkotmánybírósághoz fordulhat azokban az esetekben is, amelyekben a vélt alaptörvény ellenes bírói döntések alapján nemcsak alaptörvény ellenes jogszabály okozza, hanem alaptörvény ellenes bírói tevékenység. A valódi alkotmányjogi panasz, az alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja, és ebből levezetve az alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. tv. 27. §-a szabályozza részletesen.[135]

Az új egyedi alapjogvédelem bevezetésével az alkotmánybíróság tevékenysége kibővült, az alapjog védelem egyéniesítése a normakontroll, vagyis a jogszabályok felülvizsgálata mellett jelenik meg. Fontos kiemelni, hogy az alkotmánybírósági normakontroll keretében az Alkotmánybíróság továbbra is megállapíthatja bármely jogszabály, vagy kifejezett jogszabály alaptörvény ellenességét, ebből adódóan a jogszabályt megsemmisítheti, vagy azok alkalmazását az adott ügyből kizárhatja. Az AB normakontroll tevékenysége az, hogy a normakontroll eljárások keretében a megsemmisített jogszabályokhoz, vagy egyes kifejezett jogszabályhelyekhez nem fűződhetnek joghatások.

Az alkotmánybírósági megsemmisítés kétféleképpen, háromféle időhatállyal történhet meg. Egyfelől elképzelhető az AB határozat kihirdetését követő naptól kezdődő megsemmisítés, ex-numc nunp megsemmisítés, vagy a jogszabály hatálybalépésére vagy annak kihirdetése napjára visszaható megsemmisítés, harmadsorban pedig valamilyen jövőbeni későbbi időponttól kezdődő megsemmisítés, ami egyúttal azt is jelenti, hogy bizonyos jogviszonyokban, bizonyos időkorlát, vagy egyéb feltételre tekintettel a megsemmisített jogszabályhelyet még alkalmazni kell. Fontos kiemelni azonban, hogy az AB normakontroll következménye nem kizárólag az adott jogszabály vagy az adott jogszabályhely megsemmisítése lehet. E körben kell említést tennünk, a jogalkotó mulasztása által előidézett alaptörvény ellenesség kérdéskörére is. Erre az esetkörre akkor kerülhet sor, amikor a jogalkotó törvény vagy jogszabály alkotási kötelezettségének nem tesz eleget és ez által olyan joghézag keletkezik

[135] Lásd: Jakab András: A „valódi" alkotmányjogi panasz elbírálásának főbb jellemzői. Nemzetközi kitekintés. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2011/2. szám, 64–76. o.), PACZOLAY Péter (2012): Megváltozott hangsúlyok az Alkotmánybíróság hatásköreiben. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1. szám, 67–69. o.; VISSY Beatrix (2012): Az individuális alapjogvédelem kilátásai az alkotmánybíráskodásban. Merre mutat az alkotmányjogi panasz iránytűje? In: NAGY Marianna szerk.: *Jogi tanulmányok. Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar doktori iskoláinak III. konferenciája, 2012. április 20.* II. kötet. Budapest, ELTE ÁJK, 199–211. o.; CSEHI Zoltán (2011): Kérdések és felvetések a német típusú alkotmányjogi panasz magyarországi bevezetése kapcsán. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1. szám, 100–109. o.; DARÁK Péter (2012): Az alkotmányjogi panasz bírói szemmel. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1. szám, 70–72. o.; SOMODY, Bernadette–VISSY, Beatrix (2012): Citizen's Role in Constitutional Adjudication in Hungary: From the Actio Popularis to the Constitutional Complaint. In: *Annales Universitatis Scientiarium Budapestiensis de Rolando Eötvös Nominatae*. Sectio Juridica, Tomus LIII. Budapest, ELTE, 95–108. o. A német gyakorlatról továbbá lásd pl.: ZAKARIÁS Kinga (2011): A bírósági határozatok ellen irányuló alkotmányjogi panasz a Német Szövetségi Alkotmánybíróság Esra-határozatának tükrében. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2. szám, 91–100. o.; MOHÁCSI Barbara–ZAKARIÁS Kinga: A „valódi" alkotmányjogi panasz. Kézirat.; átfogóbb, részletes bemutatására pedig lásd: HARTMANN, Bernd J. (2008): Verfassungsbeschwerden, Rechtsweg, Landesverfassung. In: PIEROTH, Bodo–SILBERKUHL, Peter (Hrsg.): *Die Verfassungsbeschwerde*. Wolters Kluwer, 59–166. o.; ZUCK, Rüdiger (2006): *Das Recht der Verfassungsbeschwerde.* München, Verlag C. H. Beck.

a jogrendszerben, amely ténylegesen, vagy potenciálisan magában hordozza az alapjogsértési lehetőséget. Ebben az esetben az AB felhívja a jogalkotót a szükséges jogalkotási tevékenység megtételére, az adott cselekmény elvégzésére az AB határidőt állapít meg. Szintén ebbe a körbe sorolandó a már említett alkalmazási tilalom kimondása. Ebben az esetben az AB nem semmisíti meg az adott jogszabály helyet, hanem pusztán azt állapítja meg, hogy azt, az adott eljárásban, az eljárás alapjául szolgáló jogviszonyra tekintettel nem alkalmazható. Végezetül pedig az alkotmányos követelmény megállapításának lehetőségét kell megemlíteni, amelyről az AB egy olyan alapjog értelmezési minimumot állít fel, amelyet a jogági bíróságok, mind pedig a hatósági jogkörrel eljáró államigazgatási szervet, valamit az állami erőszakszervezetek számára is kötelező értelmezés, és ebből adódóan kötelező alkalmazást is jelent. Lehetséges még a fentieken túlmenően a jogerős bírósági határozattal lezárt büntető eljárások felülvizsgálatának az elrendelése.[136] Erre az esetre akkor kerülhet sor, amikor az AB már a lezárt büntető eljárásokat követően állapítja meg, a büntető eljárásokban korábban alkalmazásra kerülő jogszabályoknak alaptörvény-ellenességét, és a megfelelő alapjog alkalmazás érdekében elrendeli ezen határozatoknak a felülvizsgálatát.

Tulajdonképpen ugyanehhez az esetkörhöz kapcsolódik, amikor nem bírósági ítélettel lezárt ügyek felülvizsgálatát rendeli el az Alkotmánybíróság, hanem a szabálysértési eljárások felülvizsgálatát rendeli el, amelynek az alapja, a szabálysértési hatósági eljárás, vagy bírósági eljárás lehet.

Az Alkotmánybíróság egyes normakontroll eljárásait többféle szempontrendszer alapján is csoportosíthatjuk. A normakontroll lehet előzetes, vagy utólagos, ezen belül lehet absztrakt és konkrét. Az absztrakt normakontroll lényege, hogy az Alkotmánybíróság konkrét hatósági vagy bírósági eljárásra tekintet nélkül generális értelemben vizsgálja, hogy egy adott jogszabály, vagy jogszabályi rendelkezés az alaptörvény rendelkezéseinek megfelel- e, azzal összhangba hozható- e. Ezzel szemben a konkrét normakontrollok esetében mindig létezik egy alapeljárás, amelynek keretében egy adott jogszabály, vagy adott jogszabályhely alkotmányellenessége felmerülhet. Az előzetes absztrakt normakontroll, még az adott jogszabály kihirdetését megelőzően történik meg azokban az esetekben, amikor azt az országgyűlés indítványozza, a köztársasági elnöknél vagy pedig az országgyűlés nem élt a jogával, akkor a köztársasági elnök saját hatáskörben azt elrendeli, és az adott jogszabály szöveget megküldi az Alkotmánybíróság számára. Az utólagos absztrakt normakontrollra minden esetben a jogszabály kihirdetését követően van csak lehetőség.[137]

E körben is fontos említést tenni arról, hogy a közvetlen érintettség nélküli indítványozási lehetőség, vagyis az actio popularis az alaptörvény hatályba lépésével, vagyis 2012.

[136] Vö.: a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) 416. § (1) bekezdés e) pont, illetve a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (továbbiakban: új Be.) 649. § (3) bekezdés.

[137] Jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz és jogegységi határozat Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pont, Abtv. 24. és 37. §], jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz és jogegységi határozat nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pont, Abtv. 32. § (1) bekezdés és 37. §], valamint az Alaptörvény és az Alaptörvény módosítása utólagos vizsgálatát [Alaptörvény 24. cikk (5) bekezdés, Abtv. 24/A. §

január 1. napjával megszűnik, ezért kizárólag valamilyen alaptörvény ellenesség ellenében sérelmet szenvedett fél fordulhat normakontroll kérelemmel az Alkotmánybírósághoz, vagy az országgyűlési képviselők meghatározott része, illetve maga a köztársasági elnök. (AB vonatkozó rendelkezései, illetve tanulmány 8. pont). A konkrét sérelmet szenvedett állampolgárok alapjog érvényesítési lehetőségeinek horizontja azonban kitárul, a konkrét normakontroll három fajtáját is igénybe veheti.

A régi normakontrollal egybekötött alkotmányjogi panasz, amelyet az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján az alaptörvény ellenes jogszabály megsemmisítési vagy alkalmazási tilalom iránt bármely fél az Alkotmánybírósághoz fordulhat abban az esetben, ha az alaptörvényben biztosított joga sérül, indítványozhatja az alkalmazott jogszabály, vagy jogszabályhely alaptörvény ellenességnek megállapítását, egyben megsemmisítését, feltéve, hogy egyéb rendes jogorvoslati lehetőségét már kimerítette, számára jogorvoslati lehetőség nincs biztosítva.

A második esetkör, amit az Abtv. 26. § (2) bekezdése szabályoz, az úgynevezett közvetlen alkotmányjogi panasz, amelyet akkor vehet igénybe a panaszos, ha alaptörvény ellenes jogszabályi rendelkezések alkalmazása, vagy hatályosulása okán őt közvetlenül, vagyis bírói döntés nélkül alkotmányjogi, alapjogi jogsérelem éri.

A harmadik eset pedig a bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt, amelyet az Abtv. 25. §-a szabályoz, azonban ehhez kapcsolódóan fontos kiemelni azt, hogy ezt a normakontroll formát a panaszos közvetlenül nem, hanem kizárólag az alapeljárásban, az adott ügyben eljáró bíró kezdeményezheti az Alkotmánybíróság előtt. Az egyedi lehetőségekkel összhangban, az újonnan bevezetett valódi alkotmányjogi panasz szintén az érintett az érintett panaszos terjesztheti elő, aki lehet természetes személy, jogi személy, vagy jogi személyiség nélküli speciális jogalany pl. akár egy társasház is.

A panasz előterjesztésnek a panasz kézbesítésétől vagy a döntésről való tudomásszerzéstől, vagyis az alaptörvényben biztosított alapjog sérelmének bekövetkeztétől számított 60 napon belül lehet előterjeszteni. A valódi alkotmányjogi panasz követelménye az, hogy a sérelmezett bírói döntés az ügy érdemében született, mind ebből pedig okszerűen következik az, hogy akár peres, akár nemperes eljárásra tekintettel a valódi alkotmányjogi panaszt, csak azokban az esetekben lehet benyújtani, ha a rendes jogorvoslati lehetőségeket a felek kimerítették, vagy jogorvoslati lehetőség számukra nincs biztosítva.[138] Ehhez kapcsolódóan fontos azonban kiemelnünk azt, hogy az alkotmánybírósági panasz benyújtásához kapcsolódó előírások nem követelik meg a rendkívüli jogorvoslatok, így a felülvizsgálat, vagy a perújítás előterjesztésének a kötelezettségét.

Az Alkotmánybíróság eljárásának a része egy részről az adott alkotmányjogi panasz befogadhatóságának a vizsgálata, amelynek keretében az Alkotmánybíróság azt vizsgál-

(1) bekezdés] kizárólag a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész és az alapvető jogok biztosa indítványozhatja absztrakt, azaz konkrét ügytől független jelleggel.

[138] Lásd az Alkotmánybíróság 1001/2013. (II. 27.) AB határozatát az Alkotmánybíróság ügyrendjéről, melynek 32. §-a rendelkezik a felülvizsgálati eljárás és az alkotmányjogi panasz alapján indult eljárás kapcsolatáról.

ja, hogy az előterjesztett panasz tartalmazza- e az Alkotmánybíróságról szóló törvényben megfogalmazott kötelező tartalmi elemeket.[139]

Amennyiben a panasz érdemi vizsgálatra alkalmas külön van lehetőség dönteni a befogadhatóságról, vagy a befogadhatóság vizsgálatának indokolása megtörtént- e az érdemi döntés keretében is. Fontos kiemelni, hogy az alapjogvédelem elsődleges őre a jogági bíróság, amely az alkotmánybírósági jogértelmezések alapján eljárhat, azokkal összhangban a jogszabályokat az alaptörvény szellemiségének értelmezve kötelesek biztosítani az alapjog védelem megvalósulásának lehető legmagasabb fokát.

Az Alkotmánybíróság eljárása kizárólag az ügy érdemére hívató alapjogsértést vizsgálja, vagyis az Alkotmánybíróság több határozatban lefektetett álláspontja szerint az Alkotmánybíróság nem lehet egy negyedfokú szuper bíróság. Az Alkotmánybíróság és a jogági bíróságok megfelelő együttműködését az Abtv. 43. § (3) bekezdése garantálja, amelynek értelmében a bírói döntés alkotmánybírósági döntés általi megsemmisítése következtében a szükség szerint lefolytatandó bírósági eljárásokban, az alkotmányjogi kérdésekben az Alkotmánybíróság határozata szerint kell eljárni a jogági bíróságnak.[140] Ehhez kapcsolódik az Abtv. 43. § (2) bekezdése is, amelynek érelmében a bírói döntést megsemmisítő, alkotmánybírósági döntés eljárásjogi jogkövetkezményére a bírósági eljárások szabályait alkalmazó törvények rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

A Pp. 427. § (1) bekezdésének b) pontja alapján az alkotmánybírósági határozatot semmisített meg, az alkotmányjogi panasz orvoslásának eljárási eszközét a Kúria állapítja meg.

Ennek keretében a Kúria az első vagy a másodfokon eljáró bíróságot új eljárásra és új határozathozatalra utasítja, vagy a felülvizsgálati kérelem tárgyában új határozathozatal eljárását rendeli el kivéve, ha az Alkotmánybíróság más határozattal felülvizsgált más hatóság által hozott döntést is megsemmisítette, akkor a megsemmisített döntéshozó hatóságot értesíti a szükséges intézkedések megtétele érdekében az Alkotmánybíróság határozatának megküldése mellett és erről a panasz indítványozóját is tájékoztatja.[141] A Kúria ezen döntését hivatalból induló nemperes eljárás keretében hozza meg.

A büntetőeljárásról szóló törvény 503. § (1) bekezdése értelmében a bíróság határozatának az Alkotmánybíróság általi megsemmisítése esetén az eljárást meg kell ismételni. A (3) bekezdés rögzíti, hogy a megismételt eljárásban a bíróság az ügyet az Alkotmánybíróság megsemmisítő határozatainak és okainak figyelembevételével bírálhatja el. Az eljárás megismétlésére vonatkozó külön rendelkezésekből az következik, hogy az eljárás arra a szintre kerül vissza, ahol a megsemmisített határozatot meghozták. A szabálysértési törvény

---

[139] A bíróságok által kezdeményezett utólagos normakontrollhoz eljárásokhoz kapcsolódó kötelező tartalmi elemek körét, a 3058/2015. (III.31.) AB határozat tartalmazza.

[140] Balogh Zsolt szerint „a normatív-egyedi felosztást egy másik felosztás váltja fel, ... az alkotmányos törvényes megosztás az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok között" (BALOGH Zsolt (2011): Az alkotmánybíráskodás egyes kérdései az új Alkotmány alapján. 134. o. In: KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett–TÉGLÁSI András–VIRÁNYI András (szerk.): *Az Új Alaptörvényről - elfogadás előtt.* Az Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottsága, Budapest, 133–139. o.

[141] Pp. 427. § (2) bekezdés c) és d) pontja.

133. § (4) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság, alkotmányjogi panasz alapján a bíróság jogerős határozatát megsemmisítette, a megsemmisített bírósági határozatot hozó bíróság új eljárást folytat le. Az eljárás a perújítás szabályai szerint folytatják le néhány eltéréssel. Az eljárás hivatalból indul, valamint a bíróság az ügyet az alkotmánybíróság megsemmisítő határozata okainak és indokainak figyelembevételével köteles elbírálni. Amennyiben az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján a bíróság határozatával együtt, a szabálysértési hatóság határozatát a bírósági döntéssel felülvizsgált határozatát is megsemmisíti, akkor újabb szabálysértési eljárás a megsemmisített határozatokkal együtt elbírált cselekmény miatt már nem indíthatók.[142]

Az Alkotmánybíróság 2012. január és 2017 decembere között 54 határozatot hozott, amely jogági bíróság eseti döntésének megsemmisítését tartalmazta. Ezen ügyek közül kettő a 3086/2013. III. 27. AB határozat és 3087/2013. III. 27. AB határozat, nem az AB tv. 27. §-a, hanem az AB tv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszügyként lett előterjesztve, azonban az eljárás lefolytatását követően az Alkotmánybíróság végső soron a bírói ítéletet semmisítette meg. A határozatok elemzésével megállapítható, hogy nem kizárólag anyagi alapjogsértés, hanem eljárási alapelvek miatt is állapított meg alaptörvény ellenességet az Alkotmánybíróság. Összesen tizenhárom ügyben semmisített meg az Alkotmánybíróság egy vagy több bírói ítéletet, a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme miatt.[143] Ezek közül kilenc a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állapította meg,[144] három határozat a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állapította meg,[145] egy határozat pedig mind a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, mind pedig a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét állapította meg.[146]

A fent említett tizenhárom határozat közül egy határozat hivatkozott a tisztességes bírósági eljáráshoz való joghoz túlmenően a jogorvoslathoz való jog sérelmére is,[147] további kilenc alkotmánybírósági határozat kizárólagosan a jogorvoslatokhoz való jog hiányára alapozva állapította meg a bírói ítélet alaptörvény ellenességét.[148] Ez mindösszesen huszonkettő alkotmánybírósági határozat, amely az összes ítélet megsemmisítésének több mint 40%-át teszi ki, amelyből adódóan megállapítható, hogy az alkotmánybírósági gya-

[142] Szab. tv. 133. § (7) bekezdés.

[143] 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, 3081/2015. (V. 8.) AB határozat, 19/2015. (VI. 15.) AB határozat, 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, 3007/2016. (I. 25.) AB határozat, 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, 5/2017. (III. 10.) AB határozat, 10/2017. (V. 5.) AB határozat, 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, 3241/2017. (X. 10.) AB határozat, 3305/2017. (XI. 24.) AB határozat, 3353/2017. (XII. 22.) AB határozat, 3354/2017. (XII. 22.) AB határozat.

[144] 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, 3081/2015. (V. 8.) AB határozat, 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, 3007/2016. (I. 25.) AB határozat, 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, 3241/2017. (X. 10.) AB határozat, 3305/2017. (XI. 24.) AB határozat, 3354/2017. (XII. 22.) AB határozat.

[145] 5/2017. (III. 10.) AB határozat, 10/2017. (V. 5.) AB határozat, 3353/2017. (XII. 22.) AB határozat.

[146] 19/2015. (VI. 15.) AB határozat.

[147] 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat.

[148] 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, 12/2015. (V. 14.) AB határozat, 14/2015. (V. 26.) AB határozat, 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, 9/2017. (IV. 18.) AB határozat, 11/2017. (V. 26.) AB határozat, 18/2017. (VII. 18.) AB határozat, 22/2017. (IX. 11.) AB határozat, 3285/2017. (XI. 14.) AB határozat.

korlat alapján a leggyakoribb ok bírói ítélet megsemmisítésére valamilyen eljárásjogi jogsértésen keresztül megvalósuló közvetett alapjogsértés.

Szintén a gyakori alapjogok megsértése között kell említést tennünk a véleménynyilvánítás szabadságának sérelméről, amely mindösszesen hat esetben önmagában,[149] szintén hat esetben a sajtószabadság jogával együtt,[150] mindösszesen tizenkettő esetben jelentett az indítványozó számára az Alkotmánybíróság által is elfogadott jogsérelmet.

Kisebb számban, négy esetben a közérdekű adatok megismeréséhez való jog[151] három – három alkalom a diszkrimináció tilalom, vagyis a törvény előtti egyenlőség, illetőleg a hátrányos megkülönböztetés tilalma,[152] a békés gyülekezéshez való jog,[153] és a tulajdohoz való jog[154], okozta a jogági bíróság döntésének megsemmisítését. a Népszavazáson való részvételhez való jog kétszer,[155] a vallásszabadsághoz való jog,[156] a jogállamiság részét képező, a visszaható hatályú jogalkotási tilalom,[157] a jó hírnévhez való jog sérelme,[158] valamint a bírói függetlenség sérelme[159] pedig mindösszesen egy – egy alkalommal eredményezte bírói ítélet megsemmisítését.

A korkedvezményes nyugdíjra vonatkozó országos népszavazási kezdeményezést engedélyező kúriai határozat alkotmánybírósági felülvizsgálata alapján[160] az Alaptörvény 15. cikk (5) bekezdése és a 19. cikk (4) bekezdése alapján állapította meg a bírói döntés alaptörvény ellenességét. (a cikkeket másolni kell). Fontos kiemelni, hogy az alkotmánybíróság eljárásának a korlátját maga az Alaptörvény tartalmazza, ugyanis az Alkotmánybíróság kizárólag alapjogi érvek és az alapjogi jogalkalmazás tekintetében vizsgálhatja felül a jogági bíróságok döntéseit. A tényálláshoz, illetve a bizonyítékok értékelléséhez az alkotmánybírósági gyakorlat alapján. Kizárólag azonban az esetekben nyúl hozzá az Alkotmánybíróság a bizonyítékok értékeléséhez és mérlegeléséhez, amennyiben azok kirívóan okszerűtlenek és azok közvetetten sértik a panaszosnak a tisztességes eljáráshoz fűződő jogait. E körben említést kell tenni az alkotmányjogi és az alapjogi relevanciával rendelkező ügyek között. Alkotmánybíróság eljárásának az alapját kizárólag alapjog sérelem alapozhatja meg. Amennyiben az alapjog sérelem nincs kellően kifejtve, vagy nem valószínűsíthető, az alkotmánybíróság a beadványt érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

---

[149] 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, 31/2014. (X. 9.) AB határozat, 5/2015. (II. 25.) AB határozat, 9/2015. (IV. 23.) AB határozat, 19/2016. (X. 28.) AB határozat, 20/2016. (X. 28.) AB határozat.

[150] 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, 3/2015. (II. 2.) AB határozat, 16/2016. (X. 20.) AB határozat, 17/2016. (X. 20.) AB határozat, 3/2017. (II. 21.) AB határozat, 34/2017. (XII. 11.) AB határozat.

[151] 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, 5/2014. (II. 14.) AB határozat, 25/2014. (VII. 22.) AB határozat, 6/2016. (III. 11.) AB határozat.

[152] 3086/2013. (III. 27.) AB határozat, 3087/2013. (III. 27.) AB határozat, 9/2016. (IV. 6.) AB határozat.

[153] 3/2013. (II. 14.) AB határozat, 30/2015. (X. 15.) AB határozat, 14/2016. (VII. 18.) AB határozat.

[154] 15/2014. (V. 13.) AB határozat, 5/2016. (III. 1.) AB határozat, 3012/2017. (II. 8.) AB határozat.

[155] 31/2013. (X. 28.) AB határozat, 1/2014. (I. 21.) AB határozat.

[156] 35/2014. (XII. 18.) AB határozat.

[157] 13/2015. (V. 14.) AB határozat.

[158] 1/2015. (I. 16.) AB határozat.

[159] 4/2014. (I. 30.) AB határozat.

[160] 28/2015. (IX. 24.) AB határozat.

Az Alkotmánybíróság a 3325/2015. XI. 12. végzésében nyomatékosította, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon is keresztül is az alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi.

Önmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság negyedfokú bírósággá válna[161] A valódi alkotmányjogi panaszhoz kapcsolódó alkotmánybírósági eljárás keretében kell említést tennünk arról is, hogy az Alkotmánybíróságnak az egyedi panaszügyben hozott határozatait a megsemmisítést hatókörét hogyan állapították meg. Ennek jelentősége az Alkotmánybírósághoz fordulás szempontjából mind pedig a jogalkalmazók szempontjából van. Az Alkotmánybíróság szempontjából a relevanciája az, hogy meg kell határoznia milyen alapon és minek a megsemmisítését kéri az indítványozó. a jogalkalmazó szempontjából pedig az, hogy milyen szinten kell megismételni a már korábban lefolytatott eljárást. Az Alkotmánybíróság minden tekintetben a panaszos kérelméhez van kötve.

Tóth J. Zoltán és Térey Vilmos álláspontja szerint a határozatok elemzése[162] arra enged következtetni, hogy az alaptörvény ellenesség megállapítása, tehát maga a megsemmisítés konkréten a megsemmisítés hatóköre az adott esethez igazodik. Az egyediesítésre az Alkotmánybíróság törvény 43. § (4) bekezdése kifejezetten fel is hatalmazza az Alkotmánybíróságot, mely szerint „A bírói döntés megsemmisítése esetén, megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is."

Mindezeknek a közigazgatási perek vonatkozásában lehet jelentősége, amikor az Alkotmánybíróság a bírói ítélettel együtt megsemmisíti a közigazgatási hatósági eljárás lefolytatásaképpen meghozott döntést is. Erre azonban 2012. és 2017. között kevés alkalommal került sor.[163] Ennek az oka egy részről az lehet, hogy az Alkotmánybíróság a közigazgatási perben eljáró bíróság mérlegelésére hagyja a közigazgatási határozatról való döntést míg más esetekben az a kedvezőbb a panaszos számára, ha a közigazgatási határozatokra nem terjed ki az alkotmánybíróságnak a megsemmisítő rendelkezése.[164]

Ezeknek az összefoglalt lényege az, hogy az ismételten eljáró Közigazgatási Bíróság az Alkotmánybíróság határozatában megfogalmazott érveket a közigazgatási hatósági eljárás keretében meghozott döntés megsemmisítése nélkül is megfelelően érvényesíteni tudja. Az Alkotmánybíróság az AB tv. 4. §-a alapján hivatalból is megsemmisítheti, a jogerősen bírói döntéssel helybenhagyott alsóbb fokú bíró döntéseket is. Mindezek alapján az Abtv.

---

[161] Lásd: VISSY Beatrix (2017): Kiskapu a szuperbíráskodáshoz? A bírói döntések felülvizsgálata a törvény előtti egyenlőség követelménye szempontjából. In: CHRONOWSKI Nóra–POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán–SMUK Péter–SZABÓ Zsolt: *A szabadságszerető embernek. Liber Amicorum István Kukorelli.* Gondolat Kiadó, Budapest, 624–631. o.

[162] TÓTH J. Zoltán–TÉREY Vilmos (2017): A bírói döntésekre is kiható alkotmánybírósági jogvédelem tapasztalatai. *Alkotmánybírósági Szemle,* 2. szám, 102–107. o.

[163] Lásd a 30/2015. (X. 15.) AB határozatot, illetve a 14/2016. (VII. 18.) AB határozatot.

[164] Lásd a 12/2015. (V. 14.) AB határozatot, illetve a 9/2016. (IV. 6.) AB határozatot.

egy mérlegelési jogkört biztosít az Alkotmánybíróság számára a tekintetben, hogy mely bírósági vagy hatósági döntést semmisíti meg határozatában. A megsemmisítés hatókörét és annak alapját az Alkotmánybíróság a határozatában köteles részletesen megindokolni.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a bíróságoknak szoros figyelemmel kell lenniük az Alkotmánybíróság tevékenységére, hiszen mind az egyéni, mind pedig a kollektív alapjog védelem csak az Alkotmánybíróság és a jogági bíróságok megfelelő együttműködése útján valósulhat meg.[165]

4.3. Az Alkotmánybíróság és a jogági bíróságok alapjogvédelmi tevékenysége

A rendszerváltás időszakában élénk vita bontakozott ki akörül, hogy az újonnan felállítandó alkotmánybíróságnak milyen hatásköröket biztosítsanak. Az ellenzék érdekelt volt egy erős, széles jogkörökkel bíró alkotmánybíróságban, amelynek vitájául a német alkotmánybíróság szolgált. Ennek megfelelően az alkotmánybíróság feladata és funkciója, a létrehozását követő, közvetlen időszakban az volt, hogy biztosítsa a kommunista diktatúrából az alkotmányos jogállamba a békés átmenetet. Ehhez kapcsolódóan, az alkotmánybíróság számos döntésében értelmezte, 1989. XX. tv. (a régi alkotmány) jogállamra való rendelkezéseit, valamint megalkotta azon intézményi garanciák alapjogi feltételeit, amelyek az egyes alapjogok egyes állampolgári alapjogok érvényesüléséhez hozzájárulnak. Figyelemmel arra, hogy Magyarországon az alkotmánybíráskodásra tevékenységnek nem volt előzménye, az alkotmánybíróság a nemzetközi gyakorlatra is figyelemmel állapította meg azokat a mércéket, amelyek a jogállami működés nélkülözhetetlen alapfeltételeül szolgálnak. Gyakorlatilag ennek egy összefoglaló elnevezése a láthatatlan alkotmány, amelynek kialakítása Sólyom László alkotmánybíró nevéhez kötődik, amely keretében az alkotmánybíróság értelmezte, és kibontotta az egyes alapjogi követelményeket, valamint olyan további követelményeket fogalmazott meg, amelyek szövegszerűen az alkotmányban nem jelentek meg.[166]

A rendszerváltást követő alkotmánybíróság munkájának egyik fő összetevője, az actio popularis volt, amely nem más, mint egy utólagos absztrakt normakontroll, amelyhez kapcsolódóan nem volt szükség a panaszos személyes jogsérelmére, vagy érintettségére, ennek megfelelően az indítványhoz kötöttség a mai alkotmányjogi panaszhoz mérten kisebb mértékben érvényesül. Ebből adódóan széles tér nyílt a politikai aktivizmusnak. A bírósági szervezet rendszer politikai célokra történő felhasználása első sorban, az angolszász országokban jelenik meg, az úgynevezett termési politizálás intézményén keresztül. A politikai perlés a gyakorlatban nem jelent mást, mint bizonyos politikai logika mentén

[165] Vö. LÁBADY Tamás: A bírói jogalkotás és alkotmánybírósági kontrollja. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2010. 1. szám, 127–129. o.

[166] Pl. hatalmi ágak elválasztásának elve, amit a 89-es alkotmánybíróság a jogállamiság elvéből vezetett le.

kialakuló vitáknak jogi síkra történő terelését, a viták jogi eszközrendszerrel történő megvívását. A rendszerváltás utáni magyar alkotmánybíróság egyik komolyabb politikailag is értelmezhető határozata volt a 23/1990 (X.31.) AB határozat a halálbüntetés eltörléséről.

Az alkotmánybíróság meglehetősen erős jogosítványokat kapott, a jogállami védelmi tevékenysége értelmében. Ez egyrészről jelent egy negatív jogalkotói funkciót, amelynek keretében az országgyűlés által hozott törvényeket megsemmisítheti, ezen keresztül alakíthatja, vagy hozzájárulhat az országgyűlés jogpolitikai irányvonalának kialakításához, amelynek következtében az alkotmánybíróság a politikai tevékenység centrumába kerül. A jogállami garancia rendszer kiépítése mellett, az alkotmánybíróságnak kisebb tere maradt az állampolgárok individuális, egyéni alapjogvédelmi tevékenységére, vagyis az egyéni alapjogvédelemre. Mivel az actio popularis mint indítványt, gyakorlatilag bármely állampolgár előterjeszthette, az alkotmánybíróságnak jelentős ügyhátraléka halmozódott fel ezen a területen, amely egyfajta működési elégtelenségben is megmutatkozott.

Szintén az egyéni jogvédelmi képességeket rontotta az, hogy a jogági bírósági jogértelmezés felett, gyakorlatilag nem működött valódi alkotmányos kontroll, amelyből adódóan a jogági bíróságok nem alkalmazták az alkotmánybíróságnak az alkotmány értelmezéseit, a bírói esetjogi jogértelmezés és az alkotmánybírósági alapjog értelmezés elvált egymástól.

A bírói alapjogértelmezés erősítése, valamint az individuális alapjogvédelem területén új helyzetet teremtett 2012. január 1-jével, Magyarország alaptörvényének hatályba lépése. Az actio populáris indítványok, vagyis az utólagos absztrakt normakontroll indítványozóinak a személyi köre, jelentősen kisebb lett, ezzel ellentétben, az utólagos normakontroll határkörök bővültek. Ebből adódóan egyfajta tevékenységi súlypontváltozás figyelhető meg az alkotmánybíróság tevékenységében, az objektív, kollektív jogállami jogvédelem mellett kiemelt szerep hárult a szubjektív egyéni individuális alapjogvédelem elősegítésére, amelyből adódóan erősebben jelenik meg az alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlatában az egyedi ügyhöz kötődés, vagyis az egyedi ügyek, alapjogi megítélése. A jogági alapjogértelmezés vonatkozásában kiemelendő módon az alaptörvénnyel összefüggésben, hogy az eljáró jogági bíró, köteles az alaptörvénynek megfelelően értelmezni és alkalmazni a szakági jogszabályokat, amelyből elkerülhetetlenül az következik, hogy a jogági bíróságok figyelemmel vannak az alapjogi követelményekre, az alapjogi bíráskodás gyakorlatára, hiszen a jogági bíráskodás az alapjog védelem egyik elsődleges, közvetlen fóruma. Fontos kiemelni azonban, hogy az alkotmányértelmezésektől alaptörvény értelmezésektől a jogági bíróság nem térhet el, azok továbbra is az alkotmánybíróság jogkörében maradtak, vagyis az alkotmánybíróság folytathatja le az ultima ratio jellegű alapjogi vizsgálatokat. Mindezek a változások illeszkednek abba az európai trendbe, amelyet megfigyelhetünk a német, a szlovén, a szerb, a bosnyák, a szlovák, a lengyel, vagy akár a montenegrói modell kapcsán is.

Ennek az irányvonalnak a lényege az, hogy az alkotmánybíróságok jelentős hatásköröket kapnak az egyedi jogviták vonatkozásában, a bíróságok döntéseivel szemben előter-

jesztett alkotmányjogi panasz bizonyos esetekben hatékony jogorvoslatnak minősülhet az Európai Jogok Emberi Bíróságának gyakorlata szerint is. Az Alkotmánybíróság hatáskörének az egyedi jogviták vonatkozásának bővülése mellett kell szólnunk az alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt hatásköri változásról is.[167]

Mindebből az következik, hogy a költségvetési tárgyú törvények alkotmányossági vizsgálata, első sorban az állampolgárok alapjoginak érvényesülésének összefüggésben történik meg, nagyobb mozgásteret biztosítva ezzel az országgyűlés számára, a különböző költségvetések megvalósításához.

Sulyok Tamás az alkotmánybíróság elnöke kifejezte abbéli reményét,[168] hogy ez a korlátozás előbb utóbb megszüntetésre kerül, ugyanakkor felhívja arra is a figyelmet, hogy a gyakorlatban ez a korlátozás valójában jelentéktelenebb, mint az a hatáskörbővülés, ami jellemzi az új alkotmánybírósági törvényt, és e hatáskörbővüléseknek pozitív hatása van. Szintén kiemeli, hogy figyelemmel az alapjogi jogvédelem individuális alapjogvédelem előtérbe kerülésére, kevesebb lehetőség nyílik, az alapjogi politikai aktivizmusra, amelynek következtében az alkotmánybíróság inkább jogi, mint politikai erőtér részévé válik. Figyelemmel az új hatáskörökre, az alkotmánybíróságnak a hatalmi ágakkal összefüggő státusza is megváltozott. Az alkotmánybíróság, a 2012. január 1. napjával hatályba lépett alaptörvény értelmében nemcsak a törvényhozó, hanem a végrehajtó, az igazságszolgáltatás hatalmi ág felett is közvetlenül látja el az alkotmányos kontrollt. Az alkotmánybíróság, az utóbbi időben kiemelt eredményeket tud felmutatni, a klasszikus szabadságjogok, a gyengék védelme, az igazságszolgáltatás védelme, a hatósági önkény elleni védelem, és a környezetvédelem területén is.

A polgári szabadságjogok védelme területén három határozat emelendő ki. Az első a 3313/2017. XI.30. AB határozat, amely a sajtószabadságról, mint a demokrácia egyik legfontosabb intézményes előfeltételéről szól.[169] A másik területhez kapcsoló döntés a 34/2017 (XII.11.) AB határozat, amelynek alapját egy sajtótájékoztató képezte.[170]

---

[167] Ennek megfelelően, amit az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az alkotmánybíróság egyes központi tárgyú, a költségvetéssel kapcsolatos törvényeket, kizárólag az élethez, az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joghoz, a gondolat, a lelkiismeret és a vallásszabadsághoz való joggal, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó összefüggésben vizsgálhatja felül.

[168] SULYOK Tamás (2017): Helyzetjelentés az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi tevékenységéről. *Alkotmánybírósági Szemle,* 2. szám, 96. o.

[169] Az alkotmánybíróság ezen határozatában kimondta, hogy a büntetőeljárások során a hatóságoknak tiszteletben kell tartaniuk az érintett ártatlanság vélelméhez fűződő jogát, ez azonban nem érintheti a sajtó szabadságát. Ennek megfelelően nem minősül alaptörvény ellenesnek, ha a sajtóban közölt tudósításhoz olyan képi illusztrációt csatolnak, amelyen az érintett jogerős ítélet meghozatala előtt vezető száron és bilincsben látható.

[170] Egy internetes hírportált felelősségre vontak a sajtótájékoztatón elhangzott valamely politikus jó hírnevére sérelmes, valótlan tényállítás hírestelésáért. Ezzel összefüggésben az alkotmánybíróság megállapította, hogy a sajtónak első rendű alkotmányos feladata a közérdekű információk terjesztése, már pedig altörvénybeli feladatainak ellátásáért senki nem marasztalható el. Az alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanakkor a sajtótájékoztatóról tudósító sajtófelelősség alóli mentessége nem feltétlen. Ennek megfelelően vizsgálni kell, hogy az újságíró más személyek által megfogalmazottakat híven a közlések forrását egyértelműen megjelölve saját értékelés nélkül közvetíti a közvélemény felé, illetve, hogy lehetőséget ad az érintett személy cáfolásának közlésére.

Szintén ehhez a területhez kapcsolódik a rendőrök hozzájárulása nélkül közléses fotók kérdésköre. Az alkotmánybíróság megállapítása szerint, amíg az adott tájékoztatás nem visszaélés a sajtószabadság gyakorlásával, személyiségi jogok sérelmére való hivatkozás ritkán alapozza meg a sajtószabadság korlátozását.[171] Ebből adódóan a nyilvánosság figyelme elé került személyes képmás, általában az engedély nélkül nyilvánosságra hozható, feltéve, ha az nem esik a sajtószabadsággal való visszaélés alá. Ilyen lehet egyebek mellett pl. öncélú közzététel, illetve amikor az emberi méltóság védelme megköveteli.[172]

A vallásszabadság területéből az alkotmánybíróság gyakorlatából kiemelendő a 17/2017. (VII.18.) AB határozat.[173] Szintén vallásszabadsággal kapcsolatos a 7/2017. (IV.18.) AB határozat, amelynek tárgya, hogy Ásotthalom nagyközség rendelete közterületen megtiltotta a müezin tevékenységét, valamint burka és a csador viselését.[174]

Szintén kiemelten foglalkozott az alkotmánybíróság a gyengék védelmének követelményével. 30/2017. (XI.14.) AB határozat a közfoglalkoztatásban részt velő személyekkel függ össze. Az alkotmánybíróság megállapítása szerint a vagyoni helyzet szerinti rejtett diszkrimináció esete állt fent. Amiatt, hogy ténylegesen csak a hátrányos kiszolgáltatott anyagi helyzetben lévők esetére vonatkozik, az a törvényi előírás, amely különleges életvezetési előírásokat határozott meg.

A gyermekvédelem területén kiemelendő a 19/2017. (VII.18.) AB határozat, a 12 év alatti gyermekek sérelmére elkövetett szexuális cselekményekkel összefüggésben.[175] A 20/2017. (VII.18.) AB határozat értelmében, az alkotmánybíróság megítélése szerint a hatályos törvényi szabályozást figyelmen kívül hagyó bírósági eljárás sértette a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogot.[176]

A 13/2017. (VI. 19.) AB határozat megállapítása szerint, az alaptörvényből nem következik olyan nemzetbiztonsági érdek, amely a bírák megszorítás nélküli nemzetbiztonsági

[171] 16/2016. (X.20.) AB határozat és 17/2016. (X.20.) AB határozat.

[172] Pl. amikor az egyébként közérdeklődésre számot tartó eseményre készült felvétel körében a megsérült rendőr szenvedését megörökítő felvételt közzé teszik.

[173] Az alkotmánybíróság kimondta, hogy a különböző vallási közösségek tagjai között nem tehető különbség, minden vallási közös valamennyi tagját megilleti a vallásszabadság joga. Ennek megfelelően nem indokolható az olyan megkülönböztetés, ami által bevett egyházak tagjai, jövedelemadójuk 1%-át egyházuk számár felajánlhatják, a vallási tevékenységet végző szervezet tagjai azonban nem élhetnek ilyen lehetőséggel.

[174] Ezzel összefüggésben az alkotmánybíróság álláspontja szerint az önkormányzatok nem alkothatnak közvetlenül alapjogokat érintő, illetve azokat korlátozó szabályozást, mivel az alaptörvény alapján az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat kizárólag törvény állapíthatja meg.

[175] A korábbi gyakorlat alapján, a Kúria jogegységi határozata alapján nem volt egyértelmű, hogy abban az esetben, hogy sértett kényszerítésével, vagy beleegyezésével követi el a cselekményt, 5 évtől 10 évig, vagy 15 évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő-e. Fontos körülmény, hogy az alkotmánybíróság döntésének megszületését követően az országgyűlés rendezte a kérdést, a büntető törvénykönyv módosításával akként, hogy az egyértelműen és kellő szigorral bünteti, a gyermekek ellen szexuális bűncselekményt elkövető személyeket. Az igazságszolgáltatás védelmével összefüggő alkotmánybírósági döntések feladata egy részről a bírói függetlenség tevékeny védelmezése, ugyanakkor a bírói önkénnyel szembeni állampolgári védelmet is biztosítani hivatott.

[176] A bíróság önkényesen járt el, amikor a hatályos jogi normák helyett olyan bírósági joggyakorlatot vett figyelembe, amelynek az alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó korábban már hatályon kívül helyezte. Ennek megfelelően az olyan bírósági ítélet, amely indoklás nélkül, figyelmen kívül hagyja a hatályos jogot, önkényes, ebből adódóan nem fér össze a jogállamiság alapelveivel.

ellenőrzésének szükségességét igazolja. A bírói függetlenség lényeges eleme, a szolgálati jogviszony megszűnésének lényeges szabályozása. A nemzetbiztonsági ellenőrzést követően a bírói szolgálati úton, esetleges be nem tartása, visszaélésekre adhatna lehetőséget. Ez nem egyeztethető össze azzal a követelménnyel, hogy bírákat tisztségükből csak sarkalatos okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. Ezzel a határozatával az alkotmánybíróság kifejezésre jutatta a bírói függetlenség védelmének tényleges megvalósulási formáját is.

A 33/2017. (XII.6.) AB határozat a bírói függetlenség kérdéskörének egy másik aspektusát vizsgálja. Az Országos Bírósági Hivatal elnökének utasítása olyan magatartási szabályokat írt elő, amelyek megsértése esetén a jogorvoslathoz való jog biztosítása elengedhetetlen követelmény lett volna, ilyen garanciális rendelkezéseket azonban az OBH utasítás nem tartalmazott, és az alaptörvény alapján nem is tartalmazhatott. Az alkotmánybíróság ezzel összefüggésben arra az álláspontra helyezkedett, hogy a vizsgált rendelkezések, mint pl. az integritás kérdés megállapítása és kötelezettség szegés esetén, felelősségre vonás kezdeményezése. Továbbá, az egyes jogkövetkezmények alkalmazása, mind a jogorvoslathoz való jogot, mind pedig a bíró függetlenséget sértették.

A hatósági önkény védelemmel összefüggésben kiemelendő, az 5/2017. (III.17.) AB határozat, amelynek alapját az képezte, hogy nagy összegű csatorna bírságot vetettek ki egy vállalatra, azonban minderre a bírság kiszabására nyitva álló jogvesztő határidő lejárta után került csak sor.[177]

A környezetvédelemmel összefüggésben kiemelendő a 28/2017. (X.25.) AB határozat, amely összefügg azzal a követelménnyel, hogy a környezet elért védelmi szintjének biztosítása a nemzeti erőforrások védelme szempontjából is kiemelt védelmet élvez.[178]

A hivatkozott határozatok alapján összességében megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság mind a negatív jogalkotó funkciók, mind pedig a bírói jogalkalmazás feletti alapjogi kontroll funkció vonatkozásában széleskörűen értelmezte az alapul fekvő alapjogokat, vagyis megfelelő alkotmányos korlátokat állít, az egyes állami szereplők elé, az állampolgárok individuális alapjogvédelmének elősegítése érdekében.

[177] Az alkotmánybíróság ebben az esetben arra a következtetésre jutott, hogy a szankció elmulasztását, a mulasztó, a jogszabályi kötelezettségüket időben teljesítő hatóságoknak, nem pedig az érintett vállalatoknak kell viselniük. Ezzel összefüggésben az alkotmánybíróság a megfelelő garancia biztosítására alkotmányos követelményt állapított meg, amelynek értelmében a jogszabályban megállapított határidő lejártát követően szankció már nem szabható ki.

[178] Az alkotmánybíróság megítélése szerint nem létezik garanciális szabály arra, hogy a Natura 2000 területek értékesítési folyamatába, a környezet- és természetvédelmi szempontokat megfelelő súllyal figyelembe vegyék. A hatályos szabályozás nem teremt a magántulajdonba kerülő Natura 2000 tekintetében az állami tulajdonnal azonos szintű megfelelő védelme. Az alkotmánybíróság mindezek alapján felhívta az országgyűlést, hogy jogalkotói kötelezettségének tegyen eleget, és biztosítsa a speciális környezet és természetvédelmi előírások érvényesülését.

5. A bírósági szervezetrendszer igazgatásának és felépülésének nemzetközi kérdései

5.1. Az igazságszolgáltatás szervezete

5.1.1. Az angolszász rendszer

Az **angolszász** bíróságokra az esküdtbíráskodás a jellemző, a bűnösség tényének kérdésében az esküdtszék dönt, vagyis rendkívül erős a laikus népképviselet az igazságszolgáltatásban. Precedensrendszernek nevezzük az angolszász berendezkedést, mert az ítélkezés alapvetően a korábbi ítéletekre, ún. precedensekre épül. Ezt a precedensrendszert egészíti ki az egyre inkább teret nyerő törvényalkotás – statue law –, valamint a méltányosság elve – equity. Az angolszász bírósági rendszerekben nincs szervezeti szintű elkülönülés a tételes jogi és az alapjogi bíráskodás vonatkozásában.[179] Az Egyesült Államokban a szövetségi szintű Legfelsőbb Bíróság (Supreme Court) – tekintettel arra, hogy az Egyesült Államok föderatív berendezkedésű állam – látja el az alapjogi bíráskodáshoz kapcsolódó funkciókat. Ebből az következik, hogy igazságszolgáltató hatalmi ágon belül helyezkedik el az alkotmánybíráskodás. Fogalmilag kizárt az alapjogi szemlélet eltérése a tételes jogi szemlélettől, mert azok egy kézben összpontosulnak, ily módon koherens tartalommal lehet megtölteni az alapjogi rendelkezéseket, amelyek összhangban állnak az ágazati tételes jogi szabályozással. Előnyeként lehet tekinteni ennek a megoldásnak az alapjogi jogértelmezés centralizáltságát, mert a kizárólagos értelmezésből adódóan az értelmezési duplikációk nem jelennek meg a rendszerben. A negatív jogalkotási hatáskör (törvény megsemmisítés) vonatkozásában is számos ponton tér el az angolszász jogfelfogás az európai kontinentálistól. A Supreme Court csak az előtte alapul fekvő, ágazati ügy vonatkozásában nyilváníthat egy törvényt alkotmányellenesnek, ebből az következik, hogy „erga omnes" (mindenkire nézve) hatályú határozatot nem hozhat, törvényt nem semmisíthet meg. Véleményem szerint ez inkább egyeztethető össze a Rousseau-i értelemben vett népszuverenitás elvével, mint az európai megoldás, tekintettel arra, hogy a kétkamarás törvényhozás (képviselőház és szenátus) demokratikus felhatalmazottsága, ebből adódóan a demokratikus legitimitása is jóval nagyobb, mint a Supreme Court esetében.

5.1.2. Az európai rendszer

A **kontinentális** bírósági modellben az ítélkezést hivatásos bírók végzik, akik döntenek a bűnösség tényéről és meghatározzák a büntetés nemét és mértékét. Magyarországon

[179] RIMASZÉCSI János (2015b): *Az igazságszolgáltatás helye a XXI. századi hatalommegosztás rendszerében.* Kézirat.

a népképviseletet az ülnökök biztosítják. Az eljárásjogi törvények általa meghatározott esetekben az ítélkezésben ún. laikus bíró, vagyis ülnök vesz részt. Az ülnökök jogai és kötelezettségei a hivatásos bíró jogaival és kötelezettségeivel teljes mértékben megegyeznek. Az európai rendszerre ezzel szemben a szervezeti elkülönülés módja a jellemző, vagyis az alkotmánybíróság nem az igazságszolgáltatás hierarchikus szervezetrendszerében helyezkedik el, hanem attól teljes mértékben elkülönülve, szigetszerűen. Előbbiekből következik, hogy a kontinentális rendszerekben az alapjogi bíráskodást egy külön testület, az Alkotmánybíróság végzi. A bírák megbízatásának módja is alapvetően eltér az angolszász rendszertől. Az európai modell értelmében nem bírák végzik az alkotmánybírósági alapjogi bíráskodást, hanem az Országgyűlés 2/3-adával megválasztott alkotmánybírók. Az alkotmánybíróság mindez idáig az előbbiek okán – bár a neve nem ezt sugallná – nem is volt bíróságnak tekinthető, hiszen egyedi ügyekben nem ítélkezett.

A kizárólagos Alaptörvény értelmezés szintén alkotmánybírósági hatáskör, tekintettel arra, hogy alapjog tartalmát az ágazati bíróság továbbra sem határozhatja meg. A negatív jogalkotás vonatkozásában markáns jogkör jelenik meg. Az alkotmánybíróság mind előzetes, mind pedig utólagos normakontroll keretében jogosult az Országgyűlés által megalkotott törvények Alaptörvény ellenességének kimondására és megsemmisítésére. Ez nehezen összeegyeztethető a népfelség elvével, hiszen egy, a nép által közvetlenül megválasztott testület által megalkotott jogi norma megsemmisítéséről van szó. A megoldás védelmében fel lehet hozni azonban a közvetett demokratikus legitimitást, vagyis, hogy az alkotmánybírákat a nép által választott képviselők választják minősített többséggel. Szükségesnek mondható továbbá egy olyan demokratikus ellensúly beépítése, amely kellő védelmet tud biztosítani a törvényhozó hatalmi ág esetleges túlkapásaival, vagy tévedéseivel szemben, ily módon is elősegítve a demokratikus berendezkedésnek az erősítését, a népszuverenitás elvének a megvalósulását.

5.1.3. A bírói függetlenség, mint igazságszolgáltatási alapelv

Az ítélkező bíró személyi függetlensége

A bírói függetlenség szűkebb értelemben nem jelent mást, mint a bírói ítélkező tevékenységnek a függetlenségét. A bíró minden külső befolyástól mentesen kell, hogy ellássa tevékenységét, kizárólag a törvénynek van alárendelve. Köteles a legjobb meggyőződésének megfelelően, lelkiismeretesen, politikai és egyéb befolyásoktól mentesen ítélkezni. Az eljáró bíró ítélkezésbeli függetlensége azt jelenti, hogy az egyedi ügy elbírálása kapcsán nem utasítható. Ügyet elvonni a bírótól szintén nem lehet, mindenkinek joga van a törvényes bírójához. Az ügyelvonás tilalma alól kivételt jelent az elfogultsági kifogás, amelyet a peres felek mellett maga az eljáró bíró is bejelenthet saját maga ellen. A bírót ítélkező tevékenységével összefüggésben nem lehet felelősségre vonni, főszabály szerint nem lehet elmozdítani, felmenteni, vagy áthelyezni. A főszabály alól kivételt jelent a bíró

saját elhatározásából adott hozzájárulása, illetve a rendszerinti bíróvizsgálaton megállapított szakmai alkalmatlanság esete.[180]

A bírói függetlenség elvéhez számos garanciális szabály tartozik, amelyek biztosítják a függetlenség elvének gyakorlati megvalósulását. Fentebb már említésre került az elmozdítás és az áthelyezés tilalma amely az elöljáróval szemben védi az ítélkező bírót. A bírót akarata ellenére nem leehet tisztségéből elmozdítani, áthelyezni és felfüggeszteni.[181] További garanciális szabályként jelennek meg az egyes összeférhetetlenségi szabályok. A bírót foglalkozási és gazdasági összeférhetetlensége tiltja mindenféle kereső tevékenység végzésétől, amely befolyással lehetne pártatlan ítélkező tevékenységére. Kizárólag oktató, kutató, szerkesztő, lektori, művészeti tevékenységet végezhet – amennyiben az nem gátolja a hivatali feladatok ellátásában –. Nem lehet gazdasági társaság vezető tisztségviselője, korlátlanul felelős tagja, illetve nem vehet részt választott bíróság munkájában.[182]

Politikai összeférhetetlenséget okoz mindennemű politikai tevékenység végzése, vagyis a bíró nem lehet országgyűlési képviselő, önkormányzati képviselő, európai parlamenti képviselő, polgármester, állami vezető és minden esetben tartózkodnia kell a nyilvános politikai állásfoglalásoktól.[183] Eljárási törvényekben szabályozva van továbbá a bíró egyedi ügyre vonatkozó összeférhetetlensége, ha bármilyen okból nem várható el tőle az ügy befolyástól mentes, pártatlan megítélése.[184] A bírót tevékenységének ellátásával összefüggésben az országgyűlési képviselőkkel azonos mentelmi jog illeti meg, vagyis eljárási kényszerintézkedést vele szemben kizárólag a tettenérés esetén lehet alkalmazni. A bíró mentelmi jogának felfüggesztésében az OBH elnökének javaslatára a köztársasági elnök, az OBH és a Kúria elnökének mentelmi jogának felfüggesztésének tárgyában az Országgyűlés a jelenlévő képviselők 2/3-ának szavazatával határoz.[185]

Az igazságszolgáltatás szervezeti függetlensége

Az igazságszolgáltatás hatalmi ág függetlenségének alapvető eleme, hogy bíróságot csak törvény alapíthat, hozhat létre. Az ügyek elkülöníthető csoportjaira különbíróságokat is létre lehet hozni[186]. A bíróságok hatáskörét és illetékességét kizárólag törvényi szinten lehet szabályozni. Bírósági határozatok felülvizsgálatára kizárólag a bírói szervezetrendszerben kerülhet sor – ide értve az Alkotmánybíróság eljárását is az alkotmányjogi panasz kapcsán –, a bírósági határozatok végrehajtása állami kényszer útján kell, hogy történjen. A bírósági rendszer költségvetési, pénzügyi függetlenségének részeként a bírósági költségvetésére vonatkozó javaslatot az OBH elnöke készíti elő, amelyet a kormány mindenféle változtatás nélkül terjeszt az Országgyűlés elé.

[180] Bjt. 68. §
[181] Bjt. 34.§
[182] Bjt. 40. § (1)–(2) bekezdés.
[183] Bjt. 39.§ (1) bekezdés.
[184] Pp. 12.§ és Be. 14.§
[185] Bjt. 2.§ (2) bekezdés.
[186] Alaptörvény 25. cikk (4) bekezdés.

A Kúria elnöke politikai felelősséggel nem rendelkezik, ennek megfelelően személyét interpellálni sem lehet. A bírák jogállását a 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról (Bjt.) szóló sarkalatos törvény szabályozza. Magyarországon a bírói tisztséget kinevezés útján nyerik el az aspiránsok, de Amerikában több helyen a mai napig is választják a bírákat is. Magyarországon a bíróvá válás feltétele a harmincadik betöltött életév, büntetlen előélet, egyetemi jogi végzettség, jogi szakvizsga, magyar állampolgárság, sikeres pályaalkalmassági vizsgálat, illetve jogi szakvizsgához kötött munkakör betöltése legalább egy éven keresztül[187]. Nem nyerhet bírói kinevezést, aki büntetett előéletű, foglalkozástól eltiltás hatálya alatt áll, aki büntetlen előéletű de bűnösségét jogerős bírósági határozatban megállapították, akit kényszergyógykezelésre ítéltek, illetve akivel szemben büntetőeljárás van folyamatban[188]. A bírói állásra pályázó jelölteket az OBH elnöke által kiírt, nyilvános pályázat keretében hallgatják meg. A kinevezés az OBH elnökének előterjesztésére, a köztársasági elnök által történik. A kinevezett bíró először határozott időre – három évre – nyeri el megbízatását, majd az ezt követő szakmai alkalmassági vizsgálatot követően kaphat határozatlan idejű kinevezést. A bírói szolgálati jogviszony megszűnik a bíró halálával, ha a határozott időtartamú kinevezését követően nem kap újabb kinevezést, illetve felmentéssel.

A bírót fel kell menteni,[189] ha lemondott, egészségügyi okból alkalmatlan megbízatásának ellátására, jogerősen elítélik, bírói esküjét nyolc napon belül nem teszi le, elveszti cselekvőképességét, népképviseleti szervbe megválasztják, öregségi nyugdíjhatárt betöltötte, fegyelmi eljárás során felmentését indítványozzák, nem tesz vagyonnyilatkozatot, nem igazolja azt a tényt, hogy vele szemben nem áll fenn bírói kinevezést kizáró ok, orvosi vizsgálaton önhibájából nem vesz részt, felsőoktatási intézmény, vagy kutatóközpont vezetőjévé nevezték ki, szolgálati viszonyát jogellenesen megszüntette. A bírák felmentéséről – a kinevezéshez hasonlómódon – az OBH elnökének előterjesztésére a köztársasági elnök dönt. A fegyelmi eljárás megindításának határideje a tudomásra jutástól számított három hónap – szubjektív határidő –, de három év elteltével fegyelmi eljárás kezdeményezésének nincs helye – objektív határidő.[190] A fegyelmi felelősségről az Ítélőtáblák mellett működő elsőfokú, illetve a Kúria mellett működő másodfokú szolgálati bíróság jár el. Fegyelmi eljárás megindítására van mód különösen a bíró szándékosan szabályellenes magatartása kapcsán, illetve ha életmódja, magatartása sérti vagy veszélyezteti bírói hivatás tekintélyét. Az ülnökké[191] – laikus bíró – válás feltétele a büntetlen előélet, cselekvőképesség, magyar állampolgárság, betöltött harmincadik életév, nem állhat közügyektől eltiltás hatálya alatt és politikai tevékenységet nem folytathat. Ülnököket az önkormányzatok és civil szervezetek jelölnek az adott bíróság illetékességi területén

[187] Bjt. 4.§ (1) bekezdés.
[188] Bjt. 4.§ (2) bekezdés.
[189] Bjt. 90. §
[190] Bjt. 110. § (1).
[191] Bjt. 212. § (1) bekezdés.

a lakcímmel rendelkező magyar állampolgárok köréből. Az ülnökök négy évre nyerik el tisztségüket választással, a jelölésében politikai pártok nem vehetnek részt. Az Ülnököket az OBH elnöke osztja be szolgáltba. Bírói tanács elnöke mindazonáltal csak hivatásos, jogi végzettséggel rendelkező bíró lehet. A fiatalkorúak büntetőügyeiben az egyik ülnöknek kötelezően pedagógus végzettségűnek kell lennie.[192] Előbbiek alapján összegzésként megállapítható, hogy az egyes bíró függetlensége a szabályozás által jobban van garantálva, mint az igazságszolgáltatás hatalmi ág szervezeti függetlensége. Az egyes ügyek, jogviták elbírálása szempontjából mindazonáltal a bíró személyének alkotmányjogi és eljárásjogi garanciákkal történő körbebástyázása szentebbnek és sérthetetlenebbnek tekinthető, mint a teljes szervezeti függetlenség és elkülönülés megvalósulása.

5.1.4. A bírósági szervezet

A bírósági szervezet igazgatása és annak változásai Magyarországon

A bíróságok szervezetét a 2011. évi CLXI. törvény, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szabályozza. A bíróságok a területi elv alapján – illetékesség – szerveződnek, vagyis a bíróságok működési köre egy adott földrajzi területen meghatározott. Az illetékességet mind polgári, mind pedig büntető ügyek vonatkozásában az eljárásjogi törvények (Pp., Be.) szabályozzák. A bíróságokat csoportosítani lehet rendes bíróságra, különbíróságra és rendkívüli, ún. ad hoc bíróságra. A rendes bíróság nem más, mint a törvény által létrehozott, általános hatáskörrel rendelkező bíróság. Rendes bíróságként működnek Magyarországon a járásbíróságok, törvényszékek, ítélőtáblák és a kúria. Külön bíróság állítható fel törvény által ügyek meghatározott csoportjaira.[193]

A Járásbíróságok első fokon ítélkeznek minden olyan ügyben, amelyet törvén nem utal a törvényszék hatáskörébe. A járásbíróságot az elnök vezeti, az ügyek típusai szerint ítélkező csoportok alapíthatóak. A közigazgatási és munkaügyi bíróság megyei illetékességgel első fokon bírálja el a törvény által hatáskörébe utalt ügyeket. Határozata ellen fellebbezni a törvényszékhez lehet, igazgatási vezetői felügyeletét a törvényszék elnöke látja el. A törvényszék első fokon jár el a törvények által hatáskörébe utalt ügyekben, illetve felülbírálja a járásbíróságok által meghozott határozatokat. A törvényszékeken polgári, büntető, gazdasági és közigazgatási-munkaügyi kollégiumok működnek. A katonai ügyeket katonai tanácsok bírálják el.

Az ítélőtábla elsőfokú ítélkezési hatáskört nem gyakorol, felülbírálja a törvényszék és a járásbíróság által hozott határozatokat. A katonai tanácsok által első fokon elbírált ügyekben a törvény által kijelölt ítélőtáblán – Fővárosi Ítélőtábla – működő katonai tanács jár el fellebbviteli fórumként. Ítélőtábla működik Budapesten, Győrben, Debrecenben, Szegeden és Pécsett. A Kúria Magyarország legfelsőbb bírói fóruma fellebbviteli és

[192] Bjt. 213. § (2) bekezdés a) pont.

[193] Ilyen különbíróságként működnek általában a nemzetközi jogban fordulnak elő, ilyen bíróság volt például a Nürnbergi Törvényszék, amely a második világháború háborús bűnöseit vonta felelősségre.

felülvizsgálati fórumként jár el a törvény által hatáskörébe utalt ügyekben. Elnökét – aki újraválasztható – a legalább öt éves bírói gyakorlattal rendelkező bírák közül, kilenc évre, a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja a képviselők kétharmadának szavazatával. A Kúria elnökére az általános öregségi nyugdíjkorhatár nem vonatkozik.

A Kúrián ítélkező, jogegységi, önkormányzati és elvi közzétételi tanácsok, polgári, büntető, közigazgatási és munkaügyi kollégiumok működnek. A Kúria igazgatási feladatainak az ellátása a Kúria elnökéhez tartozik – tehát a többi bírósággal ellentétben nem az OBH elnökéhez –. A Kúria a magyar igazságszolgáltatásban kettős funkciót lát el. Egyrészről konkrét ítélkezési tevékenységet végez, másrészről pedig biztosítja a bíróságok országos jogalkalmazásának az egységességét. A törvényszékeken, az ítélőtáblán, illetve a Kúrián az alábbi, nem ítélkező tevékenységet végző testületek működnek. A Kollégium a meghatározott ügyszakba beosztott bírák testülete. A kollégiumvezetőt pályázat útján – az összbírói értekezlet véleményezését követően – hat évre az OBH elnöke nevezi ki. A Bírói Tanács – nem azonos az ítélkező tevékenységet végző bírói tanáccsal – elsősorban személyzeti és pénzügyi kérdésekkel foglalkozik. Az Összbírói Értekezlet hatáskörébe tartozik a vezetői pályázatok véleményezése, az Országos Bírói Tanács – OBT – küldöttjeinek megválasztása.

A bírósági szervezet igazgatásának modelljei

1997-ig az igazgatási felügyeletet a bíróságok felett az igazságügyi miniszter gyakorolta. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) felállításával a bírósági igazgatás levált a végrehajtó hatalomról és szervezeti autonómiát kapott. 2011-től a központi igazgatást az Országos bírósági Hivatal (OBH) elnöke egy személyben látja el,[194] egyszemélyi felelősség mellett. Az OBH elnökének hatáskörébe tartozik többek között a felsővezetők kinevezése, bírói pályázatok elbírálása, költségvetéssel és létszámgazdálkodással összefüggő kérdések. Az OBH elnökének tevékenységét az Országos Bírói Tanács (OBT) ellenőrzi, amely testületnek joga van kezdeményezni az Országgyűlésnél az OBH elnökének tisztségből történő eltávolítását. Az OBT[195] ellenőrzési, javaslattevő és véleményező testület, amely kizárólag bírákból áll. A választott bíró tagok megbízatása hat évre szól. Hivatalból tagja a Kúria elnöke, egy táblabíró, öt törvényszéki bíró, hét járásbírósági bíró, valamint egy-egy közigazgatási és munkaügyi bíró. Az OBT-t az elnök vezeti és képviseli. Az elnöki tisztség félévenként, más-más tag, a rotáció elve alapján tölti be. Az OBT tagjait és póttagjait az összbírói értekezleten megválasztott küldöttek választják meg kvázi elektori rendszerben. Az OBH elnökének feladata különösen az igazgatási, költségvetési, statisztikai, személyzeti, igazgatási, képzési és oktatási, tájékoztatási tevékenységek ellátása. Az OBH az elnök hivatali szerve, amely önálló költségvetési szerv.

[194] Bszi. 65. §
[195] Bszi. 88. § (1) bekezdés.

Az OBH elnökét az Országgyűlés a képviselők kétharmadával választja 9 évre az 5 éves bírói gyakorlattal rendelkező bírák közül a köztársasági elnök jelölésére.[196] Az OBH elnöke szabályzatot, ajánlást alkot és határozatot hoz. Előbbiek alapján megállapítható, hogy Magyarországon a végrehajtó hatalom irányítása alól kikerült a bírósági igazgatás és az egy önálló bírósági önkormányzati szervhez – először az OIT-hez, majd azt követően az OBH-hoz került –, tehát egy autonóm igazgatási modellhez tartozik a magyar berendezkedés. Ez párhuzamba állítható az olasz és a spanyol bírósági igazgatási modellel, ahol a „Bírói Tanács" révén szintén az önkormányzatiság elve érvényesül.[197] Ezzel szembeállítható a német és az osztrák szabályozás, ahol a bíróságok adminisztratív irányítása az igazságügyért felelős miniszter kezében van.[198] Köztes megoldásnak tekinthető a francia modell, amely értelmében az ügyészi és a bírói igazgatás összefonódik, valamint egyszerre van jelen a végrehajtó hatalomhoz tartozó adminisztratív igazgatás és a bírósági önkormányzatiság[199] elve. Mindezek alapján megállapítható, hogy – akárcsak az ügyészségi igazgatási modellek vonatkozásában – nem lehet egy bizonyos modellt működőképesnek tartani és a többit elvetni, mert azok hatékonysága a rendszer komplexitásától, illetve annak társadalmi beágyazottságától, elfogadottságától függ.

[196] Bszi. 66. §
[197] BADÓ Attila (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. 2011. Gondolat Kiadó, Budapest, 29. o.
[198] Uo. 25. o.
[199] Uo.26. o.

6. A bírói függetlenség jellemzői, természete, helye a hatalommegosztás rendszerében

6.1. A mentelmi jog, mint a bírói függetlenség garanciája

A mentelmi jognak, vagyis az immunitásnak (felelőtlenségnek) a jogtörténeti gyökerei egészen a római jog korába nyúlnak vissza. Alapjának tekinthető a hatalom önállósága és függetlensége, modern kifejezéssel élve szuverenitása. A *„par in parem non habet imperium"* római jogi regulából következik, hogy a hierarchiában azonos fokon elhelyezkedő feleknek nincs egymással szemben hatalmuk. Az „imperium" kifejezés az állami főhatalmat jelenti, amely magában foglalja az ítélkezési jogosítványokat is. A mai értelemben vett igazságszolgáltatásról természetesen a Római Birodalom idejében még nem lehet beszélni, mindazonáltal az egy kézben (császár) összpontosuló imperium nevében végezték ítélkezési tevékenységüket a praetorok és a iudexek is.

Ki kell emelnünk, hogy a középkorban a mainál jóval átfogóbb értelemben használták az immunitás fogalmát. Az általános hatáskörű bíráskodás alóli kivétel mellett jelentette többek között a hűbérúri alávetettség hiányát egyházi intézmények esetében, a városok adózási kivételezettségét, az egyetemek uralkodótól elnyert sajátos státuszát a hűbéri rendszerrel szemben.[200]

Az 1789-es Francia Forradalmat követően sorra megalakuló nemzetállamok immunitásának az alapja a nemzeti szuverenitás lett. A szuverén immunitás értelmében a szuverén (önálló, független) személy a saját országa bíróságának sincs alávetve, ennek köszönhetően valósul meg a szuverének tökéletes egyenlősége. Az abszolút immunitás viszont a külföldi joghatóság alóli mentességként értelmezhető, vagyis a szuverén felett a külföldi bíróság nem ítélkezhet. Ez az abszolút immunitás jelenti az alapját a többoldalú nemzetközi diplomáciai kapcsolatoknak, vagyis a szuverén államok egymás közötti ügyintézésének. A szuverén immunitás és az abszolút immunitás elvét egészíti ki a korlátozott immunitás elve, vagyis, hogy bizonyos tevékenységek nem esnek a szuverén és abszolút immunitás védelmének körébe. A fogadó ország a diplomatát nem kívánatos személynek nyilváníthatja, mindazonáltal személyes szabadságába nem avatkozhat.[201]

Szükségesnek tartom elhatárolni a „de jure imperii" és a „de jure gestionis" tevékenységeket. Előbbi, az állami főhatalommal, impériummal összefüggő tevékenységet jelenti, amely teljes mértékben az immunitás védelme alatt áll. Utóbbi a magánjogi tevékenységet fedi és a magánjogi jogegyenlőség elve miatt az immunitási védelem a polgári jogi

[200] A jogok és kötelezettségek hohfeldi négyes rendszerében az immunitás a beavatkozás-képtelenséggel áll szemben. Ld. POKOL Béla (2010): *Autentikus jogelmélet*. Dialog Campus, Pécs–Budapest, 194–196. o.

[201] TÜRK, Danilo (2009): *A nemzetközi jog alapjai.* Szegedi Egyetemi Kiadó, Szeged, 132. o.

viszonyokra – többek közt a kártérítésre – nem terjed ki. A mai modern értelemben vett nemzetállamokban a mentelmi jog – a diplomáciai viszonyokon túlmenően – az országgyűlési képviselő, a bíró, valamint az ügyész törvényben szabályozott sérthetetlensége. A szuverén személyeket megillető mentelmi jog két fő összetevője a felelőtlenség (immunitás) és a sérthetetlenség (inviolabilitás).[202] A sérthetetlenség kinyilvánítása a modern, demokratikus állami berendezkedésnek elengedhetetlen része, tekintettel arra, hogy ezen intézmény elsődleges célja, hogy a szuverén személyek függetlenségét védje, az esetleges illetéktelen befolyásoktól és zaklatásoktól. A sérthetetlenség magába foglalja azt, hogy a szuverén személyek nem vonhatóak felelősségre bíróság, vagy más hatóság előtt, szavazatuk és véleménynyilvánításuk miatt büntetőeljárás, illetőleg szabálysértési eljárás nem indulhat ellenük, joghátrányt (szankciót) velük szemben nem lehet kiszabni.

A mentelmi jogról – a szabálysértési eljárás kivételével – lemondani nem lehet, letartóztatást, vagy őrizetbe vételt csak tetten érés esetén lehet foganatosítani. A mentelmi jog felfüggesztését követően lehet mód büntető és szabálysértési eljárás lefolytatására. Ez a mentesség nem vonatkozik az államtitoksértésre, a rágalmazásra[203] és a becsületsértésre, valamint a képviselők polgári jogi felelősségére.[204] Az Országgyűlési Képviselő nem vonható felelősségre a megfogalmazott véleménye és a leadott szavazata miatt. A mentelmi jog felfüggesztéséről a szuverén személyről szóló jogszabály rendelkezik. A fentiek alapján a mentelmi jog fogalmát akként lehetne meghatározni, hogy mentelmi jognak nevezzük azt a sérthetetlenséget, amelynek keretén belül a szuverén személlyel szemben – annak biztonságának megóvása érdekében – büntetőeljárás nem indítható és szabálysértési hatósági eljárás is csak a beleegyezésével kezdeményezhető. A mentelmi jogról lemondani – a szabálysértési hatósági eljárás kivételével – nem lehet.

6.1.1. A mentelmi jog szabályozásának rendszere

Az szuverén személyekre vonatkozó mentelmi jog szabályozásának a gerincét az 1990. évi LV. törvény hatályon kívül helyezését követően a 2012. évi XXXVI. törvény az országgyűlésről adja, mint általános háttérjogszabály. Különös „lex specialis" szabályokat találunk az állami számvevőszék elnöke, a Legfőbb Ügyész, a Kúria Elnöke, az Országos

[202] CSERVÁK Csaba (2015): A jogi és politikai felelősség elhatárolása, érintkezési pontjai. *Glossa Iuridica* II. évfolyam 1–2. szám, KRE-ÁJK, Budapest,

[203] A 34/2004. (IX. 28.) AB határozat alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a mentelmi jognak az országgyűlési képviselőknek a más közhatalmat gyakorló személyt érintő – a közügyek megvitatásával kapcsolatos – értékítéletet kifejező véleménynyilvánítására és általa nem ismerten valótlan tényállítására is ki kell terjednie.

[204] BH2002. 178. Az Országgyűlés vizsgálóbizottságának zárt ülésén meghallgatott személy tényállításának valóságáért helytállni tartozik a bizottság tagja, ha az elhangzottakat - anélkül, hogy ez joga vagy kötelezettsége volna - a sajtó útján nyilvánosságra hozza [1949. évi XX. törvény 59. §, 61. § (1) bekezdés, 1959. évi IV. törvény 75. § (1) bekezdés, 78. § (2) bekezdés, 84. § (1) bekezdés, 355. § (4) bekezdés, 1990. évi LV. törvény 4. §, 1976. évi 8. tvr., 1993. évi XXXI. törvény, 1952. évi III. törvény 163. § (3) bekezdés, 206. § (3) bekezdés, PK 14. sz. állásfoglalás].

Bírósági Hivatal Elnöke, valamint a bírákra, alkotmánybírákra vonatkozó mentelmi jogra vonatkozóan. Egészen speciális a köztársasági elnök védettsége.[205] A képviselő bíróság vagy hatóság előtt – képviselői megbízatásának ideje alatt és azt követően – nem vonható felelősségre leadott szavazata, továbbá a képviselői megbízatásának gyakorlása során a képviselői megbízatásával összefüggésben általa közölt tény vagy vélemény miatt.[206]

A mentesség nem vonatkozik a képviselők polgári jogi felelősségére és a következő bűncselekményekre:

a) a 2013. június 30-ig hatályban volt, a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény szerinti közösség elleni izgatás, nemzeti jelkép megsértése, a nemzetiszocialista és kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása, visszaélés szigorúan titkos és titkos minősítésű adattal, visszaélés bizalmas minősítésű adattal, visszaélés korlátozott terjesztésű minősített adattal,

b) a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény szerinti közösség elleni uszítás, nemzeti jelkép megsértése, a nemzetiszocialista vagy kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása, minősített adattal visszaélés.

A képviselő ellen csak az Országgyűlés előzetes hozzájárulásával[207] lehet büntetőeljárást, valamint – a mentelmi jogról az adott ügyre vonatkozó önkéntes lemondás hiányában – szabálysértési eljárást indítani vagy folytatni, továbbá büntető eljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni.

A képviselőt csak bűncselekmény elkövetésének tettenérésekor lehet őrizetbe venni, vagy vele szemben más büntető eljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni és szabálysértés elkövetésének tettenérésekor lehet – ha a szabálysértési őrizet elrendelésének törvényben meghatározott feltételei fennállnak – szabálysértési őrizetbe venni, vagy vele szemben más szabálysértési kényszerintézkedést alkalmazni. A mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt a vádirat benyújtásáig a legfőbb ügyész, azt követően, illetve magánvádas, pótmagánvádas ügyben a bíróság terjeszti elő a házelnökhöz. Az indítványt a képviselő tettenérése esetén haladéktalanul elő kell terjeszteni. Szabálysértési ügyben a szabálysértési hatóság közvetlenül a képviselőt keresi meg azzal, hogy mentelmi jogáról önként lemondhat. A képviselő mentelmi jogáról történő nyolc napon belüli önkéntes lemondása esetén a szabálysértési hatóság az eljárás jogerős befejezésekor a mentelmi jogról történt lemondás tényéről, valamint az eljárás eredményéről a legfőbb ügyész útján

[205] Ld. CSERVÁK 2014. 186. o.

[206] Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény módosítása nyomán a képviselői anyagi jogi mentesség a 34/2004. (IX. 28.) AB határozattal összhangban abban az esetben terjedt ki a közhatalmat gyakorló személy vagy közszereplő politikus sérelmére elkövetett becsületsértésre, valamint rágalmazásra is, amennyiben a képviselőnek nem volt tudomása arról, hogy a közlés a lényegét tekintve valótlan.

[207] EBH2002. 737. I. A mentelmi jog felfüggesztése az országgyűlési képviselő büntetőjogi felelősségre vonásának a büntetőeljáráson kívül eső feltétele, amelyről az országgyűlés határoz. A mentelmi jog felfüggesztésének a jogszerűsége a büntetőeljárásban nem vizsgálható [Be. 15. § (4) bek., 1990. évi LV. tv. 5. és 6. §].

tájékoztatja a házelnököt. A tájékoztatást a házelnök a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság részére megküldi. A Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság elnöke a tájékoztatást a bizottság soron következő ülésén ismerteti.

Ha a képviselő a szabálysértési ügyben a megkeresés kézhezvételétől számított nyolc napon belül mentelmi jogáról nem mond le, a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt – a szabálysértési hatóság megkeresése alapján – a legfőbb ügyész terjeszti elő a házelnökhöz. Az eljárás lefolytatása alatt a képviselő bármelyik eljáró hatóság előtt, bármikor – legkésőbb az országgyűlési határozat meghozataláig – lemondhat mentelmi jogáról. A képviselő mentelmi joga nem terjed ki a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény szerinti közigazgatási hatósági eljárásokra. A képviselő a vele szemben folyó eljárásban a bíróságot vagy a hatóságot köteles képviselői megbízatásáról tájékoztatni. Ha tájékoztatási kötelezettségének teljesítése ellenére a képviselő mentelmi jogát megsértik, a képviselő köteles a házelnöknek haladéktalanul azt bejelenteni.

A mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt, illetve a mentelmi jog megsértésének bejelentését a házelnök haladéktalanul átadja megvizsgálásra a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottságnak, és ezt az Országgyűlés következő ülésnapján bejelenti, valamint tájékoztatja az átadásról az érintett képviselőt. A mentelmi jog felfüggesztésére irányuló és a mentelmi jog megsértése miatti vizsgálat során a mentelmi jog felfüggesztésével és a mentelmi jog megsértésével összefüggő, a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság által kért adatokat a képviselő és minden állami szerv köteles haladéktalanul a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság rendelkezésére bocsátani. A mentelmi jog felfüggesztésére irányuló és a mentelmi jog megsértése miatti vizsgálat során átvett, illetve rendelkezésre bocsátott adatokat a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló eljárás és a mentelmi jog megsértése miatti vizsgálat lezárulását követő harmincadik napon törölni kell. A mentelmi jog felfüggesztéséről az Országgyűlés dönt.[208] A mentelmi jog felfüggesztése tárgyában hozott döntés csak arra az ügyre vonatkozik, amelyre az indítványt előterjesztették.[209]

A mentelmi jog megsértése miatti ügyben a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság legkésőbb harminc napon belül javaslatot tesz a házelnöknek, aki a szükséges intézkedést megteszi és erről az Országgyűlést tájékoztatja.

---

[208] Az érintett képviselő azonban jogosult ismertetni az álláspontját. 65/1992. (XII. 17.) AB határozat.

[209] Ez irányadóan vonatkozik a bírák mentelmi jogára is. „A hivatásos bírót az országgyűlési képviselővel azonosan megillető mentelmi jog tárgyában hozott döntés csak arra az ügyre vonatkozik, amelyre az indítványt előterjesztették." A bírót megillető mentelmi jog felfüggesztése ezért csak az e kérdésben dönteni jogosult köztársasági elnök előtt ismert olyan tényeken alapulhat, amelyeket az indítvány tartalmaz; azaz nem terjed ki azon bűncselekményekre, amelyeket az indítvány nem tartalmazott. A bíróval szemben kényszerintézkedés csak amiatt a – konkrétan megjelölt – bűncselekmény miatt alkalmazható, amelynek kapcsán mentelmi jogát a köztársasági elnök felfüggesztette [Be. 131. § (3) bek., 211. § (4) bek., 215. § (3) bek., 551. § (1) és (2) bek., 2011. évi CLXII. törvény 2. § (1) bek.; 1990. évi LV. törvény 5 § (7) bek.].

A képviselő mentelmi jogáról – a szabálysértési eljárás kivételével – nem mondhat le. E jogát mindenki köteles tiszteletben tartani. Amennyiben lenne mód a lemondásra, úgy a képviselőket minden valószínűség szerint – a sajtó révén is – nyomás alá helyeznék, hogy okvetlenül járuljanak hozzá az ellenük folyó eljáráshoz, máskülönben nyilvánvaló a bűnösségük.

A mentelmi jog a képviselőt a megválasztása napjától illeti meg. A képviselők választásán jelöltként igazolt személyt a képviselőkkel azonos mentelmi jog illeti meg azzal az eltéréssel, hogy mentelmi jog felfüggesztéséről a Nemzeti Választási Bizottság határoz, és a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt a Nemzeti Választási Bizottság elnökéhez kell benyújtani. Az országgyűlési képviselői megbízatás megszűnésével a mentelmi jog is megszűnik.[210]

6.1.2. 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról és a 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről

A törvény a bírák mentelmi jogát a következő módon szabályozza. A bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg. A Kúria elnöke és az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) elnöke mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában az Országgyűlés dönt, a mentelmi jog megsértése esetén szükséges intézkedést az Országgyűlés elnöke teszi meg. A bíró mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában az OBH elnökének javaslatára a köztársasági elnök dönt. A mentelmi jog megsértése esetén szükséges intézkedést az OBH elnökének javaslatára a köztársasági elnök teszi meg. Az ülnököt az igazságszolgáltatásban való részvételével összefüggő cselekmény tekintetében mentelmi jog illeti meg. Az ülnök bíróság vagy más hatóság előtt – megbízatásának ideje alatt és azt követően –[211] nem vonható felelősségre az igazságszolgáltatásban való részvétele miatt, továbbá a megbízatásának gyakorlása során általa közölt tény vagy vélemény miatt. Ez a mentesség nem vonatkozik a szigorúan titkos és titkos minősítésű adattal való visszaélésre, a rágalmazásra és a becsületsértésre, valamint az ülnök polgári jogi felelősségére.[212] A mentesség kiterjed a közhatalmat gyakorló személy vagy közszereplő politikus sérel-

[210] BH1999. 51. Ha az országgyűlési képviselő ellen a képviselői megbízatásának tartama alatt – de nem a képviselői minőségével összefüggésben – elkövetett közlekedési bűncselekmény miatt indul büntetőeljárás, amelynek lefolytatása közben a képviselői megbízatása – az Országgyűlés működésének befejezésével – megszűnt: a büntetőeljárás lefolytatásának nincs akadálya [Alkotmány 20. § (3) bek., 20/A. § (1) bek., Btk. 22. § i) pont, 187. § (2) bek. b) pont, Be. 213. § (3) bek. c) pont, 1990. évi LV. tv. 2-5. §, Alkotmánybíróság 1092/E/1996/3. sz. hat.].

[211] A későbbi felelősségre vonást is akadályozhatja az, ha – akár a ciklus végéig – letelik az elévülési idő. Ld. POLT Péter (2010): *A parlamenti mentelmi jog mint büntethetőségi akadály.* Doktori értekezés, PPKE, 211. o.

[212] E tekintetben különösen fontos elhatárolni a bíróság mint szervezet felelősségét és a konkrétan eljáró tisztségviselő (bíró, titkár, ülnök stb.) személyes felelősségét. E kérdésnek nemzetközi összevetésben igen eltérő felfogásai kristályosodtak ki. Az Európai Bírák Tanácsának ajánlásaként megszületett dokumentum a minimálisra korlátozza a a bírák személyes felelősségét, lényegében a szándékosság esetére szorítkozva. BORBÁS Beatrix (2014): *A bírói hatalom kárfelelőssége*. HVG-Orac, Budapest, 75. o.

mére elkövetett becsületsértésre, valamint - amennyiben az ülnöknek nem volt tudomása arról, hogy a közlés a lényegét tekintve valótlan – rágalmazásra. Az ülnök mentelmi jogának felfüggesztésére és a mentelmi jog megsértése esetén szükséges intézkedés megtételére a bírákra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni. A bírák mentelmi jogára irányadó eljárásnak kétség kívül az a sajátossága, hogy quasi tág értelemben ugyanaz a szervezetrendszer dönt a mentelmi jog felfüggesztéséről, mint amelyiknek a mentelmi jog felfüggesztését követően el kell járnia. (Az országgyűlési képviselők mentelmi jogának parlamenti felfüggesztése után ugyanis egy más szerv, nevezetesen a bíróság döntése következik.) Ezt az elméleti aggályt orvosolja a magyar igazságszolgáltatás „kétfejűvé tétele", ugyanis a bíróságok szakmai irányításának letéteményese a Kúria elnöke, míg az igazgatási kérdések – így a mentelmi jog is – az OBH elnökéhez tartoznak.

A legfőbb ügyészt és az ügyészeket az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg. A legfőbb ügyészre az országgyűlési képviselők mentelmi jogával kapcsolatos eljárási szabályokat kell alkalmazni. A mentelmi jog felfüggesztése tárgyában az Országgyűlés dönt, a mentelmi jog megsértése esetén a szükséges intézkedést az Országgyűlés elnöke teszi meg. Az ügyész mentelmi jogának felfüggesztése tárgyában a legfőbb ügyész dönt, mentelmi jogának megsértése esetén a szükséges intézkedést a legfőbb ügyész teszi meg.

A mentelmi jog felfüggesztése körében – a többi szervhez képest – kuriózum, hogy a döntés egyetlen tisztségviselő kezében van, ez azonban megfelel az ügyészség igen hierarchizált rendszerének.

Az alkotmányjogi panasz intézményének kiszélesítése miatt rendkívül fontos megemlíteni, hogy az Alkotmánybíróság klasszikus igazságszolgáltatási jellegű hatáskörökben is részesedik. Ezért különösképp indokolt, hogy az alkotmánybírák is rendelkeznek mentelmi joggal.[213]

A mentelmi jog felfüggesztéséről, mint láttuk, mérlegeléses döntés születik. Ennek fényében igen sajátos, hogy a bírák esetében a köztársasági elnököt illeti a hatáskör. Az államfővel kapcsolatban ugyanis az Alaptörvénybe is bekerült azon alkotmánybírósági gyakorlat, miszerint a köztársasági elnök akkor tagadhatja meg az eléje terjesztett

[213] E mentelmi jog szintén hasonló terjedelmű, mint az országgyűlési képviselőké. Az Alkotmánybíróság tagja az alkotmánybírósági *hatáskörök gyakorlása során kifejtett tevékenysége*, az általa közölt *tény vagy vélemény* miatt bíróság vagy hatóság előtt – megbízatásának ideje alatt és azt követően – nem vonható felelősségre, e tény vagy vélemény miatt az Alkotmánybíróság ellen bíróság vagy hatóság előtt eljárás nem indítható. Ez a mentesség nem vonatkozik a szigorúan titkos és titkos minősítésű adattal való visszaélésre, a rágalmazásra és a becsületsértésre, valamint az Alkotmánybíróság tagjának polgári jogi felelősségére. Ezen mentesség kiterjed a közhatalmat gyakorló személy vagy közszereplő politikus sérelmére elkövetett becsületsértésre, valamint – ha az Alkotmánybíróság tagjának nem volt tudomása arról, hogy a közlés a lényegét tekintve valótlan – rágalmazásra. Az Alkotmánybíróság tagját *csak tettenérés* esetén lehet őrizetbe venni, és ellene csak az Alkotmánybíróság előzetes hozzájárulásával lehet büntetőeljárást, valamint szabálysértési eljárást indítani vagy folytatni, továbbá büntető eljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni. A felfüggesztésről az Alkotmánybíróság teljes ülése dönt. Ld. CSERVÁK Csaba (2013): *Az ombudsmantól az Alkotmánybíróságig- az alapvető jogok védelmének rendszere*. Licium–Art, Debrecen. 111–112. o.

javaslat megtagadását, ha az a demokratikus államszervezet működését veszélyeztetné. Ez az igen megszorító kitétel meglehetősen korlátozza az autonóm döntést. A napi kormányzati ügyek vonatkozásában ez a korlátozás indokolt lehet, azonban az igazságszolgáltatás sajátos, független jellege miatt a mentelmi ügyek tekintetében de lege ferenda elképzelhető lenne, hogy valamilyen norma (akár az Alaptörvény) részletezze a megtagadás további lehetőségeit.

6.1.3. A mentelmi jog mibenléte

A fentiek értelmében a mentelmi jog nem más, mint a törvény előtti egyenlőség alóli alkotmányos kivétel, amelynek célja a független tisztségviselők mindenféle befolyásolástól mentes működésének garantálása. Álláspontom szerint az intézmény megőrzése kiemelt fontosságú, azonban az igazságügyi alkalmazottak vonatkozásában célszerűnek mutatkozik a védett személyek körének újragondolása, kiterjesztése és a védelem tartalmának a pontos meghatározása, az esetlegesen felmerülő visszaélések kiszűrése és megakadályozása érdekében. A mentelmi jogra vonatkozó szabályozás alapját az országgyűlési képviselőkre vonatkozó anyagi jogi rendelkezések alkotják. Az egyéb, Alaptörvény által meghatározott szuverén személyekre vonatkozó szabályok tartalmilag hivatkozzák az országgyűlési képviselőkre vonatkozó mentelmi jognak a szabályozását, így a „lex specialis" törvények csak a „lex generalis"-tól való eltéréseket szabályozzák nevesítetten.

Ez többnyire a felfüggesztésre jogosult, illetve a mentelmi jog megsértése esetén intézkedni jogosult szerv megjelölését jelenti. A hivatásos bírónak az országgyűlési képviselőkkel megegyező terjedelmű mentelmi joga van, az ülnököt (laikus bírót) azonban ez a jog csak korlátozottan illeti meg.

A bíróval és az az ülnökkel szemben – igazságszolgáltatásban való részvételével összefüggő cselekmény miatt – büntető és szabálysértési eljárást indítani vagy ilyen eljárással összefüggésben kényszerintézkedést alkalmazni csak a kinevező, illetőleg a választásra jogosult hozzájárulásával lehet, kivéve a tettenérés esetét.

A mentelmi jogról lemondani kizárólag a szabálysértési eljárás keretében van lehetőség. A függetlenség további garanciája – a mentelmi jogon túlmenően –, hogy a bírót hivatása méltóságának és felelőssége súlyának megfelelő, függetlenségét biztosító javadalmazás illeti meg. A mentelmi jog tehát nem más, mint a bíró jogi felelősségének a korlátozása, mert az ítélkező tevékenység nem lehet tárgya jogi felelősségnek. A bíró szolgálati viszonyával, viselkedésével és a hivatásrend tekintélyét sértő magatartással kapcsolatos fegyelmi felelősség a bírói szervezeten belülre helyeződött. De lege ferenda célszerű volna az előbbi fogalmakat pontosabban definiálni a törvényben. Amennyiben a szabálysértési eljárás megindulásakor a bíró nem hivatkozott a mentelmi jogára, azt úgy kell tekinteni, mintha azzal nem kívánt volna élni, lemondott volna róla, ezért a végrehaj-

tás kapcsán a mentelmi jogával már nem élhet.[214] Fegyelmi ügyekben a szolgálati bíróság dönt a munkáltató (valamely felsőbb bíróság elnöke) által kezdeményezett eljárásban.[215]

A fentiekből egyértelműen kirajzolódik, hogy a mentelmi jog egy olyan kivétel a törvény előtti egyenlőség alkotmányos követelménye alól, amely széleskörű védelmet biztosít az egyes hatalmi ágakat képviselő szuverén személyek számára a más államhatalmi ágak részéről történő beavatkozással szemben. A személyi kör azonban, amelyre vonatkozik a mentelmi jogi jogosultság, álláspontom szerint meglehetősen szűk. Az igazságszolgáltatás hatalmi ágban – a feladatok egyre növekvő differenciáltsága miatt – a bírói ítélkező tevékenységtől elkülönülően is megjelenik az igazságszolgáltatási tevékenység, vagy legalábbis az ahhoz szorosan kapcsolódó, döntés előkészítő, operatív munka. A bírósági ügyintéző a vonatkozó 56/2008. (III.26.) kormányrendelet értelmében,[216] a bíró felügyelete mellett, de önálló aláírási joggal látja a kormányrendelet és a vonatkozó igazságügyi törvények által rá ruházott feladatokat. A bírósági titkár a Be. és a Pp. rendelkezéseinek értelmében[217] tárgyaláson kívül meghozhatja mindazokat a határozatokat, amelyeket a törvény a tanács elnöke, vagy az egyesbíró hatáskörébe utal. Peren kívüli eljárásokban a bíróság részéről rendszerint bírósági titkár jár el. Előbbiekből jól látszik, hogy mind a bírósági ügyintéző, mind pedig a bírósági titkár végez olyan tevékenységet és ellát olyan feladatokat, amelyek nélkülözhetetlenül kapcsolódnak az igazságszolgáltató hatalmi ághoz. Ez analogikusan értelmezhető az ügyészség vonatkozásában is, különös tekintettel arra, hogy a 2011. évi CLXIII. törvény 15.§ (1)-(2) bekezdés értelmében az ügyészségi fogalmazókat és az alügyészeket a feladatuk ellátásával kapcsolatban az ügyésszel azonos jogok illetik meg és kötelezettségek terhelik.

Ezen megfogalmazott jogosultságok körébe természetesen a mentelmi jog is megfelelően illeszkedik. A bírósági fogalmazókra, ügyintézőkre és bírósági titkárokra mindazonáltal a 2011. évi CLXII. törvény (Bjt.) nem fogalmaz meg az ügyészségi törvényben megtalálható jogkiterjesztő normához hasonló rendelkezést, vagyis paradox módon az ügyészségi hierarchiához hasonló szinten álló bírósági igazságügyi alkalmazottat a mentelmi jog nem illeti meg. A mentelmi jog felfüggesztésének hiányában életbe lépő eljárási tilalom nem a bizonyításra irányuló eljárási cselekményekre vonatkozik, hanem az adott személyt érintő gyanúsításra, illetve kényszerintézkedésekre amelyből logikusan következik, hogy a mentelmi jogosultat személyében nem érintő eljárási cselekmények folytatásához, illetve általában a büntetőeljárás lebonyolításához a törvény szerint van

[214] 1/2008 OBET állásfoglalás (2008.03.27.), Etikátlan, ha bíró vele szembeni szabálysértési ügy megindulásakor nem hivatkozik mentelmi jogára, majd a határozat egy részét tudomásul véve, más részével szemben kifogást jelent be, utóbb pedig mentelmi jogára hivatkozva az eljárás megszüntetését kéri.

[215] 33/2012 (VI. 18) OBT határozat.

[216] A bírósági ügyintézők által ellátható egyes feladatokról szóló 56/2008. Kormányrendelet (III.26.) 2.§-6.§

[217] A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) 11. § (1)-(6) bekezdései és a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 13. § (6) bekezdés.

lehetőség.[218] Polt Péter szerint a megoldást az jelentené, ha a nemzetbiztonsági adatszerzés feletti felügyelet terjedelme nem lenne szűkebb, mint az ügyésznek a nyomozás felett gyakorolt felügyeleti joga, mivel a titkos úton megszerzett bizonyítékok csak akkor használhatók fel a későbbiekben, ha azok törvényes úton kerültek beszerzésre.[219]

Nincs meghatározva mindazonáltal, hogy ezt a felügyeleti jogkört melyik szervnek kéne gyakorolnia. Tekintettel arra, hogy a személyes szabadsághoz való jog alkotmányos alapjognak tekinthető[220] személyes álláspontom szerint a titkos információgyűjtés lefolytatásához – a mentelmi joggal rendelkező személy esetében – célszerű lenne, ha alkotmánybírósági engedély lenne szükséges. Az egyik legfontosabb követelmény a a célhoz kötöttség elvének maradéktalanul történő érvényesítése, mert az esetlegesen lefolytatott büntetőeljárásban az ilyen módon beszerzett bizonyítékokat csak akkor lehet a büntetőeljárási törvénynek megfelelő feltételek között felhasználni, ha a célhoz és személyhez kötöttség elve érvényesül[221]. Mindebből logikusan az következik, hogy a jogszerűen – engedélyhez kötött – titkos információszerzés, tehát nem sérti a mentelmi jogot.

6.1.4. Következtetések

Álláspontom szerint mindenképpen aggályos és veszélyezteti az igazságszolgáltatás függetlenségét a többi hatalmi ágtól, illetve nincs garantálva a megfelelő szintű személyes védelem az eljáró igazságügyi alkalmazottak tekintetében. Javaslom tehát, hogy mind a bírósági fogalmazókra és ügyintézőkre, mind pedig a bírósági titkárokra terjessze ki az országgyűlés a mentelmi jog biztosította védelmet, amely védelem a bírósági ülnökhöz és hasonló ügyészségi tisztviselőkhöz hasonló módon, korlátozottan illethetné meg az eljáró igazságügyi alkalmazottakat. A rendkívüli horderejű választási ügyekben quasi igazságszolgáltatási funkciót betöltő NVB tagjainak mentelmi joga pedig különösképp azért is indokolt lenne, mert a fent említett módon választási időszakban éppen ezen szerv dönt a képviselőjelöltek mentelmi jogának felfüggesztéséről. Jogdogmatikai vezérelv, hogy egyetlen szerv vagy személy jogállása sem lehet alacsonyabb besorolású, mint azé, mely fölött felügyeletet gyakorol.[222]

[218] POLT 2010, 15. o.
[219] Uo.
[220] Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdés.
[221] 2/2007. (I. 24.) AB határozat.
[222] Úgy is fogalmazhatunk, hogy ez a „nemo plus iuris” elvének alkotmányjogi manifesztációja.

7. A bírósághoz fordulás joga, mint alkotmányos alapjog

7.1. A bírósághoz fordulás alkotmányos alapjog meghatározása

Magyarország Alaptörvénye XXVIII. cikkének (1) bekezdése alapján „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el".

A hivatkozott bekezdésből levezethető, hogy a bírósághoz fordulás Alaptörvényből eredő alapjognak több fogalmi összetevője is van. Megjelenik egyrészről: a vádemelés, mint az állami büntetőhatalom érvényesítése, valamint ezen felül; a „per", amelyben a jogok és kötelezettségek elbírálása; törvény által felállított független és pártatlan bíróság útján történik; tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül.

Azt is fontos hangsúlyozni, hogy a 2012 előtt meghozott vonatkozó alkotmánybírósági határozatokat hatályon kívül helyezték, de felhasználásukat az Alkotmánybíróság megerősítette, tehát azok továbbra is sorvezetőként szolgálnak a jogalkalmazás számára.

Az AB a 2/2017. (II. 10.) AB határozatában a következőképpen foglalta össze a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját: a „tisztességes eljárás (fair trial) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.]. A tisztességes eljáráshoz való jog olyan abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye [14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 266.]. A tisztességes eljáráshoz való jog több garanciális szabályból áll. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága, a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, a törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és a pártatlanság kívánalma, továbbá az észszerű határidőn belüli elbírálás követelménye. A szabály de facto nem állapítja meg, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]}" (Indokolás [45]–[53]).

Mindebből az következik, hogy ha az alaptörvényi fogalom bármelyik rész-eleme is hiányzik, a bírósághoz fordulás joga alapvetően sérül.

Fontos kiemelni, hogy az Alaptörvény a bírósághoz fordulás jogának fogalmi tartalmi elemeit nemzetközi emberi jogi szerződések tartalmából kiindulva határozza meg.[223]

[223] Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikk.

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikke is a „tisztességes" eljárás követelményét fogalmazza meg, figyelemmel az ésszerű időn belül történő elbírálás követelményére.

„A cikk alapján tehát az igazságosság helyett a tisztességes eljárás követelménye érvényesül, amely az Alkotmánybíróság álláspontja szerint olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes" [6/1998. (III. 11.) AB határozat].

„A tisztességes eljárásnak az egyezmény- és alkotmányszövegekben nem nevesített, de általánosan és nem vitatottan elismert eleme a fegyverek egyenlősége, amely a büntetőeljárásban azt biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. A fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen.

A fegyverek egyenlőségének egyik feltétele (és a nemzetközi szervek esetjogában is leginkább kimunkált területe) a felek mindegyikének személyes jelenléte az eljárási cselekmények során, illetve egyes eljárási szereplők (például szakértők) megtartása semleges pozícióban. A másik feltétel, hogy az ügyben releváns adatokat a vád, illetve a terhelt és a védő ugyanolyan teljességben és mélységben ismerhessék meg. Itt érintkezik a fair trial elve a védelemhez való jog hatékonyságának és a védelemre való felkészülés kellő idejének és eszközeinek követelményével" [6/1998. (III. 11.) AB határozat].

A bírósághoz fordulás jogának objektív közjogi oldala a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységének monopóliuma. Ezen monopólium alól természetesen a választottbírósági eljárás alá történő önkéntes alávetés sem teremt kivételt, hiszen törvényben meghatározott esetekben az állami bíróság a választottbíróság ítéletét is megsemmisítheti.[224] A bíró-

[224] A választottbíráskodásról szóló 2017. évi LX. törvény 47. § (1) A választottbírósági ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye. A választottbírósági ítélet rendes bírói úton csak a választottbírósági ítélet érvénytelenítése iránt indított perben vizsgálható felül. (2) A választottbírósági ítélet a másik fél ellen előterjesztett kereset alapján a 7. § (2) bekezdésében meghatározott bíróság által és csak abban az esetben érvényteleníthető, ha *a)* az érvénytelenítés iránt indított per felperese bizonyítja, hogy *aa)* a választottbírósági szerződést kötő felek egyikének nem volt jogképessége vagy cselekvőképessége; vagy a választottbírósági szerződés annak a jognak a szabályai szerint, amelynek alávetették, ilyen alávetés hiányában pedig a magyar jog szerint nem érvényes; vagy *ab)* a fél a választottbíró kijelöléséről, illetve a választottbírósági tanács eljárásáról nem volt szabályosan értesítve, vagy egyébként nem volt képes az ügyét előterjeszteni; vagy *ac)* a választottbírósági ítélet a választottbíráskodásnak való alávetésben figyelembe nem vett, vagy azon kívül eső vitára terjed ki, illetve az ilyen alávetés terjedelmén túli döntést tartalmaz, azzal, hogy amennyiben az alá- és alá nem vetett ügyek egymástól elválaszthatók, a választottbírósági ítélet érvénytelenítése csak az alávetésen kívüli részben hozott döntés tekintetében kérhető; vagy *ad)* a választottbírósági tanács összetétele vagy a választottbírósági eljárás nem felelt meg a felek megállapodásának – kivéve, ha a megállapodás ellentétes e törvény kötelezően alkalmazandó szabályával –, vagy ilyen megállapodás hiányában nem felelt meg e törvény rendelkezéseinek; vagy *b)* a bíróság úgy ítéli meg, hogy *ba)* a vita tárgya a magyar jog szerint választottbírósági útra nem tartozhat, vagy *bb)* a választottbírósági ítélet a magyar közrendbe ütközik.

sághoz fordulás jogának alanyi és intézményi oldalát az Alkotmánybíróság is tárgyalta, amikor a jegyző quasi-bíráskodási jogkörének alkotmányosságát vizsgálta, mind az igazságszolgáltatás kizárólag bíróságok útján, mind a bírósághoz fordulás joga tekintetében. [71/2002. (XII. 17.) AB határozat].

Fontos azonban kiemelni, hogy a bírósághoz fordulás joga nem tekinthető korlátozhatatlan alapjognak, hiszen mind az aktív, mind pedig a passzív perbeli legitimáció tárgyában számos eljárásjogi akadályt szabályozhatnak a törvények Az Alkotmánybíróság is rámutatott, hogy csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények. A formalizált eljárás körébe tartoznak például a jogorvoslat szabályai vagy a jogerő intézménye, hiszen az alaki és anyagi jogerőként való pontos meghatározottsága a jogállamiság részeként alkotmányos követelmény. [9/1992. (I. 30.) AB határozat].

A bírósághoz fordulás joga azonban magában foglalja azt a lehetőséget is, hogy a személy ne forduljon bírósághoz. Bírósághoz fordulásra kötelezni senkit sem lehet. Ezt a kérdéskört vizsgálta az Alkotmánybíróság és megállapította, hogy „a tisztességes eljáráshoz fűződő jog a jogvitában érdekelt fél alkotmányos joga arra, hogy ügyét bíróság elé vigye – hasonlóan a többi szabadságjoghoz –, magában foglalja ugyanis annak szabadságát, hogy e jogával ne éljen.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat]

Az Alkotmánybíróság töretlen joggyakorlata értelmében a bírósághoz fordulás alkotmányos alapjoga a közigazgatási tárgyú perekre is alkalmazható és alkalmazandó. [39/1997. (VII. 1.) AB határozat].

Szintén a tisztességes eljárás követelménye a tárgyalás nyilvánosságának biztosítása is, amely csak törvényben meghatározott esetekben korlátozható. Az eljáró bíróság az ítéletet akkor is nyilvánosan köteles kihirdetni, ha a tárgyalásról a nyilvánosságot kizárta [58/1995. (IX. 15.) AB határozat].

A nyilvánosság kérdésköréhez kapcsolódik a különböző médiumok tárgyaláson történő jelenléte és felvétel készítési jogosultsága is. Fontos, hogy ezen jogosultság azonban sem a Pp.-ben, sem pedig a Be.-ben nem korlátlan, ugyanis a felvétel készítésének joga valamennyi esetben előzetes bírói engedélyhez kötött.

Szintén nemzetközi szerződések tartalmazzák a jogorvoslathoz való jogot is, amelynek értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.[225]

A jogorvoslathoz való jog értelmezése kapcsán az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejezésre jutatta, hogy a jogorvoslathoz való jog csak akkor érvényesül teljes egészében és maradéktalanul, ha a fellebbviteli fórumnak érdemi jogosítványai vannak az alapeljárás vizsgálatára és az abban meghozott döntés módosítására.

Szintén a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben fejtette ki az Alkotmánybíróság, hogy „A jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság értelmezésében az érdemi

[225] Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés.

határozatok tekintetében a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. Ugyanakkor az ilyen felülvizsgálatot nem biztosító jogorvoslat nem feltétlenül alkotmányellenes a nem érdemi, nem ügydöntő határozatok esetén." [5/1992. (I. 23.) AB határozat]

A jogorvoslathoz való jog az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában is felmerül: „A jogorvoslathoz való jog azonban egyfelől nem azonos a bírósághoz fordulás jogával, másrészt nem jelent korlátozhatatlan jogot. Ekként ez alapján az állam nem köteles fellebbviteli bíróságok felállítására" [Emberi Jogok Európai Bírósága, Delcour-ügy].

„A jog az állami, hatósági döntések esetében biztosítja a jogorvoslatot és nem terjed ki a nem hatósági jellegűekre, mint a munkáltatói, tulajdonosi vagy más döntésekre." [22/1995. (III. 31.) AB határozat]

A 2012 utáni döntések köréből kiemelendő a 3150/2017. (VI. 14.) és a 33/2017. (XII.6.) AB határozatok. Az Alkotmánybíróság a 3150/2017. (VI. 14.) AB határozatában állást foglalt a jogorvoslathoz való jog és a bírósághoz fordulás jogának egymáshoz való viszonyával kapcsolatban is.

E határozatában megállapította, hogy „a jogorvoslathoz való jog nem azonos a bírósághoz fordulás jogával. Ez önmagában nézve kétségtelen, az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog nem jelenti szükségképpen a bírósághoz fordulás jogának biztosítását, azaz nem feltétlenül kell biztosítani a bírói utat. […] A jogorvoslat szükségképpeni eleme ugyanis annak hatékonysága, ez következik az Alkotmánybíróság több évtizedes – az Alaptörvény változatlan szabályozására tekintettel továbbra is irányadó – gyakorlatából és a nemzetközi egyezmények (különös tekintettel az Emberi Jogok Európai Egyezménye 13. cikkére) által felállított követelményekből egyaránt (Indokolás [14]).[226]

A legfrissebb vonatkozó döntések közül kiemelendő a 24/2018. (XII. 28.) AB határozat, amely rámutatott arra, hogy „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének értelmezése során számos, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tartalmát kitöltő ún. részjogosítványt nevesített már. Ezek különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága (ami nem garantálja a döntés igazságosságát), a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, a törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és pártatlanság követelménye, továbbá az észszerű időn belüli elbírálás. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a tisztességes bírósági eljárás része az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége {lásd: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint amíg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jog abszolút, azaz korlátozhatatlan, addig az egyes részjogosultságok más alapjogok vagy alaptörvényi értékek viszonylatában a szükségesség/arányosság kritériumrendszerében érvényesülnek {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [27]}, azaz azok korlátozása adott esetben lehetséges [17].

[226] 33/2017. (XII. 6.) AB határozat [114].

A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező bírósághoz fordulás joga nem egyszerűen azt jelenti, hogy valaki kérelemmel fordulhat a bírósághoz, és ezzel megindíthatja a bírósági eljárást, ha valamely joga vagy kötelezettsége vitássá válik, hanem hogy a jogvitát a bíróság érdemben bírálja el, és arról érdemben, végrehajtható határozatával, végérvényesen döntsön {3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [35]}. A 36/2014. (XII. 18.) AB határozat ezzel összefüggésben visszautalt az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatra is, miszerint „[a] bírósághoz való fordulás alapvető joga nemcsak a beadványok előterjesztésének jogára szorítkozik, hanem a bírósági eljárásban a fél pozícióját biztosítja a személyeknek. A személyek alanyai, alakítói és nem tárgyai, »elszenvedői« a bírósági eljárásnak. Alkotmányban biztosított joguk van arra, hogy a bíróság az eljárásba vitt jogaikat és kötelességeiket elbírálja (s ne csak az ezeket tartalmazó beadványról mondjon véleményt), és arra is, hogy lehetőséget kapjanak a bírósági döntés alapjául szolgáló tényállással és jogi kérdésekkel kapcsolatban nyilatkozataik megtételére." {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [92]} [18]. A bírósághoz fordulás jogából következően tehát a bíróságok a kereseti kérelem valamennyi elemének érdemi megvizsgálására (a kereseti kérelem kimerítésére) kötelesek. A kereseti kérelem kimerítésének kötelezettsége azt a követelményt támasztja a bírói döntéssel szemben, hogy a bíróságok érdemi vizsgálat eredményeként az ítélet rendelkező részében rendelkezzenek a kereset, illetőleg viszontkereset valamennyi eleméről [19].

7.2. A vád

A vád törvényessége a korábbi, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 2. § (2) bekezdése alapján akkor volt megállapítható, ha, ha a vádemelésre jogosult a bírósághoz intézett indítványában meghatározott személy pontosan körülírt, büntető törvénybe ütköző cselekménye miatt a bírósági eljárás lefolytatását kezdeményezi.

A jelenleg hatályos, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (Be.) 422. § (1) bekezdése a következők szerint határozza meg a vádirat törvényes elemeit: a) a vádlott azonosításra alkalmas megjelölése, b) a vád tárgyává tett cselekmény pontos leírása, c) a vád tárgyává tett cselekménynek a Btk. szerinti minősítése, d) az ügyészségnek a büntetés kiszabására vagy intézkedés alkalmazására, vagy a kóros elmeállapota miatt nem büntethető terhelt felmentésére vonatkozó indítványa.

Látható tehát, hogy a ténylegesen elvárt tartalmi elemekben nincs novum, a vád egészének törvényesnek minősítése helyett a vádirat törvény által elvárt tartalmi elemeiről beszélhetünk. A Be. 25. § (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy az állami büntetőhatalom érvényesítője az ügyész, ugyanakkor a törvényes kellékek vonatkozásában kiemelendő, hogy a Be. 793. § (1) bekezdése alapján a pótmagánvádló vádindítványának szintén a vádiratra vonatkozó törvényes tartalmi elemeket kell magában foglalnia.

7.3. A per

Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése egyaránt vonatkozik a polgári és a közigazgatási tárgyú perekre is. Már itt fontos azt a distinkciót megtennünk, hogy míg a polgári per alapvetően a tárgyi jog által biztosított alanyi jognak egy igényérvényesítési formája, addig a közigazgatási per egy jogorvoslati forma, amelyet a közigazgatási hatóság már jogerős döntésével szemben lehet igénybe venni.[227]

A polgári per definíció szerinti meghatározása nem más, mint a peres felek jogvitájának eldöntésére irányuló közhatalmi tevékenység. Fontos kiemelni, hogy az igazságszolgáltatás tevékenysége tágabb a jogviták eldöntésénél, hiszen számos olyan ügytípus is a bíróságok hatáskörébe tartozik, amelyek nélkülözik a jogvitát. Ilyenként említhetjük a különböző regisztrációs eljárásokat, köztük a cégek bejegyzését, valamint a civil szervezetek nyilvántartását, ahol elsődlegesen a nyilvántartási jogkör jelenik meg, de ezek közé az esetek közé sorolhatjuk a csődeljárásokat, valamint a felszámolási eljárásokat, ahol a hitelezői érdekek védelme, azok markáns megjelenése dominál.

Fontos megjegyezni, hogy a választottbírósági eljárásról szóló 2017. évi XL. törvény a választottbíróság eljárására a „per" kifejezést nem használja, amiből egyértelműen azt a következtetést lehet levonni, hogy a per kizárólag az állami igazságszolgáltatás, mint hatalmi ág keretei között képzelhető el. A „per" kifejezést használja ellenben a törvény pl. a választottbírósági ítéletek érvénytelenítésére (47. §) vonatkozó eljáráshoz kapcsolódóan, amelyben már állami bíróság mond(hat)ja ki, hogy a választottbíróság ítélete valamilyen okból érvénytelennek tekintendő.

Szintén elkülönítetten kell kezelnünk a közigazgatási per fogalmát, amely a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 5. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási jogvita elbírálásának színtere. Tekintettel azonban arra, hogy a közigazgatási jogvitában részt vevő fél egyrészről az állampolgár, másrészről pedig a jogerős megtámadott döntést hozó hatóság, a közigazgatási per nem más, mint egyfajta jogorvoslat, amelyet az állampolgár az általa sérelmezett hatósági döntéssel szemben vehet igénybe.

Az új Polgári Perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) hatályba lépésével a bírósági igényérvényesítés lehetőségei is konkrétabb szabályozást nyertek. Egyrészről a professzionális pervitel jegyében a szabályozás alapja az, hogy a peres fél jogi képviselő segítségét veszi igénybe a jogainak érvényesítéséhez. Ennek jegyében külön helyen kerültek szabályozva a jogi képviselő nélkül eljáró felekre vonatkozó eljárásjogi szabályok.[228]

---

[227] Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 113. § (1) bekezdésének a)-b) pontjai alapján kérelemre induló jogorvoslati eljárás a közigazgatási per és a jogorvoslati eljárás.

[228] Pp. XV. fejezet „Eltérő rendelkezések járásbíróság hatáskörébe tartozó perben jogi képviselő nélkül eljáró félre".

A Pp. 170. §-a részletesen szabályozza a bíróságra benyújtandó keresetlevél kötelező tartalmi elemeit.[229] A jogi képviselő nélkül eljáró fél azonban több kötelező tartalmi elem kifejtése alól kvázi „felmentést" kap[230] annak érdekében, hogy a jogi ismeretanyag hiányosságai ne jelenthessék a bírósághoz fordulás jog érvényesülésének akadályozását. Ez jelentős nóvum és ügyfélbarát előrelépést jelent a korábbi szabályozáshoz képest, amely egységesen szabályozta a keresetlevél kötelező tartalmi elemeit.[231]

Szintén a bírósághoz fordulás jog érvényesülését segíti elő a jogi képviselő nélkül eljáró felek oldaláról a kötelező formanyomtatványok használatának megkövetelése is.[232] Az OBH elnöke által rendszeresített formanyomtatványok[233] a formalizmus előtérbe helyezésével segítik elő a jogvita kereteinek gyors és pontos meghatározását a pergazdaságosság elve alapján.

Fontos azonban megjegyezni, hogy a jogkereső állampolgár törvényben meghatározot[234] nyilatkozatait szóban is előadhatja a bíróság ügyfélsegítő irodáján, ahol azt a szolgálatot teljesítő igazságügyi alkalmazott a rendszeresített formanyomtatványon köteles rögzíteni. Ez a rendelkezés egyrészről összhangban van a szóbeliség elvéből fakadó követelmények-

[229] Pp. 170. § (1) A keresetlevél bevezető részében fel kell tüntetni: a) az eljáró bíróság megnevezését, b) a felek nevét, perbeli állását, a felperes azonosító adatait, az alperes ismert azonosító adatait, de legalább lakóhelyét vagy székhelyét, és c) a felperes jogi képviselőjének nevét, székhelyét, telefonszámát, elektronikus levélcímét, több jogi képviselő esetén a hivatalos iratok átvételére kijelölt jogi képviselő nevét. (2) A keresetlevél érdemi részében fel kell tüntetni: a) a bíróság ítéleti rendelkezésére irányuló határozott kereseti kérelmet, b) az érvényesíteni kívánt jogot a jogalap megjelölése útján, c) az érvényesíteni kívánt jogot és a kereseti kérelmet megalapozó tényeket, d) az érvényesíteni kívánt jog, a tényállítás és a kereseti kérelem közötti összefüggés levezetésére vonatkozó jogi érvelést, és e) a tényállításokat alátámasztó és rendelkezésre álló bizonyítékokat, bizonyítási indítványokat az e törvényben meghatározott módon. (3) A keresetlevél záró részében fel kell tüntetni: a) a per tárgyának az értékét, valamint a meghatározásakor figyelembe vett tényeket és jogszabályhelyet, b) a bíróság hatáskörét és illetékességét - ha az ügyben külföldi elem van, a joghatóságát is - megalapozó tényeket és jogszabályhelyet, c) a megfizetett illeték összegét és megfizetési módját, vagy az eljárási illeték megfizetésének hiányában a költségkedvezmény engedélyezése iránti kérelmet, illetve jogszabály által biztosított illetékfizetés alóli mentesülés esetén ennek alapjául szolgáló tényeket és jogszabályhelyet, d) a nem természetes személy fél perbeli jogképességét, a fél törvényes képviselőjeként megjelölt személy és a meghatalmazott perbeli képviseleti jogát megalapozó tényeket és jogszabályhelyet, és e) a záró részben feltüntetett tényeket alátámasztó bizonyítékokat.

[230] Pp. 247. § (1) A félnek a keresetlevélben, viszontkereset-levélben, beszámítást tartalmazó iratban, illetve az írásbeli ellenkérelemben az e törvény szerint kötelező tartalmi elemek közül nem kell feltüntetni a jogalapot, a jogi érvelést és jogszabályhelyet.(2) A félnek az érvényesíteni kívánt jogot, illetve az anyagi jogi kifogást úgy kell megjelölni, hogy a jogalap beazonosítható legyen.

[231] A Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 121. § (1) bekezdés.

[232] Pp. 246. § 246. § [Beadványok benyújtása] (1) A félnek jogszabályban meghatározott, erre rendszeresített nyomtatványon kell előterjesztenie a) a keresetlevelet, b) a viszontkereset-levelet, valamint a beszámítást tartalmazó iratot, és c) az írásbeli ellenkérelmet.

[233] https://birosag.hu/eljarasok-nyomtatvanyai/polgari-papir-alapu-nyomtatvanyok (letöltve:2018. 12. 31.)

[234] Pp. 246. § (2) A felperes a keresetet a lakóhelye, székhelye, munkahelye szerinti vagy a perre illetékes járásbíróságon, a bíróság elnöke által jogszabályban foglaltak szerint erre a célra meghatározott ügyfélfogadási időben szóban is előadhatja, melyet a bíróság az erre rendszeresített nyomtatványon rögzít. Ha a keresetet nem a perre illetékes bíróság rögzítette, azt – a kereset előadása időpontjának feltüntetésével – az illetékes bírósághoz haladéktalanul megküldi. A keresetlevél beadása időpontjának a kereset szóbeli előadásának időpontját kell tekintetni. (3) A fél a viszontkeresetet, a beszámítást és az ellenkérelmet tartalmazó nyilatkozatot a perben eljáró bíróságon a (2) bekezdésben meghatározott módon szóban is előadhatja, melyet a bíróság az arra rendszeresített nyomtatványon rögzít.

kel, másrészt pedig lehetőséget biztosít arra, hogy a formalizmus túlzott érvényesülése ne akadályozza a bírósági jogérvényesítést.

7.4. A törvény által felállított, független bíróság követelménye

A *törvény által felállított bíróság* követelményének érvényesüléséhez tartozik, hogy a különböző ügyszakokra vonatkozó eljárásjogi törvények részletesen meghatározzák, hogy az adott bírósági szinten egyesbíróként, vagy ítélkező tanácsként jár-e el a bíróság. Szintén ide kapcsolódik a bíróság ügyelosztási, valamint a szignálási rendje is, amelyek meghatározzák, hogy az adott bíró milyen ügyeket kap, ugyanakkor ez egyúttal már a független és pártatlan bíróság egyik legfontosabb garanciájának is tekinthető.

A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény meghatározza, hogy mely személyi kör felel meg arra, hogy bírói pályázatot nyújtson be. A személyi követelmények közé tartozik többek közt, hogy a cselekvőképes magyar állampolgár pályázó a harmincadik életévét betöltse, büntetlen előéletű legyen, jogi szakvizsgával rendelkezzen és legalább egy év időtartamig dolgozzon a pályázatot megelőzőn jogi szakvizsgához kötött munkakörben.

Ezen és számos egyéb követelmény meglétét is vizsgálja az adott törvényszék bírói tanácsa a pályázatok rangsorolásánál. A bírói álláspályázatok elbírálásának részletes szabályairól és a pályázati rangsor kialakítása során adható pontszámokról szóló 7/2011. (III.4.) KIM rendelet részletesen meghatározza, hogy az adott bírói pályázat elbírálása során az egyes szakmai tevékenységekre és azok munkáltató általi minősítésére, a joggyakorlati időre, valamint egyéb szakmai többlettevékenységre milyen pontokat lehet adni.

Mindezekből az látható tehát, hogy a törvény által felállított bíróság alkotmányos követelményéhez hozzátartozik a bíró személyének szakmai kiválasztásától, a bírósági ügyrendnek megfelelő szignáláson keresztül, egészen az eljárási jogok által meghatározott összetételig, valamennyi olyan szabályozás maradéktalan érvényesülésének követelménye, amely a bíró személyét az adott állampolgár ügyével összekapcsolja.

A *független bíróság követelménye* megközelíthető egyrészről szubjektív, másrészről pedig objektív oldalról is. A bírák kiválasztására vonatkozó törvényi rendelkezések is természetesen egyúttal a bírák függetlenségének letéteményesei. Az eljárási törvények tartalmazzák mind azokat az objektív, mind pedig szubjektív kizáró okokat, amelyek fennállása esetén a bíró az adott ügyben vagy az érdekeltségére, vagy pedig az elfogultságára tekintettel nem járhat el.

A függetlenséghez az objektív oldalról hozzátartozik a mindennemű befolyástól, érdektől való mentesség, a szubjektív oldalról pedig szimpátia, vagy ellenszenv kizárása.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága számos határozatában foglalkozott a bíróságok függetlenségére vonatkozó alkotmányos követelmények kibontásával. „A pártatlan bíróság vizsgálatakor a Bíróság objektív és szubjektív tesztet alkalmaz. Utóbbi azt jelenti,

hogy az eljáró bíró személyes meggyőződését, hozzáállását vizsgálják, az objektív teszt esetében pedig az elfogultság látszatának kiküszöbölésére is alkalmas, tényleges garanciákat kérnek számon. A „nem elég tisztességesnek lenni, annak is kell látszani" elv megvalósulásáról van itt szó."[235]

Ezeket a szempontokat vette figyelembe a Bíróság a Piersack kontra Belgium-ügyben is (8692/79, 1984. október 26.), ahol a kérelmező azért tett panaszt, mert az ügyében eljáró bíróság elnöke az eljárás korábbi szakaszában ügyészként járt el. A Bíróság szerint, ha egy ügyész ugyanabban az ügyben, az eljárás későbbi szakaszában bíróként vesz részt, joggal merül fel kétely a nyilvánosságban a bíróság pártatlanságát illetően.

A Fey kontra Ausztria (14396/88, 1993.) ügyben is kimondta a Bíróság, hogy az ítélethozó testület akkor tekinthető pártatlannak, ha mind az objektív, mind a szubjektív tesztnek megfelel: vagyis a szubjektív teszt értelmében az adott ügyben a bíróság egyik tagja sem rendelkezhet előítéletekkel és nem lehet elfogult, az objektív teszt pedig a fentebb leírtaknak megfelelően a látszatra helyezi a hangsúlyt. „Lényegében azt a követelményt támasztja az eljáró bíróságokkal szemben, hogy azok feleljenek meg a pártatlanság látszatának. Utóbbi tekintetében például elbukik az állam, ha a végrehajtó hatalom beavatkozik a bíróság előtt folyamatban lévő ügybe annak érdekében, hogy annak kimenetelét befolyásolja."[236]

7.5. A tisztességes és nyilvános tárgyalás

Magyarország Alaptörvénye 25. cikkének I. bekezdése alapján a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. Évtizedekre visszanyúló vita tárgyát képezi a jogászok körében az igazságszolgáltatás és a jogszolgáltatás fogalmának elhatárolása. E sorok írójának határozott álláspontja szerint azzal, hogy az Alaptörvény kifejezetten, expressis verbis módon rögzíti a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységét ezen vita a tételes jog szintjén eldőlt.

Továbbra is jogfilozófiai kérdésként merül azonban fel, hogy mit tekinthetünk igazságnak (anyagai és eljárási igazság elhatárolása), hiszen az adott ügyben eljáró bíró csak közvetett módon tud tájékozódni az adott tényállásokról, mivel ő maga nem volt jelen az adott eseményeknél, a pontos igazságot természetszerűleg nem is tudhatja. A választ meglátásom szerint büntető eljárásokban és személyállapoti perekben a tényállás felderítésének hivatalbóli kötelezettsége,[237] klasszikus polgári esetekben pedig a felek tényállítás bizonyítási kötelezettsége jelenti.[238] Ezekből a szabályokból az következik, hogy

[235] KISS Anna (2016): *A független és pártatlan bírósághoz való jog.* május 10., jogászvilág.hu. elérhetőség: https://jogaszvilag.hu/vilagjogasz/a-fuggetlen-es-partatlan-birosaghoz-valo-jog/ (letöltve: 2018. december 12-én).
[236] Uo.
[237] Pp. 434. § (1) „A bíróság az általa szükségesnek talált bizonyítást hivatalból is elrendelheti."
[238] A Pp. szerinti bizonyítási érdek és bizonyítási teher elhatárolása.

a bíróság a jogszabályok helyes alkalmazása során úgy jár el, hogy az általa felderített, vagy a felek által bizonyított tényállás alá „szubszumálja" a vonatkozó jogszabályokat, nem pedig fordítva.

Ez pedig nem jelent mást, mint az anyagi igazság jogi megítélését, tehát a bíróság feladata minden esetben az anyagi, tényállási igazság felderítése és megítélése. Természetesen nem garantálható, hogy a bizonyítási eljárás során a teljes valóság minden szeletére fény derül, de ez jelenti az elsődleges, alaptörvényi célt, amelynek szolgálatában állnak az eljárási igazság/tisztességes eljárás eszközei. A tisztességes eljáráshoz való jog alkotmányjogi olvasatban mindezek alapján tehát nem jelent mást, mint az anyagi igazság felderítésének érdekében az eljárásjogi eszközök törvényes használatát.

Az Alaptörvényben szövegszerűen is megjelenített[239] hatalommegosztás elvéből következik, hogy az igazságszolgáltatási tevékenységet kizárólag a bíróságok végezhetnek. Egyes közigazgatási hatósági eljárásokban – amelyek tevékenysége klasszikusan a végrehajtó hatalmi ághoz kapcsolódik – szintén megjelennek az igazságszolgáltatás tevékenységének bizonyos elemei, mint például a tényállás megállapításának kötelezettsége, jogok és kötelezettsége megállapítása stb., ezért ezek a hatóságok quasi igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. Ami ténylegesen elhatárolja ezen tevékenységeket az igazságszolgáltatástól, az nem más, mint az Alaptörvény garanciáinak a rendszere – köztük a jogorvoslathoz való jog – amelyek értelmében „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti".[240]

Ebből adódóan sem a törvényhozó, sem a végrehajtó hatalom nem gyakorolhat igazságszolgáltatási hatalmat. A korábbi kommunista Alkotmány akként fejezte ki, hogy felsorolta, hogy mely szervek az igazságszolgáltató szervek.[241] A jelenleg hatályos Alaptörvény az igazságszolgáltatás kizárólagos letéteményeseként a bíróságo(ka)t jelöli meg.

Az Alaptörvény 2018. június 29. napjától hatályos 7. módosítása értelmében bíróság a rendes és a közigazgatási bíróság, amelyek közül az Alaptörvény kizárólag a Kúriát és a Közigazgatási Felsőbíróságot nevezi meg (valamint az Alkotmánybíróságot).

Az *Alaptörvény* szerint az igazságszolgáltatás tehát elsősorban az alábbiakat jelenti: jogalkalmazási tevékenység végzése, polgári jogviták elbírálása,[242] joghátrány alkalmazása, azaz büntetőügyekben történő döntés és a bűncselekmények elkövetőinek megbün-

[239] Érdekesség, hogy a Magyarország Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (ún. átmeneti alkotmány) nem tartalmazta szövegszerűen a hatalommegosztás elvét, azt az alkotmánybíróság a jogállamiság követelményéből kiindulva bontotta ki a 31/1990 (XII.18) AB határozatban: „Ugyanakkor az Alkotmánybíróság elvi jelentőséggel mutat rá: az AB tv. 1 §-ának g) pontja értelmezésénél is messzemenően figyelembe kell venni a hatalmi ágak megosztásának elvét, amely a magyar államszervezet legfontosabb szervezeti és működési alapelve.

[240] Magyarország Alaptörvénye XXVIII. cikk (7) bekezdés.

[241] A Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 36. § (1) bekezdése alapján „A Magyar Népköztársaságban az igazságszolgáltatást a Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága, a felsőbíróságok, a megyei bíróságok és a járásbíróságok gyakorolják.

[242] Magyarország Alaptörvény 28. cikk.

tetése;[243] a közigazgatási határozatok törvényességéről;[244] a helyi önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatát, másrészt a jogalkotási kötelezettség elmulasztásának megállapítását.[245]

A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) szóhasználatában is megjelenik az Alkotmánybíróság [1481/B/1992.] döntésében is megjelenő elv, amely szerint az igazságszolgáltatási tevékenység a jogviták puszta elbírálásán túlmutat, annál szélesebb tevékenységet fog át. A Bszi. megfogalmazása szerint[246] Magyarországon a bíróságok igazságszolgáltatási és más törvény által meghatározott tevékenységet látnak el. Az Alkotmánybíróság a fentebb hivatkozott határozatában rámutatott, hogy az alkotmányi szabályozás nem zárja ki, hogy a bíróságok a bírói útra tartozó ügyekben a konkrét eljárásokon kívül, akár az eljárás megindítása előtt vagy után az alapvető jogok érvényre juttatását elősegítő tevékenységet végezzenek. Ez a tevékenységi kör az Alaptörvény hatálybalépésével sem változott.

7.6. Az ésszerű határidő

Az ésszerű időn belül történő elbírálás követelménye ahhoz az igényhez kapcsolódik, hogy a jogi reparáció a lehető leghamarabb megtörténjen. Minél később történik meg ugyanis a jogellenes helyzet megszüntetése, vagy a kártérítés, annál kevésbé lesz hatékony jogkeresés. Az „ésszerű idő" mindazonáltal nem határozható meg konkrét időtartamként.

A pertartam természetesen függ a peres felek (vagy vádlottak) számától, a perbe vitt anyagi jogtól, az esetleges keresethalmazatoktól és egyéb bizonyítási kérdésektől is. Az ésszerű időn belül történő igazságszolgáltatás követelménye nemzetközi szerződéseken alapul. Az Emberi Jogok Európai Egyezségokmánya[247] 6. cikkének 1. pontja alapján „mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően." Szintén tartalmazza ezen követelményt a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya[248] is, amelynek 9. cikkének 3. pontja értelmében „Azt, akit bűncselekmény vádjával vettek őrizetbe, vagy tartóztattak le, a legrövidebb időn belül bíró, vagy a törvény értelmében bírói hatáskört gyakorló más hatósági személy elé kell állítani; az ilyen személynek joga van arra, hogy ügyében ésszerű határidőn belül tár-

[243] Uo. XXVIII. cikk (2) bekezdés.
[244] Uo. záró és vegyes rendelkezések 27. b) pont.
[245] Uo. 27. c) és d) pont.
[246] Bszi. 1. §
[247] Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény.
[248] 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülésszakán 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányáról.

gyalást tartsanak, vagy szabadlábra helyezzék őt. Az általános szabály ne legyen az, hogy az ítélethozatalra váró személyt őrizetben kell tartani, azonban a szabadlábra helyezést függővé lehet tenni olyan biztosítékoktól, amelyek szavatolják, hogy az érintett személy a tárgyaláson, a bírósági eljárás bármely más szakában, illetőleg adott esetben az ítélet végrehajtása céljából megjelenik."

A nemzetközi jogi kötelezettségekből fakadó alkotmányos alapjog alapján a polgári perrendtartás külön kifogási (quasi jogorvoslati) lehetőséget biztosít az eljárások elhúzódásának esetére. A Polgári Perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 157–158. §-ai részletesen meghatározzák, hogy az eljárás elhúzódása elleni kifogást mely esetekben lehet előterjeszteni és a bíróság azt miképp köteles elbírálni.[249]

7.7. Az Alkotmánybírósághoz való fordulás joga, mint a bírósághoz való fordulás alapjog része

Az Alaptörvény hatálybalépésével az Alkotmánybíróság a korábbi jogkörein túlmenően az egyedi bírósági döntések alkotmányossági felülvizsgálatára is hatáskörrel rendelkezik.[250]

Ez a gyakorlatban álláspontom szerint egy újfajta jogorvoslati fórum megjelenését jelenti, habár az Alkotmánybíróság több határozatában is kifejezésre juttatta, hogy az alkotmányossági felülvizsgálat nem egyfajta negyedfokként funkcionál,[251] tekintettel arra, hogy a kúriai felülvizsgálattal az ügy jogági megítélése véget ér és az Alkotmánybíróság kizárólag a bírói döntés alkotmányosságát vizsgálja felül.

Az alkotmányjogi panasz jogintézménye alapvetően a német alapjogvédelmi rendszer mintájára került átültetésre a magyar jogrendbe.[252] Ez nem pusztán az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó eljárásjogi szabályok eltérő értelmezésében, hanem az alapjogoknak a jogági szinten történő hangsúlyosabbá válása kapcsán is megjelenik.

A német alapjogvédelmi rendszerben „az alkotmányjogi panasz a kezdeti (később tovább árnyalt) meghatározás szerint a polgár állammal szembeni jogvédelmének specifikus eszköze. Elviekben mindenki számára adott, akinek a közhatalom – az államot, mint

[249] Pp. 157. § (1) bekezdés alapján a fél az ügyben eljáró bíróság előtt kifogást nyújthat be, ha
a) törvény a bíróság részére az eljárás lefolytatására, eljárási cselekmény elvégzésére vagy valamely határozat meghozatalára határidőt állapított meg, azonban az eredménytelenül telt el,
b) a bíróság eljárási cselekmény elvégzésére határidőt tűzött, amely eredménytelenül telt el, és a bíróság a mulasztóval szemben nem alkalmazta e törvény által lehetővé tett intézkedéseket,
c) a bíróság az adott eljárási cselekményt az annak elvégzésére elegendő észszerű időtartamon belül nem végezte el vagy annak elvégzéséről nem rendelkezett.

[250] CSERVÁK 2016b, 6. o.

[251] Alkotmánybírósági felülvizsgálat fő szabálya, hogy a rendes jogorvoslati jogosultságokat ki kell merítenie a kérelmezőnek, illetve a sérelmezett bírói ítéletnek konkrét alapjogi jogsértést kell megvalósítania. Fontosnak tartanám az Alkotmánybíróság működése és a jogbiztonság garantálása szempontjából, hogy az AB ne mint kvázi semmítőszékként működjön, hanem egyfajta tanácsadó, konzultatív testületként. Ezzel egyrészről garantálni lehetne az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágnak a függetlenségét, másrészt pedig elő lehetne segíteni az egységes alapjog értelmezést.

[252] CSERVÁK Csaba (2010): Kormányzati és választási rendszer (avagy demokratikus hatalomgyakorlás komplex rendszere nemzetközi kitekintésben) PhD disszertáció,189. o. http://doktori.bibl.u-szeged.hu/880/

egységet megtestesítő valamely közhatalmi szerv – abba a „szférájába" hatolt, amelyet az állammal szemben az alapjogok biztosítanak.[253]

Az ágazati bíróság az ügy kapcsán előtte alapul fekvő jogszabályt az Alaptörvény rendelkezéseinek megfelelően kell, értelmeznie.[254] Az Alaptörvénynek a bíróságok általi közvetlen alkalmazása, értelmezése kiemelten fontos helyzetbe hozza az Alkotmánybíróságot, különös tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróságnak kizárólagos joga van az Alaptörvény értelmezésére. Ahhoz, hogy a bíróságok a működésük során vizsgálhassák egy-egy ágazati törvény Alaptörvény konformitását, elengedhetetlenül szükséges az Alaptörvény normáinak egységes és széleskörű értelmezése.

Ez lényegében közvetett, másodlagos Alaptörvény-értelmezést jelent, amely értelmezés vonatkozásában ugyanakkor nem ad iránymutatást a hivatkozott cikk. Az értelmezés módszere az Alkotmánybíróságról szóló törvényből vezethető le.

Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény értelmezése az Alkotmánybíróság jogköre és az egyes alapjogok tartalmának meghatározására az Alkotmánybíróság jogosult, a jogági bíróság jogértelmezése kizárólag a vonatkozó alkotmánybírósági határozatokon alapulhat, vagyis a bíróság nem kezdhet önállóan, autonóm Alaptörvény-értelmezésbe. Mindezek alapján a gyakorlati értelmezés minden bizonnyal az AB korábbi határozatai, állásfoglalásai és értelmezései alapján fog történni. Ennek okán az AB – ha csak ilyen szűk értelemben is – a mindennapi jogalkalmazás egységességéhez is hozzájárul,[255] hasonlóan a Kúria tevékenységéhez.[256] Mindebből az következik, hogy az ágazati bíróság a döntésének meghozatalakor egyfajta alkotmányossági tesztet kell, hogy lefolytasson.[257]

Ez a közvetett jogértelmezés furcsa helyzetbe hozhatja az elsőfokú bíróságot. Optimális esetben a jogági alapjog-értelmezés összhangban van a vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlattal, tekintettel arra, hogy az alapjogok tartalmának a meghatározása az Alkotmánybíróság feladata.[258]

Amint az már említésre került a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése új helyzetet teremtett a Kúria és az Alkotmánybíróság viszonyában is. Amennyiben a Kúria egy jogszabály kapcsán az alsófokú bíróságokra nézve kötelező érvényű jogegységi határozatot hoz, úgy a szabályozás értelmezésénél az Alaptörvény 28. cikke értelmében figyelemmel

---

[253] ARATÓ Balázs: Alkotmányjogi panasz a német jogrendben, különös tekintettel a befogadhatóság kérdésére. In: Cservák Csaba (szerk.): *A be nem fogadott alkotmányjogi panaszok*. Kézirat.

[254] Alaptörvény 28. cikk

[255] Fontosnak tartanám az Alkotmánybíróság működése és a jogbiztonság garantálása szempontjából, hogy az AB ne mint kvázi semmítőszékként működjön, hanem egyfajta tanácsadó, konzultatív testületként. Ezzel egyrészről garantálni lehetne az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágnak a függetlenségét, másrészt pedig elő lehetne segíteni az egységes alapjog értelmezést.

[256] RIMASZÉCSI János (2017a): Az Alkotmánybíróság, mint hatalmi ág a XXI. században. In: CSERVÁK, Csaba–HORVÁTH, Attila (szerk.): *Az adekvát alapjogvédelem.* Porta Historica, Budapest, 215–220. o.

[257] RIMASZÉCSI János (2017b): A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi problematikája, In: CSERVÁK, Csaba–HORVÁTH, Attila (szerk.): *Adekvát alapjogvédelem*. Porta Historica, Budapest, 209–214. o.

[258] CSERVÁK Csaba (2016): *Az alapjogi réteg érvényesülése és intézményrendszere.* (Habilitációs tézisek), KRE ÁJK, Budapest. 17. o.

kell lennie az Alaptörvény rendelkezéseire is, vagyis a jogszabályt alkotmányos tartalommal tölti meg. Ha a Kúria egy elvi döntésben, vagy jogegységi határozatban értelmezi egy ágazati törvény rendelkezéseit az Alaptörvény rendelkezéseinek tükrében és a témához kapcsolódóan már korábban meghozásra került egy alkotmánybírósági határozat, vagy alkotmányossági mérce, akkor ezen döntések a jogforrási hierarchián belül hogyan viszonyulnak egymáshoz, melyik van feljebb és az ágazati első fokú bíróságnak a döntését melyik határozat elvi tartalmára kellene alapítania?[259]

Ugyanakkor abban az esetben, ha a Kúria jogegységi döntése – amely lényegében egy jogszabálynak a kötelező érvényű értelmezése – eltér egy vonatkozó alkotmánybírósági határozattól, úgy az alsóbb fokú bíróság jogalkalmazási bizonytalansággal találhatja szemben magát.

Nem egyértelmű ugyanis, hogy egy ilyen helyzetben melyik értelmezést kell követnie a bíróságnak. Amennyiben ugyanis a jogegységi döntést hagyja figyelmen kívül a bíróság, az abszolút hatályon kívül helyezési okot jelent, amennyiben viszont az alkotmánybírósági határozatot negligálja, úgy az Alkotmánybíróság semmisítheti meg a határozatát egy esetleges alkotmányjogi panasz következményeképp. Nem számolva jelen helyzetben azzal az esettel, hogyha a jogegységi döntés Alaptörvény-ellenességét a bíróság az eljárás folyamán észleli, mert akkor megvan a lehetősége arra, hogy az eljárás felfüggesztése mellett a jogegységi döntés megsemmisítésének érdekében bírói kezdeményezést terjeszszen elő az Alkotmánybíróságon. Ugyanakkor megállapítható, hogy a jelen – hiányosan szabályozott – helyzet egyaránt magában foglalja a negatív és pozitív hatásköri összeütközések lehetőségét is.

A gyakorlat azt mutatja, hogy az alkotmánybírósági felülvizsgálat lehetőségével az alkotmánybírósági határozatok a kúriai döntések felé kerülhetnek, ez azonban sértené az Alaptörvénynek azon rendelkezését, miszerint a Kúria őrködik az országos jogegység felett.[260] Az Alaptörvény-értelmezés az alkotmányozó hatalomhoz, az eseti bírói döntések az igazságszolgáltató hatalomhoz, a negatív jogalkotás[261] pedig a törvényhozó hatalmi ág felé tolja el az Alkotmánybíróságot.

Ebben az értelemben tehát az alkotmánybírósági felülvizsgálat mégis egyfajta negyedfokként értelmezhető, hiszen az ágazati bírósági döntések alaptörvény konformitását felülvizsgálja. Ez ráadásul egy kúriai döntés kapcsán a rendkívüli jogorvoslat rendkívüli jogorvoslatának tekinthető.

Az Alkotmánybírósághoz fordulás joga más államok alkotmányos berendezkedésében is megjelenik. Cipruson a Legfelsőbb Alkotmánybíróság kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a végrehajtó vagy közigazgatási hatáskörrel felruházott szervek, hatóságok vagy személyek alkotmányellenes határozatai és más cselekményei miatt beadott panaszok tárgyában.

[259] RIMASZÉCSI 2017a, 221–230. o.
[260] Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdés.
[261] Uo. 24. cikk (3) bekezdés.

Ilyen esetben a Legfelsőbb Alkotmánybírósághoz fordulhat az, akinek a törvényes érdekét a határozat vagy más cselekmény visszafordíthatatlanul és közvetlenül sértette, akár magánszemélyként, akár valamelyik közösség tagjaként. A Legfelsőbb Alkotmánybírósághoz fordulás joga a határozat kihirdetésétől, más cselekmény esetén, ha kihirdetés nem történt, a tudomásszerzéstől számított hetvenöt napon belül gyakorolható.[262]

Fentiekből levonható az a következtetés, hogy az Alaptörvénynek az Alkotmánybíróság jogköreit bővítő rendelkezései közvetett módon a bírósághoz fordulás alapjogra is hatással vannak, ugyanis olyan igazságszolgáltatási tevékenységhez köthető tevékenység jelent meg az Alkotmánybíróság mindennapi gyakorlatában, amely hatással van a jogági bíróságok mindennapi gyakorlatára is.

7.8. Következtetések

Az Alaptörvényben meghatározott fogalom elemzése után levonható az a következtetés, hogy a bírósághoz fordulás joga egy olyan alkotmányos anyajog, amely magában foglalja a jogági jogoknak és kötelezettségeknek a törvény által felállított, független és pártatlan bíróságok általi elismerését és megkövetelését, amely bíróság egy tisztességes eljárás keretében, vagyis a fegyverek egyenlőségének elve alapján nyilvános tárgyaláson és ésszerű határidőn belül hozza meg határozatát. Bármelyik alkotmányos követelmény meghiúsulása közvetett módon a bírósághoz fordulás alkotmányos alapjogának sérelmét jelenti, mivel a jogérvényesítés végső soron nem történik meg maradéktalanul.

A hivatkozott alkotmánybírósági határozatokból látható, hogy a 2012 előtti és azt követő alapjogi gyakorlatban nincs különbség a bírósághoz fordulás alapjog tartalmának a megítélésében, így a korábban meghozott határozatokat továbbra is figyelembe kell vennie a jogági bíróságoknak.

A jogági eljárásjogi törvények vonatkozásában kiemelendő és üdvözlendő, hogy mind a Kp., mind pedig az új Pp. esetében bővült és konkretizálódott az igényérvényesítési lehetőségek köre. Míg a Kp. lehetővé teszi, hogy a jogkereső állampolgár szélesebb körben citálja bíróság elé az államot, addig az új Pp. a professzionális pervitelt elhatárolja a jogi képviselő nélkül eljáró felekre vonatkozó eljárásjogi szabályoktól, elősegítve ezzel a jogban járatlan laikus felek személyesen történő jogérvényesítési lehetőségeit is.

A jogi képviselő nélkül eljáró felekre irányadó papír alapú nyomtatványok bevezetése alapvetően üdvözlendő, azonban figyelemmel a nyomtatványok terjedelmére és bonyolultságára, indokolt lenne őket rövidíteni és több pertárgytípusra is konkretizálni. Ez a hiánypótlási felhívások csökkentésén keresztül hozzájárulhatna a pergazdaságosság és perkoncentráció elveinek még magasabb szinten történő érvényesüléséhez.

Az Alkotmánybíróság jogköreiben megjelenő igazságszolgáltatási tevékenység az igazságszolgáltató hatalmi ág felé tolja el az Alkotmánybíróságot, ezért a bírósághoz for-

[262] CSERVÁK Csaba (2018): *Az alapjogokat érvényesítő intézményrendszer.* Lícium-Art Kiadó, 270. o.

dulás jogának értelmezésekor figyelemmel kell lenni az alapjogi jogérvényesítés lehetőségeire is. Ez az újfajta helyzet a gyakorlatban azt jelenti, hogy a bírósághoz fordulás joga egyúttal az Alkotmánybírósághoz fordulás jogát is jelenti, amely alátámasztja azon álláspontokat[263], miszerint az Alkotmánybíróság is bíróság.

További kutatások tárgyát jelentheti, hogy amennyiben az Alkotmánybíróságot bíróságnak tekintjük, akkor az Alaptörvényben meghatározott, a bírósághoz fordulás jogára vonatkozó követelmények miképp illeszthetőek az alkotmányjogi panaszokhoz kapcsolódó eljárásokra.

[263] Lásd: VARGA Zs. András (2015): *Eszményből bálvány- a joguralom dogmatikája*. Századvég Kiadó, Budapest.

8. Az Alkotmánybíróság, mint az alkotmányozó hatalmi ág része

8.1. Az Alkotmánybíróság funkciói, az alkotmánybíráskodás mint tevékenység

Az európai értelemben vett alkotmánybíráskodás egyik fő funkciója a fentebb már említett negatív jogalkotó (törvény megsemmisítő) hatáskör.[264] Amennyiben egy törvény nem áll összhangban az Alaptörvénnyel, úgy az Alkotmánybíróság kimondja az említett törvény Alaptörvény ellenességét és megsemmisíti.[265]

Az Alaptörvény ellenesség kimondása történhet mind az előzetes, mind pedig az utólagos normakontroll keretei között. Értelemszerűen az előzetes normakontroll vonatkozásában az Alkotmánybíróság nem semmisíti meg az alapul fekvő törvényt, hiszen az még nincs kihirdetve, csupán megállapítja annak Alaptörvény ellenességét.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatilag bármilyen törvényt megsemmisíthet, kivéve a központi költségvetésről szóló törvényt, mert azt csak meghatározott esetekben lehet Alaptörvény ellenesnek nyilvánítani (pl. ha a jogalkotási eljárás szabályait megsértették, vagy a törvény nincs összhangban az élet és emberi méltósághoz fűződő alkotmányos alapjoggal).

Szűkült a korábbi állapotokhoz képest azoknak a köre, akik alkotmányjogi panasz[266] benyújtására jogosultak. Az új szabályozás értelmében csak az nyújthat be panaszt, aki bírósági eljárásban alaptörvény ellenes jogszabályhely alkalmazása folytán ténylegesen jogsérelmet szenvedett és a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette. Ez a szabályozási modell „valódi alkotmányjogi panasz”[267] néven került megjelölésre a jogtudomány által, mert absztrakt módon, sérelmet nem szenvedett személy nem terjeszthet elő ilyen indítványt. Ezzel az Alkotmánybíróság a gyakorlati problémák irányába mozdult el álláspontom szerint, mert az utólagos normakontroll megindítására jogosultak köre szűkült, ezzel az absztrakt, konkrét sérelmeket nem szenvedő korábbi panaszosok kivizsgálását megszüntette az Alkotmánybíróságról szóló törvény.

Az Alaptörvény kizárólagos értelmezése továbbra is Alaptörvényben lefektetett jogosultsága az Alkotmánybíróságnak. Az ágazati bíróság alapjogi rendelkezés tartalmát továbbra sem határozhatja meg, mindazonáltal az Alaptörvény 28. cikk értelmében, az adott ügyben alapul fekvő törvényt az ágazati bíróságnak az Alaptörvénnyel összhangban

---

[264] Az Alkotmánybíróság csak Alaptörvényben meghatározott esetekben semmisítheti meg a központi költségvetésről szóló törvényt. Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés.

[265] Abtv. 24.§

[266] Abtv. 26.§ – 31.§

[267] Valódi alkotmányjogi panasz elhatárolandó a korábban alkalmazott utólagos absztrakt normakontroll eljárástól. A fő különbség abban áll, hogy míg a korábbi szabályozás értelmében bármely állampolgár kérhette az aggályosnak tekintett szabályozás vonatkozásában az alkotmánybírósági eljárást, addig a jelenleg hatályos környezetben ezt csak a közvetlenül károsodott személy indítványozhatja.

kell értelmeznie.[268] Arról azonban nem rendelkezik az Alaptörvény, hogy ezt az értelmezést a korábban már megalkotott alkotmánybírósági határozatokon keresztül kell lefolytatnia, vagy pedig egy autonóm, önálló jogértelmezésről van szó. Álláspontom szerint jogbizonytalansághoz vezetne a bíróság önálló jogértelmezési tevékenysége, ezért mindenképpen tekintettel kell lennie az értelmezés folyamán a korábbi alkotmánybírósági határozatokra és alkotmányossági mércékre. Jelenleg a szabályozás hiányossága miatt azonban fennállhat egyfajta értelmezési duplikáció.

Amennyiben egy elvi bírósági határozat (vagy akár egy elvi bírósági döntésként a Kúria által közzétett alsóbb szintű bírósági határozat) vizsgálja egy ágazati törvénynek az Alaptörvénnyel való összhangját az értelmezés tekintetében, gyakorlatilag meghatározza az adott törvényre vonatkoztatható alkotmányos tartalmat. Ez közvetett Alaptörvény értelmezést jelent álláspontom szerint, mert bár nem az Alaptörvény tételes rendelkezéseit vizsgálja a bíróság, az ágazati törvény alkotmányos tartalommal való megtöltése során értelmezi az adott alkotmányos alapjogot is. Ez különösen érdekes kérdésként merülhet fel mondjuk egy olyan ügyben, ahol nincs alkotmánybírósági határozat a témában. Ily módon gyakorlatilag elsődleges Alaptörvény értelmezést végez az ágazati bíróság az alapul fekvő törvény vonatkozásában.

Ha viszont később kiadásra kerül egy alkotmánybírósági határozat, vagy alkotmányossági mérce, az ellentmondhat a Kúria elvi határozatának. Ily módon egyfajta kollízió lép fel az alapjogi és a tételes jogi szemlélet között, amely kollízió eljárásjogi kérdése a jelenleg hatályos jogszabályi környezetben még rendezetlen. Ez közép és hosszútávon jogalkalmazási bizonytalansághoz vezethet és erodálhatja a Kúria jogalkalmazói tevékenységének nemcsak a tekintélyét, hanem a színvonalát is. Álláspontom szerint azért erodálhatja, mert a bírósági eljárás egy kötött, rendkívül formális keretek között zajló eljárás, amelynek keretében a bíró egyenként, külön-külön és összességében is vizsgálja az ügy körülményeit és olyan döntést hoz, amely az ügy összes lényeges körülményére tekintettel van.

Ezzel szemben az alkotmánybírósági felülvizsgálat kizárólag alaptörvényességi szempontokat vesz figyelembe – törvény alapján nem is tehet mást – és ebből adódóan nincs tekintettel az ügy egyéb lényeges körülményeire. Az alkotmánybírósági ügyrend a bírósági eljárásjoghoz viszonyítva (Pp., Be.) jóval rugalmasabbnak mondható és ez aránytalan többletsúlyt jelent az alkotmánybírósági felülvizsgálat számára.

Az alkotmánybírósági felülvizsgálat gyakorlatilag mint egy rendkívüli jogorvoslati mód kezd funkcionálni és ez az alkotmánybíróságot az igazságszolgáltatási hatalmi ág felé tolja el tekintettel arra, hogy kvázi negyedfokú semmítőszékként funkcionál. Ez komoly jogfilozófiai kérdéseket is felvet, tekintettel arra, hogy alapvetően egy, a bírósági hierarchián kívül álló testületről beszélünk, amely közvetlen befolyást gyakorol a teljes igazságszolgáltatás államhatalmi ágra. Tekintettel az alkotmánybírák megbízatásának a keletkezésére, álláspon-

[268] Alaptörvény 28. cikk.

tom szerint az alkotmánybíróság inkább politikai testületnek tekinthető. Ez természetesen nem érinti azt az alapszubsztanciát, hogy a döntések meghozatalában alapvető elvként jelenik meg a függetlenség és az utasíthatatlanság. A hatalmi ágak megosztása szempontjából aggályosnak tekinthető az a tény, hogy a Törvényhozó hatalmi ág által legitimált alkotmánybíróság ilyen nagy befolyást tud gyakorolni a független igazságszolgáltatásra.

Az alkotmánybíróság klasszikus állambírósági funkciója a köztársasági elnök vonatkozásában továbbra is megmaradt, igaz némileg szűkítve az ilyen irányú jogosítványokat. A köztársasági elnök szándékos, a köztársasági elnöki tisztséggel összefüggésben elkövetett bűncselekménye vonatkozásában a történeti tényállás megállapítása és a köztársasági elnök tisztségtől történő megfosztásának deklarálása továbbra is az Alkotmánybíróság hatáskörében van. A büntetőjogi szankció kiszabása azonban átkerült a „rendes" bírósághoz. Ebből az az ellentmondásos helyzet is megvalósulhat egyébként, hogy az Alkotmánybíróság megfosztja a köztársasági elnököt tisztségétől szándékos bűncselekmény miatt, majd őt a bíróság fel is mentheti.

8.2. Az alkotmánybíróság, mint önálló hatalmi ág

A fentebb kifejtettek okán felmerülhet a kérdés, hogy vajon ki őrzi az alkotmány és a demokrácia őrzőit? Egyáltalán szükséges-e bárkinek „őrizni" a nagy tekintélyű testületet, vagy pedig a törvényhozó hatalmi ág demokratikus önkorlátozásaként fogjuk fel az alkotmánybírósági tevékenységet?

Véleményem szerint kizárólag abban az esetben lehetne az előbbi módon tekinteni a testületre, ha nem fejtene ki komoly hatást a többi államhatalmi ág vonatkozásában is. Tekintettel arra, hogy mind a törvényhozás, mind pedig az igazságszolgáltató hatalom tekintetében igen komoly hatáskörökkel rendelkezik a testület, megalapozottnak tekinthető az a gondolat, hogy az alkotmánybíróságról, mint önálló hatalmi ágról elmélkedjünk. A negatív jogalkotási hatáskör, a kizárólagos alaptörvény értelmezés, illetve az eseti bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatának lehetősége[269] olyan kiemelt hatalmi gócponttá emeli az Alkotmánybíróságot, amely gócpontnak a közvetett demokratikus legitimációja problémákat vet fel az államhatalmi ágak elválasztásának elvéből kifolyólag.[270] Ez természetesen hatással van a fékek és ellensúlyok kényes egyensúlyára is, hiszen a hatalmi koncentrációjából kifolyólag az alkotmánybíróság egy olyan önálló hatalmi ággá kezd válni, amely bizonyos értelemben valamennyi államhatalmi ág felett kontroll tevékenységet végez.

[269] Alkotmánybírósági felülvizsgálat fő szabálya, hogy a rendes jogorvoslati jogosultságokat ki kell merítenie a kérelmezőnek, illetve a sérelmezett bírói ítéletnek konkrét alapjogi jogsértést kell megvalósítania.

[270] Fontosnak tartanám az Alkotmánybíróság működése és a jogbiztonság garantálása szempontjából, hogy az AB ne mint kvázi semmítőszékként működjön, hanem egyfajta tanácsadó, konzultatív testületként. Ezzel egyrészről garantálni lehetne az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágnak a függetlenségét, másrészt pedig elő lehetne segíteni az egységes alapjog értelmezést.

A hatalommegosztás elvéből kifolyólag, a fékek és ellensúlyok rendszerének szem előtt tartása mellett fontosnak tartanám a jelenlegi alkotmánybírósági funkciókat két részre bontani. Tekintettel arra, hogy alkotmányossági és alapjogi kontrollra szükség van minden hatáskör megtartását fontosnak gondolom, csak másfajta szervezeti keretek között. Az ideális esetben álláspontom szerint a jelenlegi alkotmánybírósági testületnél kizárólag a törvények megsemmisítésének a jogosultsága maradna, illetve a választási, népszavazási eljárásokhoz kapcsolódó alkotmányjogi panasz. Az alaptörvény értelmezés és az egyedi bírói döntések megsemmisítéséhez kapcsolódó funkciókat a Kúriához kellene telepíteni oly módon, hogy azokat egy „Alapjogi Kollégium" végezné. A kollégium páros számú bíróból állna, akiknek a felét (50%) az Országgyűlés delegálná az éppen regnáló alkotmánybírák közül. A testület másik részét az Országos Bírói Tanács (OBT) által delegált, gyakorló bírák köréből.

A kollégium konkrét, egyedi ügyre vonatkozó ítélkező tevékenységet nem végezne, csak alaptörvény értelmező és véleményező funkciókat látna el, hasonlóan az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásához. Perjogi szempontból kötelezővé kéne tenni, hogy fellebbviteli eljárásban az eljáró bíróság kérje ki az Alapjogi Kollégium véleményét.

Ezzel a szervezeti felépítéssel elkerülhetőek lennének az olyan értelmezési duplikációk, kollíziók melyek jelen helyzetben az alkotmánybírósági határozatok és kúriai határozatok között húzódhatnak. Ugyanakkor pedig a jelenleg is meglévő alkotmánybírósági hatáskörök a funkciókat tekintve megmaradnának, csak más szervezeti eloszlásban. Ily módon biztosítani lehetne egyúttal az egységes alapjogi jogértelmezést is oly módon, hogy a hatalommegosztás és a fékek és ellensúlyok követelményei ne sérüljenek.

A bírói függetlenség jelenti az elsődleges és alapvető jogok érvényesülésének garanciális alapjait. Az alkotmánybíróság jogköreinek az ezen a területen történő bővülése új helyzetet teremt az igazságszolgáltatás szereplői számára. A valódi alkotmányjogi panasz,[271] illetve az eseti bírói döntések alkotmánybíróság általi felülvizsgálhatósága[272] az igazságszolgáltatás hatalmi ág felé tolja el az alkotmánybíróság jogintézményét.

Az Alaptörvénynek a bíróságok általi közvetlen alkalmazása, értelmezése[273] szintén kiemelt helyzetbe hozza az alkotmánybíróságot, különös tekintettel arra, hogy a taláros testületnek kizárólagos joga van az alaptörvény értelmezésére. Ahhoz, hogy a bíróságok a működésük során vizsgálhassák egy-egy ágazati törvény Alaptörvény konformitását, elengedhetetlenül szükséges az Alaptörvény normáinak egységes és széleskörű értelmezése.

---

[271] Valódi alkotmányjogi panasz elhatárolandó a korábban alkalmazott utólagos absztrakt normakontroll eljárástól. A fő különbség abban áll, hogy míg a korábbi szabályozás értelmében bármely állampolgár kérhette az aggályosnak tekintett szabályozás vonatkozásában az alkotmánybírósági eljárást, addig a jelenleg hatályos környezetben ezt csak a közvetlenül károsodott személy kérheti, illetve az, akit a kár bekövetkezte közvetlenül fenyeget.

[272] Alkotmánybírósági felülvizsgálat fő szabálya, hogy a rendes jogorvoslati jogosultságokat ki kell merítenie a kérelmezőnek, illetve a sérelmezett bírói ítéletnek konkrét alapjogi jogsértést kell megvalósítania.

[273] Magyarország Alaptörvénye 28. cikk, vö: az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 38. § (1)-(2) bekezdései.

A gyakorlati értelmezés minden bizonnyal az AB korábbi határozatai, állásfoglalásai és értelmezései alapján fog történni. Ennek okán az AB – ha csak ilyen szűk értelemben is- a mindennapi jogalkalmazás egységességéhez is hozzájárul,[274] hasonlóan a Kúria tevékenységéhez. Mindezek mellett pedig természetesen megmarad a negatív jogalkotási jogkör (bár szűkebb területeken, mint korábban).[275] A kizárólagos alaptörvény értelmezés, a bírói döntések egyedi felülvizsgálata, illetve a negatív jogalkotási hatáskör olyan jogalkotási és jogalkalmazási gócpontként jelenik, illetve jelenhet meg, amely maga után vonja a fenti kérdések tudományos vizsgálatának a szükségességét.

8.3. Az alkotmánybíráskodás formái

Az alkotmánybíráskodás messzemenőkig más képet a mutat az angolszász joggal rendelkező országok vonatkozásában, mint a kontinentális joggal rendelkező országok vonatkozásában. Az angolszász rendszerre nem jellemző, hogy az alkotmánybíráskodásra külön fórum lenne hivatott. A felsőbíróságok jogosultak állást foglalni egy-egy alkotmányjogi kérdés vonatkozásában. Törvények alkalmazhatóságát az egyedi ügyre vonatkozóan kizárhatják abban az esetben, amennyiben valamilyen alkotmányos visszásság merül fel, az érintett törvényt viszont nem semmisíthetik meg. A kontinentális rendszerre ezzel szemben egy külön szervezetrendszerrel rendelkező alkotmánybírósági modell honosodott meg, mely a törvényhozó hatalmi ág által nyeri el megbízatását és törvényeket megsemmisítő (negatív jogalkotó) hatáskörrel is fel van ruházva. A fentiek alapján egyértelműen megállapíthatjuk, hogy a kontinentális rendszerekben sokkal erősebb alkotmányjogi kontrollnak kell megfelelnie a törvényhozó hatalomnak, mint az angolszász rendszerű országok esetében.

8.4. Az alkotmánybírósági hatalomkoncentráció

Magyarország Alaptörvénye a valódi alkotmányjogi panasz[276] bevezetése kapcsán szűkíti az utólagos normakontroll kezdeményezésére jogosultak körét, mivel csak konkrét károsodás, illetve károsodás veszélye esetén lehet az alkotmánybírósághoz fordulni.

Továbbra is megmaradt azonban a negatív jogalkotó, vagyis a törvény megsemmisítő hatáskör, vagyis ha utólagos normakontroll keretében az alkotmánybíróság Alaptörvény ellenességet állapít meg, jogosult az alapul fekvő törvényt, vagy törvényhelyet megsemmisíteni.[277] Az alaptörvény önálló értelmezése továbbra is kizárólagos jogkör az alkotmánybíróság számára.

---

[274] Fontosnak tartanám az Alkotmánybíróság működése és a jogbiztonság garantálása szempontjából, hogy az AB ne mint kvázi semmítőszékként működjön, hanem egyfajta tanácsadó, konzultatív testületként. Ezzel egyrészről garantálni lehetne az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágnak a függetlenségét, másrészt pedig elő lehetne segíteni az egységes alapjog értelmezést.

[275] Az Alkotmánybíróság csak Alaptörvényben meghatározott esetekben semmisítheti meg a központi költségvetésről szóló törvényt. Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés.

[276] Abtv. 26.§ – 31.§

[277] Abtv. 24.§

Új jogkörként jelenik meg az eseti bírói döntések alkotmányossági szempontból történő felülvizsgálta, amely jogkör álláspontom szerint az igazságszolgáltató hatalmi ág felé tolja el az alkotmánybíróságot. Véleményem szerint ez több problémát is felvet, tekintettel arra, hogy az alkotmánybíróság végső soron egy politikai testület (az alkotmánybírák megbízatásukat az országgyűlési képviselők szavazatának 2/3-ával nyerik el), amely ilyen módon befolyást gyakorol a független igazságszolgáltató hatalmi ágra. Az alkotmánybíróságot mint intézményt ugyanakkor a törvényhozó hatalmi ág korlátozására vezették be.

Azt, hogy mind a törvényhozó hatalomra (negatív jogalkotási hatáskör), mind pedig az igazságszolgáltató hatalomra (egyedi bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálta) befolyást gyakorol az alkotmánybíróság, álláspontom szerint mindenképpen érdemes vizsgálni a hatalmi ágak megosztásának a szemszögéből is. Felmerül a kérdés, hogy ki őrzi az őrzőket? Az alkotmánybíróság jogköreinek ilyen módon történő kiszélesítése álláspontom szerint megalapozza azt, hogy önálló hatalmi ágként gondolkodjunk az alkotmánybíróságról, tekintettel annak sokrétűségére.

8.5. Az alkotmánybíróság, mint hatalmi ág a jogági alapjogvédelem rendszerében

Az úgynevezett valódi alkotmányjogi panasz bevezetése új helyzetet teremtett az alkotmányos alapjogok jogági érvényesíthetőségének területén. Az új Alaptörvény hatályba lépésével az Alkotmánybíróság jogkörei a korábbiakhoz képest megváltoztak: megszűnt az *actio popularis*on alapuló utólagos absztrakt normakontroll, helyette viszont az alkotmányozó bevezette az ún. „valódi", vagyis a magával a bírói döntéssel szemben igénybe vehető alkotmányjogi panaszt.[278] Az alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI törvény (Abtv.) 27. §-ának értelmében a testülethez fordulhat az egyedi ügy érintettje, amennyiben bírói döntés az Alaptörvényben biztosított jogát sérti és a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy az nincs biztosítva számára. Az Alkotmánybíróság az eljárás keretében felülvizsgálja az egyedi bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját.

Mindebből az következik, hogy az Alkotmánybíróság a negatív jogalkotói és kizárólagos alaptörvény-értelmezői jogkörein túl igazságszolgáltatáshoz köthető funkcióval is felvérteződött, amely felülvizsgálati funkció egyértelműen az igazságszolgáltató hatalmi ág felé tolja el az Alkotmánybíróságot. Ez az újonnan megjelenő hatalmi funkciós gócpont megalapozza azt, hogy a hatalommegosztás körében új entitásként tekintsünk az Alkotmánybíróságra.[279]

Megállapítható, hogy a jogintézmény bevezetése óta eltelt években érkezett összesen több száz alkotmányjogi panasz eredményességével kapcsolatban tendenciózus vonalakat

[278] TÓTH J. Zoltán (2014): A „valódi" alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közlöny,* 5. szám, 224–238. o.

[279] RIMASZÉCSI János (2014): *Az Alkotmánybíróság, mint önálló hatalmi ág a XXI. században.* Tavaszi Szél Konferencia-kötet, Eger, 309. o.

lehet felvázolni, amelyek tükröt állítanak a jogági bíróságok elé az Alaptörvény-konform ítélkezés követelményének érvényesülésével kapcsolatban. Az előbbiek okán az alkotmányos alapjogoknak markánsabban kell megjelenniük a jogági ítélkezésben, mert ennek hiányában egy esetleges alkotmánybírósági felülvizsgálat eredményeképp megsemmisítésre kerülhet az egyedi bírói döntés.[280]

A valódi alkotmányjogi panasz ezért egyfajta alapjogi mérlegelés követelményét állítja fel a bíróságok elé, melynek keretében a bíráknak figyelemmel kell lenniük az Alkotmánybíróság által az elmúlt évtizedekben kialakított alapjogi értelmezésekre, alkotmányos követelményekre. Ez természetesen komoly feszültségeket generál a Kúria és az Alkotmánybíróság között, mivel az Alkotmánybíróság által megsemmisített bírósági döntések vonatkozásában a Kúria egy speciális eljárás keretében dönt valamely alsóbb fokú bíróságnak az új eljárásra történő utasításáról. Nem egyértelmű a törvényi szabályozás alapján az sem, hogy a „jogorvoslat" kimerítésének követelménye az alkotmányjogi panasz kapcsán magába foglalja-e a rendkívüli jogorvoslat kimerítésének követelményét is. Az alkotmánybírósági gyakorlat előtérbe kerülésével – bizonyos jogterületeken legalábbis – megnő a joghézagokra vonatkozó alapjogi jogalkalmazás súlya.

8.5.1. Az alkotmányozó hatalom és az alkotmánybíróság

Carl Schmidt az alkotmányozó hatalom fontosságára hívja fel a figyelmet, amikor azt a klasszikus hatalmi triászon kívül értelmezi. Kérdésként merülhet fel, hogy mit tekintünk alkotmányozó hatalomnak? Azt a hatalmat, amelyik megalkotja, kvázi megszövegezi az alkotmányt, vagy pedig azt a testületet, amelyik tényleges tartalommal megtölti a szöveget? Carl Schmidt természetesen az alkotmányozó testületre gondolt, tekintettel arra, hogy mivel az alkotmány magasabb rendű jogforrásként értelmezhető minden törvénynél, ebből adódóan az alkotmányozó hatalom is a törvényhozó hatalmi ág felett helyezkedik el. Az alkotmányozó hatalom megjelenése eltérhet a különböző történelmi korszakokban és berendezkedésekben. A forradalmi korszakokhoz köthető alapvetően az alkotmányozó nemzetgyűlés. A legelterjedtebb forma a törvényhozásnak egyfajta minősített többsége, amely jelentheti az országgyűlési képviselők 2/3-át, vagy pedig 4/5-ét. Magyarországon jellemzően az országgyűlési képviselők 2/3-a jogosult az Alaptörvény, vagy sarkalatos (alkotmány erejű) törvények meghozatalára, illetve módosítására. Az Alaptörvény és az Alaptörvényhez kapcsolódó alkotmányosság tényleges tartalmát azonban az Alkotmánybíróság határozza meg esetjogi határozatain és alkotmányossági mércéin keresztül, tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének elsődleges szerve.[281] A tartalommal való konkrét feltöltés nyilvánvaló volt például a Sólyom László által elnökölt alkotmánybíróság munkájában. A „láthatatlan alkotmány" jelentette azt a mögöttes

[280] CSERVÁK 2016b, 6. o.
[281] Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés).

alkotmányossági kultúrán értelmezett alapjogi tartalmat, amellyel a rendszerváltást követő alkotmánybíróság megtöltötte az 1949. évi XX. törvényt.

Tekintettel azonban arra, hogy az alaptörvény hatályba lépésével egyidejűleg nem minden alkotmánybírósági határozat vesztette érvényét, a jelenleg is hatályban lévő korábbi alkotmánybírósági döntések precedens értéke által ma is jelen vannak a „láthatatlan alkotmány" vívmányai az alkotmánybírósági gyakorlatban. Ebben az értelemben tehát az alkotmánybíróság intézményét az alkotmányozó hatalmi ág részének lehet tekinteni.

8.5.2. Alapjogi bíráskodás a hatalommegosztás rendszerében

A hatalmi ágak megosztásának gondolata a Montesquieu által 1784-ben megírt „Törvények Szelleméről" című művének megjelenése óta változatlanul alapkövetelményként jelenik meg a demokratikus államberendezések vonatkozásában. A társadalmi életviszonyok bonyolódása azonban a jogi kereteket szétfeszítette, így olyan hatalmi entitások is megjelentek az államrendszerben – például az államfő, az alkotmányozó hatalom, vagy a média –, amelyeket nem lehet a klasszikus államhatalmi triászban elhelyezni – törvényhozó, végrehajtó, igazságszolgáltató –, tekintettel arra, hogy több hatalmi ághoz köthető jogköröket is gyakorolnak.[282] Ilyen például az államfőnek a törvénykezdeményezési jogköre, amely a törvényhozó hatalmi ág felé tolja el az intézményt.

E körben fontos támpontot jelenthet a hatalmi ág és a hatalmi funkció elhatárolása, illetve a hatalmi ág és az uralmi ág elhatárolása.[283] A hatalmi ágak közé sorolhatjuk álláspontom szerint azokat a hatalmi funkciókat és szerveket, amelyek az állam által kikényszeríthető módon közhatalmat gyakorolnak és állami hatalmi funkciót, vagy funkciókat látnak el. Az iménti megfogalmazás gyakorlatilag az államhatalmi ág általam elfogadott fogalmaként is érthető.

Az előbbitől el kell határolni az uralmi funkciókat, amelyek állam által nem kikényszeríthető hatalmat gyakorolnak, de mégis az élet valamely területére, illetve a terület alakulására nagy befolyással bírnak. A hatalmi funkció a hatalmi ágtól akként határolható el, hogy egy bizonyos hatalmi funkció több állami intézmény portfóliójában is megjelenhet. Erre jó példa lehet a már fentebb hivatkozott államfői hatalomnak a törvénykezdeményezési jogköre, de ide sorolható az államfő alkotmányossági vétójoga is, amely az alkotmányozó hatalom részének tekinthető.[284]

Szintén ebben a körben lehet említeni az úgynevezett „pszeudo-igazságszolgáltató", jogszolgáltató szerveket, hatóságokat – mint például a Nemzeti Választási Bizottság, első fokon eljáró közigazgatási hatóságok – amelyek a történeti tényállásnak az első fokon történő megállapításával gyakorlatilag igazságszolgáltatói funkciókat látnak el.[285] Az Al-

[282] CSERVÁK 2014, 90. o.
[283] CSERVÁK 2002a, 2. o.
[284] CSERVÁK 2016a, 147. o.
[285] RIMASZÉCSI 2015a, 4. o.

kotmánybíróság azzal, hogy nála összpontosul a törvények alkotmányossági felülvizsgálata – negatív jogalkotói hatáskör –, az Alaptörvény kizárólagos értelmezése és az egyedi bírói döntések alkotmányossági szempontok alapján történő felülvizsgálata új helyzetet teremt a hatalmi ágak megosztásának szempontjából. A negatív jogalkotói jogkör a törvényhozó hatalmi ág felé, a kizárólagos Alaptörvény értelmezés és az alkotmányos követelmények megfogalmazásának jogköre az alkotmányozó hatalmi ág, az egyedi bírói döntéseknek az alkotmányossági felülvizsgálata pedig az igazságszolgáltató hatalmi ág felé tolja el a testületet.

Ez a súlyponteltolódás természetesen hatással van a rendszer többi szereplőjére is. A Kúria az Alkotmánybíróság által megsemmisített egyedi bírói döntés vonatkozásában egy speciális Pp. eljárás keretében határoz arról, hogy az esetlegesen elbírálatlanul maradt kérdés vagy kérdések elbírálása kapcsán szükséges-e új eljárása utasítani valamelyik alsóbb fokon eljárt bíróságot.

Az Alaptörvény hatálybalépésével az Alkotmánybíróság a korábbi jogkörein túlmenően az egyedi bíróági döntések alkotmányossági felülvizsgálatára is hatáskörrel rendelkezik. Ez a gyakorlatban egy újfajta jogorvoslati fórum megjelenését jelenti, habár az Alkotmánybíróság több határozatában is kifejezésre juttatta, hogy az alkotmányossági felülvizsgálat nem egyfajta negyedfokként funkcionál,[286] tekintettel arra, hogy a kúriai felülvizsgálattal az ügy jogági megítélése véget ér és az Alkotmánybíróság kizárólag a bírói döntés alkotmányosságát vizsgálja felül. A jogági bíróság az ügy kapcsán előtte alapul fekvő jogszabályt az Alaptörvény rendelkezéseinek megfelelően kell, hogy értelmezze.[287]

Az Abtv. 27. § b) pontjának értelmében az alkotmányjogi panasz előterjesztésének feltétele, hogy kezdeményező a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy azok nem elérhetőek a számára. Nem határozza meg azonban azt a törvény, hogy a jogorvoslat körében a rendkívüli jogorvoslati lehetőséget is ki kell-e merítenie a kezdeményezőnek, vagy pusztán már a jogerős bírói döntés ellen is van helye alkotmányjogi panasz előterjesztésének.

De facto a rendkívüli jogorvoslati lehetősség is egyfajta jogorvoslati lehetőség, ezért mikor az Alkotmánybíróságról szóló törvény a jogorvoslati lehetőségek kimerítését követelményként fogalmazza meg, akkor abba a rendkívüli jogorvoslatot is bele kellene érteni.

Pontosabb törvényi szabályozásra lenne szükség abban a tekintetben is, hogy a rendkívüli jogorvoslati lehetőségeken belül kizárólag a felülvizsgálati indítvány előterjesztése szükséges-e, vagy pedig a perújítási kezdeményezés is. Tekintettel arra, hogy a perújítási eljárás előterjesztésének ténybeli nóvum jelenti az alapját nem pedig jogalkalmazói tör-

[286] Alkotmánybírósági felülvizsgálat fő szabálya, hogy a rendes jogorvoslati jogosultságokat ki kell merítenie a kérelmezőnek, illetve a sérelmezett bírói ítéletnek konkrét alapjogi jogsértést kell megvalósítania. Fontosnak tartanám az Alkotmánybíróság működése és a jogbiztonság garantálása szempontjából, hogy az AB ne mint kvázi semmítőszékként működjön, hanem egyfajta tanácsadó, konzultatív testületként. Ezzel egyrészről garantálni lehetne az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágnak a függetlenségét, másrészt pedig elő lehetne segíteni az egységes alapjog értelmezést.

[287] Alaptörvény 28. cikk.

vényellenesség, a rendkívüli jogorvoslati követelményt kizárólag a felülvizsgálati lehetőség tárgyában kéne megkövetelni.

A pontosabb törvényi szabályozás hiányában akár negatív, akár pozitív hatásköri összeütközések lehetnek a Kúria és az Alkotmánybíróság között arra az esetre, hogy ha a jogerős bírói döntés ellen a rendkívüli jogorvoslati indítvány előterjesztése mellett valódi alkotmányjogi panaszt is előterjeszt a peres fél. Jelenleg a helyzetet az Alkotmánybíróság ügyrendje rendezi, igaz nem megnyugtató módon. Az ügyrend 32. § (1) bekezdésének értelmében a jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra mint rendkívüli jogorvoslatra. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz akkor is benyújtható, ha törvény felülvizsgálati kérelem vagy indítvány benyújtását is lehetővé teszi.

A párhuzamos kérelmek előterjesztését az ügyrend 32. § (3) bekezdése zárja ki, amelynek értelmében alkotmányjogi panasz benyújtásának nincs helye, ha a Kúria a felülvizsgálati kérelmet, illetve indítványt még nem bírálta el, továbbá – arra tekintettel, hogy az eljárás még folyamatban van – a Kúria hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító határozatával szemben. Ezen esetekben a benyújtott alkotmányjogi panasz soron kívül, az egyéb feltételek vizsgálata nélkül is visszautasítható. Mindebből az következik, hogy az eljárások párhuzamossága kizárt. Ezt értelmezést támasztja alá az ügyrend 32. § (2) bekezdése is, amely szerint alkotmányjogi panasszal megtámadható, illetve az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal megtámadható a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott olyan döntése is.

8.5.3. Konklúzió, de lege ferenda javaslatok

Szükségesnek gondolnám a jogértelmezési és jogalkalmazási bizonytalanságok elkerülése érdekében az alkotmánybíróság igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó funkcióit leválasztani a jelenlegi testületről és egy alkotmányjogi kollégium keretében a Kúriához csatolni.

Az alkotmányjogi kollégium egyedi ügyek tekintetében nem végezne ítélkező tevékenységet, hanem az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezése révén hozzájárulna az egységes alapjogi jogértelmezés kialakításához oly módon, hogy az kompatibilis legyen a hatalmi ágak megosztásának követelményével. A negatív jogalkotó (törvény megsemmisítési) jogkör megmaradhatna a jelenlegi alkotmánybírósági rendszer keretei között, ebből kifolyólag az alkotmánybíróság jelenlegi funkciói nem sérülnének, csupán a funkciók eloszlásában lenne változás. Az iménti változtatás álláspontom szerint jobban elősegíteni a jogbiztonság és jogegység fejlődését tekintettel arra, hogy az önálló igazságszolgáltatási hatalmi ágat érintetlenül hagyná.

Általánosságban megállapítható, hogy az Alkotmánybíróságnak az igazságszolgáltató hatalmi ág felé történő eltolódása új helyzet állítja a bíróságokat. Az alapjogi jogérvényesülés előtérbe kerülésével az alkotmányos alapjogok a rendes bírósági gyakorlatnak

is hangsúlyosabban fogják a részét képezni, az alkotmánybírósági gyakorlatra a jogági bíróságoknak is jobban tekintettel kell lenni. Az alkotmányjogi panaszok eredményességének számszerű megállapításaiból kikövetkeztethető, hogy a bíróságok az alaptörvényi követelményeknek megfelelően működnek, az Alkotmánybíróság pedig tartózkodik attól, hogy a legszükségesebb mértéknél kicsivel is jobban beleszóljon a rendes bíróságok ítélkezésének gyakorlatába. Szükség lenne azonban az Alkotmánybíróságról szóló törvény 27. § b) pontjának a pontosítására abban a tekintetben, hogy mit ért a törvény „jogorvoslat" alatt. Akként lenne célszerű módosítani a törvényt, hogy a jogorvoslati lehetőségek kimerítése mellett a rendkívüli jogorvoslati lehetőségek közül a felülvizsgálati indítvány lehetőségének a kimerítését is követelje meg. Ily módon egy sokkal zártabb, koherensebb és hierarchikusabb rendszer jöhetne létre az ágazati jogi ítélkezés csúcsán a Kúriával, az alapjogi jogorvoslat tekintetében pedig az Alkotmánybírósággal, kizárva ezzel mind a negatív, mind pedig a pozitív hatásköri összeütközések esélyét.

Konklúzióként megfogalmazható, hogy hosszú távú kutatások alapjául kell szolgálnia a „sima" jogsértés és az alapjogsértés elhatárolásának, melynek eredményeként lehetne – legalábbis jogelméleti szinten – meghúzni azt a képzeletbeli vonalat, hogy mely esetek tartoznak a jogági szinten, perspektivikusan vizsgálódó Kúriához, és mely esetek tartoznak az alapjogi kérdésekben vizsgálódó Alkotmánybírósághoz. Egyértelműen kijelenthető viszont, hogy az alkotmánybírósági gyakorlatban megjelenő alapjogi jogértelmezések hosszú távú megjelenésére lehet számítani a jogági ítélkezésben is.

Felmerülhet a kérdés, hogy vajon ki őrzi az alkotmány és a demokrácia őrzőit? Egyáltalán szükséges-e bárkinek „őrizni" a nagy tekintélyű testületet, vagy pedig a törvényhozó hatalmi ág demokratikus önkorlátozásaként fogjuk fel az alkotmánybírósági tevékenységet? Véleményem szerint kizárólag abban az esetben lehetne az előbbi módon tekinteni a testületre, ha nem fejtene ki komoly hatást a többi államhatalmi ág vonatkozásában is. Tekintettel arra, hogy mind a törvényhozás, mind pedig az igazságszolgáltató hatalom tekintetében igen komoly hatáskörökkel rendelkezik a testület, megalapozottnak tekinthető az a gondolat, hogy az alkotmánybíróságról, mint önálló hatalmi ágról elmélkedjünk.

A negatív jogalkotási hatáskör, a kizárólagos alaptörvény értelmezés, illetve az eseti bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatának lehetősége[288] olyan kiemelt hatalmi gócponttá emeli az Alkotmánybíróságot, amely gócpontnak a közvetett demokratikus legitimációja problémákat vet fel az államhatalmi ágak elválasztásának elvéből kifolyólag.[289] Ez természetesen hatással van a fékek és egyensúlyok kényes egyensúlyára is, hiszen a hatalmi koncentrációjából kifolyólag az alkotmánybíróság egy olyan önálló hatalmi ággá kezd válni, amely bizonyos értelemben

[288] Alkotmánybírósági felülvizsgálat fő szabálya, hogy a rendes jogorvoslati jogosultságokat ki kell merítenie a kérelmezőnek, illetve a sérelmezett bírói ítéletnek konkrét alapjogi jogsértést kell megvalósítania.

[289] Fontosnak tartanám az Alkotmánybíróság működése és a jogbiztonság garantálása szempontjából, hogy az AB ne mint kvázi semmítőszékként működjön, hanem egyfajta tanácsadó, konzultatív testületként. Ezzel egyrészről garantálni lehetne az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágnak a függetlenségét, másrészt pedig elő lehetne segíteni az egységes alapjog értelmezést.

9. Az alkotmányjogi panaszok típusai, különös tekintettel a „valódi alkotmányjogi panaszra”

9.1. A felülvizsgálat és a valódi alkotmányjogi panasz egymáshoz való viszonya a rendkívüli jogorvoslatok rendszerében, a Kúria határozatai ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága

9.1.1. Az alkotmányjogi panasz és a felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslatok

Az új Alaptörvény hatályba lépésével az Alkotmánybíróság jogkörei a korábbiakhoz képest megváltoztak: megszűnt az *actio popularis*on alapuló utólagos absztrakt normakontroll, helyette viszont az alkotmányozó bevezette az ún. „valódi”, vagyis a magával a bírói döntéssel szemben igénybe vehető alkotmányjogi panaszt.[290] Ez a gyakorlatban egy újfajta jogorvoslati fórum megjelenését jelenti, habár az Alkotmánybíróság több határozatában is kifejezésre juttatta, hogy az alkotmányossági felülvizsgálat nem egyfajta negyedfokként funkcionál,[291] tekintettel arra, hogy a kúriai felülvizsgálattal az ügy jogági megítélése véget ér, és az Alkotmánybíróság kizárólag a bírói döntés alkotmányosságát vizsgálja felül.[292] Ettől még de facto működhet a jogintézmény „kvázi” rendkívüli jogorvoslatként. A rendkívüli jogorvoslat mivoltot ugyanis nem az határozza meg elsődlegesen, hogy az adott jogintézmény annak definiálja-e magát, vagy sem, hanem a jogerős bírósági ítéletre kifejtett hatása által. Az Alkotmánybíróság kasszációs jogköre, valamint az adott üggyel összefüggésben megkövetelt alapjogi érvelés meghatározása ténylegesen a rendkívüli jogorvoslat jegyeit viseli magán.

Ezen indokok alapján indokoltnak tartom az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságát tágabb, újszerű kontextusba helyezni és azt együtt tárgyalni a jogintézménynek a felülvizsgálati eljárásra, valamint a Kúria jogegységesítő eljárására gyakorolt hatásaival. Ez a hatalmi helyzet új kérdéseket vet fel a hatalmi ágak elválasztási elvének tényleges megvalósulása kapcsán.[293]

A bíróság az ügy kapcsán előtte alapul fekvő jogszabályt az Alaptörvény rendelkezéseinek megfelelően kell, hogy értelmezze.[294] A bíróság a döntésének meghozatalakor egyfajta alkotmányossági tesztet kell, hogy lefolytasson. Ebben az értelemben tehát az alkotmánybí-

[290] Lásd: TÓTH 2014, 224–238. o.

[291] Alkotmánybírósági felülvizsgálat fő szabálya, hogy a rendes jogorvoslati jogosultságokat ki kell merítenie a kérelmezőnek, illetve a sérelmezett bírói ítéletnek konkrét alapjogi jogsértést kell megvalósítania.

[292] Pl. 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés.

[293] Lásd: ORBÁN Endre (2016): A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok tapasztalatai. *Pázmány Law Working Papers* 20. szám, 24. o.

[294] Alaptörvény 28. cikk.

rósági felülvizsgálat mégis egyfajta negyedfokként értelmezhető, hiszen a bírósági döntések alaptörvény konformitását felülvizsgálja.

Az Alaptörvény kizárólagos értelmezése továbbra is kizárólagos jogosultsága az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 38. § alapján. Arról azonban nem rendelkezik az Alaptörvény 28. cikke, hogy a bíróságnak ezt az értelmezést a korábban már megalkotott alkotmánybírósági határozatokon keresztül kell lefolytatnia, vagy pedig egy autonóm, önálló jogértelmezésről van szó. Az, hogy ez az értelmezés egy önálló, autonóm jogértelmezés, vagy pedig a vonatkozó alkotmánybírósági határozatokon keresztül kell történnie, az alaptörvény értelmezés kapcsán vezethető le az Abtv. 38. § (1) és (2) bekezdései alapján. Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy jogbizonytalansághoz vezetne a bíróságoknak az alkotmánybírósági gyakorlattól elrugaszkodó, önálló alapjog-értelmezési tevékenysége, ezért mindenképpen tekintettel kell lennie az értelmezés folyamán a korábbi alkotmánybírósági határozatokra és alkotmányossági mércékre.

Jelenleg a szabályozás hiányossága miatt azonban fennállhat egyfajta értelmezési duplikáció, ezért ebben a körben jogalkotás lenne szükséges. A valódi alkotmányjogi panasz intézménye a fentiekből adódóan egyfajta alapjogi mérlegelés követelményét állítja a bíróságok elé, melynek keretében a bíráknak figyelemmel kell lenniük az Alkotmánybíróság által az elmúlt évtizedekben kialakított alapjogi értelmezésekre, alkotmányos követelményekre.[295]

További lényeges kérdésként merülhet fel, hogy ha a Kúria egy elvi döntésben, vagy jogegységi határozatban értelmezi egy törvény rendelkezéseit az Alaptörvény rendelkezéseinek tükrében, és a jogterülethez kapcsolódóan már korábban meghozásra került egy alkotmánybírósági határozat, vagy alkotmányossági mérce, akkor ezen döntések a jogforrási hierarchián belül hogyan viszonyulnak egymáshoz, melyik van feljebb, és az első fokú bíróságnak a döntését melyik határozat elvi tartalmára kellene alapítania. A gyakorlat azt mutatja, hogy az alkotmánybírósági felülvizsgálat lehetőségével az alkotmánybírósági határozatok a kúriai döntések felé kerülhetnek,[296] ez azonban sértené az Alaptörvénynek azon rendelkezését, miszerint a Kúria őrködik az országos jogegység felett.[297] Ily módon egyfajta kollízió lép fel az alapjogi és a tételes jogi szemlélet között, amely kollízió eljárásjogi kérdése a jelenleg hatályos jogszabályi környezetben még rendezetlen.

Amennyiben ugyanis a Kúria egy jogegységi eljárás keretében elvi éllel dönt egy jogkérdésben, akkor az Alaptörvény 28. cikke alapján az értelmezését az Alaptörvénnyel összhangban kell lefolytatnia.

Vagyis másodlagos alaptörvény-értelmezést fog lefolytatni, ugyanis az adott jogszabályt az Alaptörvénnyel összefüggésben fogja értelmezni. Amennyiben egy jogegységi

[295] Lásd: DARÁK 2012.

[296] Pl. 2/2016 (II. 8.) AB határozat, lásd: KARSAI Dániel (2006): A jogegységi határozatok alkotmányossági vizsgálata. *Fundamentum,* I. szám.

[297] Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdés.

döntést hoz a Kúria, úgy az az alsóbb fokú bíróságokra vonatkozóan kötelező erővel bír, annak figyelmen kívül hagyása hatályon kívül helyezési ok.

Azokban az esetekben viszont amikor egy ilyen jogegységi döntés mellett egy alkotmánybírósági határozat is van az adott kérdés vonatkozásában, az alsóbb fokú bíróság nem fogja tudni eldönteni, hogy melyik értelmezést vegye alapul. Abban az esetben ugyanis, ha a kúriai döntést hagyja figyelmen kívül, úgy a Kúria fogja a határozatát hatályon kívül helyezni, amennyiben viszont az alkotmánybírósági határozatot nem veszi figyelembe, úgy az Alkotmánybíróság fogja hatályon kívül helyezni – nem számolva azzal esettel, hogy az eljáró bíró maga észleli a jogegységi döntés alaptörvény-ellenességét és az Alkotmánybírósághoz fordul.

A fenti gondolatmenetnek – akár csak az elvi – lehetősége közép és hosszútávon jogalkalmazási bizonytalansághoz vezethet és erodálhatja a Kúria országos jogegységesítő tevékenységét. A bírósági eljárás egy kötött, rendkívül formális keretek között zajló eljárás, amelynek keretében a bíró egyenként, külön-külön és összességében is vizsgálja az ügy körülményeit és döntésének meghozatala során az ügy összes lényeges körülményére tekintettel van.

9.2. A Kúria határozatai ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága

Elöljáróban fontos leszögezni, hogy az alkotmányjogi panasz nem irányulhat a legfelsőbb bírói fórum döntésének jogszerűségi felülvizsgálatára, az kizárólag a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség esetén vehető igénybe. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mérlegelési jogkörben vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvény által meghatározott tartalmi feltételeit.[298] Az Abtv. 27. §-a szerint az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés Alaptörvényben biztosított jogát sérti és jogorvoslati lehetőségeit kimerítette[299] vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

További fontos kritérium, hogy az indítványozónak a panasz alapjául szolgáló ügyben érintettnek kell lennie, valamint, hogy az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést egyértelműen megjelölje.[300] Az indítványozónak kifejezetten kérnie kell a sérelmezett ítélet megsemmisítését,[301] meg kell jelölnie az indítvány elbírálását lehetővé tévő, az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezéseket.[302]

[298] 3007/2017. (II. 1.) AB végzés.
[299] Abtv. 27. § b) pont.
[300] Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont.
[301] Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont.
[302] Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont.

Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése által megállapított 60 napos jogvesztő határidőn belül kell az indítványozónak előterjesztenie. Fontos kiemelni, hogy az Abtv. nem határozza meg, hogy mit ért a jogorvoslati lehetőség kimerítése alatt.

Nem egyértelmű ugyanis önmagában a törvényi szabályozás alapján, hogy a jogorvoslati lehetőség kimerítése a rendkívüli jogorvoslatot is magában foglalja-e, avagy a jogerős bírói döntés ellen is lehet élni alkotmányjogi panasszal a rendkívüli jogorvoslat hiányában is. E körben mindenképpen célszerű lenne jogalkotás kezdeményezése. Jelenleg a helyzetet az Alkotmánybíróság ügyrendje rendezi, igaz nem megnyugtató módon.

Az ügyrend 32. § (1) bekezdésének értelmében a jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra mint rendkívüli jogorvoslatra. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz akkor is benyújtható, ha törvény felülvizsgálati kérelem vagy indítvány benyújtását is lehetővé teszi. A párhuzamos kérelmek előterjesztését az ügyrend 32. § (3) bekezdése zárja ki, amelynek értelmében alkotmányjogi panasz benyújtásának nincs helye, ha a Kúria a felülvizsgálati kérelmet, illetve indítványt még nem bírálta el, továbbá – arra tekintettel, hogy az eljárás még folyamatban van – a Kúria hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító határozatával szemben. Nincs lehetőség azonban arra – az Ügyrendben meghatározott kivételektől eltekintve –, hogy az indítványozó úgy támadja a Kúria felülvizsgálati döntését, hogy a jogerős döntéssel szemben korábban alkotmányjogi panasszal élt, melyet az Alkotmánybíróság visszautasított[303] Ezen esetekben a benyújtott alkotmányjogi panasz soron kívül, az egyéb feltételek vizsgálata nélkül is visszautasítható. Mindebből az következik, hogy az eljárások párhuzamossága kizárt.

Ezt értelmezést támasztja alá az ügyrend 32. § (2) bekezdése is, amely szerint alkotmányjogi panasszal megtámadható, illetve az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal megtámadható a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott olyan döntése is, mely a) a megtámadott határozatot hatályában fenntartja, vagy b) a jogerős határozatot egészben vagy részben hatályon kívül helyezi és helyette, illetve az elsőfokú határozat helyett új és a jogszabályoknak megfelelő határozatot hoz, vagy c) a jogerős határozatot megváltoztatja és a törvénynek megfelelő új határozatot hoz, vagy d) a megtámadott határozatot hatályon kívül helyezi, és az eljárást megszünteti, feltéve, hogy az indítványozó a jogerős döntést az Alkotmánybíróság előtt nem támadta meg, vagy a jogerős döntés ellen benyújtott panaszt az Alkotmánybíróság a Kúria folyamatban lévő eljárására tekintettel utasította vissza. Fontos megemlíteni, hogy az, hogy a sérelmet szenvedett fél nem köteles a jogágra vonatkozó rendkívüli jogorvoslatot igénybe venni, szembe megy az Emberi Jogok Európai Bíróságának működésére vonatkozó követelményrendszerrel, ahol a kereset benyújtását megelőzően a panaszosnak minden rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget, így a rendkívüli jogorvoslatot is ki kell merítenie.[304]

[303] 3006/2014. (I. 31.) AB végzés, Indokolás [9], [11].
[304] http://www.echr.coe.int/Documents/Application_Notes_HUN.pdf

Tekintettel arra, hogy alkotmányjogi panasz előterjesztésére a legfőbb bírói fórum döntése ellen is van lehetőség, célszerű lenne a feleket jogalkotással elsődlegesen a jogági jogorvoslatok irányába szorítani, mert ez szolgálná megfelelőbben a Kúria országos jogegységet őrző szerepét.

Az Alkotmánybíróságra 2017 első negyedévében az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz folytán mindösszesen 33 olyan panasz érkezett, amelynek tárgya valamilyen egyedi ügyben meghozott kúriai határozat megtámadása volt.

A kutatás során tematizálásra kerültek ezek a panaszok aszerint, hogy azt az Alkotmánybíróság visszautasította, elutasította, a kezdeményezés alapján megsemmisítette a megtámadott ítéletet, avagy megszüntette az alkotmánybírósági eljárást. A 33 db alkotmánybírósági határozat közül 25 db rendelkezett az előterjesztett panasz visszautasításáról, 5 db a panaszt elutasította. A megtámadott ítélet megsemmisítésére mindösszesen 2 esetben került sor, míg a testület 1 esetben részben elutasító, részben pedig visszautasító döntést hozott. Ezekből a számokból az olvasható ki, hogy a befogadhatósággal összefüggésben következetesen megkövetelt módon kell tartalmaznia az előterjesztett panasznak a formai követelményeket, amely panaszok túlnyomó többsége visszautasításra került.

A befogadhatóság kapcsán az egyik legfontosabb tartalmi kritérium, hogy a panasz tartalmazzon olyan érdemi alkotmányjogi érvelést, amelyből konkrétan levezethető az alapjogi sérelem az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének e) pontja alapján.[305] Ezzel összefüggésben utalni kell az Abtv. 29. § szerinti befogadhatósági követelményre is, amely szerint a bírói döntést érdemben befolyásoló Alaptörvény ellenesség esetén fogadható be a panasz, tehát önmagában az Alaptörvény ellenesség még nem elegendő.[306] A bírói jogértelmezés alkotmányosságával kapcsolatban hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben a bírói jogértelmezés nem haladja meg a jogalkalmazók megengedett értelmezési kompetenciáját, úgy az alkotmánybíróságnak nincs lehetősége a felülértelmezésre. „Az Alkotmánybíróság nem tölthet be negyedfokú bírósági szerepkört {3195/2015. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [18]; 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]} és több korábbi döntésében hangsúlyozta, kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálhatja a bírói döntéseket, ezért az alkotmányjogi panasz „nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal már nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének" {3195/2015. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [18]}.[307]

A jogszabályok tartalmi értelmezésén túlmenően az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a bizonyítékok felülmérlegelésének kérdésével is. Az Alkotmánybíróság határozataiban kifejezésre juttatta, hogy „az ítélkező bíróság bizonyítékértékelési és jogértelmezési szabadságához tartozik, hogy a bizonyítékokat meggyőződése szerint mérlegelje és jogági minősítésüket illetően szabadon alakíthassa ki jogi álláspontját.

[305] 3008/2017. (II. 1.) AB végzés.
[306] 3011/2017. (II. 1.) AB végzés.
[307] 3007/2017. (II. 1.) AB végzés.

Az eljáró bíróság által elfogadott jogértelmezés ilyetén felülvizsgálatától pedig az Alkotmánybíróság mindaddig tartózkodik, amíg a jogértelmezés pontosan körülírt, Alaptörvényben védelmezett jogot nem sért {lásd például: 8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [55]; legutóbbról lásd: 3250/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [16]}".[308] Megállapítható a gyakorlatból tehát, hogy a bírói mérlegelés nem képezheti az alkotmánybírósági felülvizsgálat tárgyát akkor, ha az pontosan körülírt és nem Alaptörvény-ellenes.[309] Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy ezen érvelés nem zárja ki az Alaptörvény-ellenes bírói mérlegelés felülmérlegelését, ez pedig a jogintézmény de facto rendkívüli jogorvoslati jellegét támasztja alá.

A bizonyítékok felülmérlegelésének kivételekkel felállított tilalmán túl azt is kinyilatkoztatta az Alkotmánybíróság, hogy nincs helye alkotmányjogi panasszal indult eljárásban a bíróság által megállapított tényállás felülmérlegelésének,[310] becsatolt szakértői vélemény bizonyító erejét, illetve az abból levont következtetéseket a bíróságtól eltérő módon nem értékelhet, és az indítványozó számára kedvezőtlen döntést nem vizsgálhatja felül.[311] Önmagában ugyanis az a körülmény, hogy az indítványozók nem értenek egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására.[312]

Az Alkotmánybíróság tehát a kialakult gyakorlata alapján élesen igyekszik elhatárolni egymástól a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés problémakörét a tényállás megállapítása és a bizonyítékok mérlegelése körében kifejtett tevékenységtől.[313]

Ezzel összefüggésben mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy „Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga […] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. […]." {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]–[14]}.[314]

Szintén ezt a gyakorlatot támasztja alá az is, miszerint „az indokolás jogszerűségének, a jogkövetkezmények megfelelőségének vizsgálata azonban nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe."[315] Ebből a megfogalmazásból – valamint a fentebb hivatkozott határozatokból – nem tűnik ki ugyanakkor, hogy hol húzódik az Alaptörvény-konform bírói jogértelmezés és bizonyíték értékelés pontos határa és mely Alaptörvény sértés tekint-

[308] 3027/2017. (II. 17.) AB végzés; 3026/2017. (II. 17.) AB végzés.
[309] Lásd: 3015/2017. (II. 8.) AB végzés [13] „Végső soron tehát az, hogy az eljárás során született bírósági döntések nem az indítványozó kereseti kérelmében foglaltaknak felelnek meg, a rendes bíróságok által a bizonyítékok értékelésének és az alkalmazandó jogi előírások értelmezésének körében, az eljárásjogi keretek között gyakorolt mérlegelési szabadság eredménye.
[310] 3022/2017. (II. 17.) AB végzés.
[311] 3023/2017. (II. 17.) AB végzés.
[312] 3014/2017. (II. 8.) AB végzés.
[313] 3015/2017. (II. 8.) AB végzés.
[314] 3008/2017. (II. 1.) AB végzés.
[315] 3005/2017. (II. 1.) AB végzés.

hető a döntés érdemére kiható sérelemnek. Eshetőlegesnek tűnik a panaszok befogadása e körben, amely eshetőlegességre az Abtv. 29. § II. fordulata jogszabályi lehetőséget is ad, miszerint az Alkotmánybíróság akkor is befogadhatja az alkotmányjogi panaszt, ha az alapvető jelentőségű kérdéssel foglalkozik. Az „alapvető jelentőség" az alkotmányos alapjog tartalmi magjára utal, azonban azok pontos elhatárolása a jogági jogsértéstől kimunkálatlan.

9.3. Következtetések

Az Alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlatában a legjelentősebb bíróságokra is kiható kérdés, hogy miképp lehet meghatározni az alapjogsértő bizonyíték értékelés határait. Ez természetéből adódóan összefügg a jogsértés és az alapjogsértés meglehetősen sok kérdést felvető megkülönböztetésével is. Hosszú távú kutatások alapját kell szolgálnia a „sima" jogsértés és az alapjogsértés elhatárolásának kérdése, melynek eredményeként lehetne – legalábbis jogelméleti szinten – meghúzni azt a képzeletbeli vonalat, hogy mely esetek tartoznak a jogági szinten, perspektivikusan vizsgálódó Kúriához, és mely esetek tartoznak az alapjogi kérdésekben vizsgálódó Alkotmánybírósághoz. Összességében elmondható, hogy a valódi alkotmányjogi panasz jogintézmény bevezetése óta eltelt években érkezett összesen több száz alkotmányjogi panasz eredményességével kapcsolatban tendenciózus vonalakat lehet felvázolni, amelyek tükröt állítanak a jogági bíróságok elé az Alaptörvény-konform ítélkezés követelményének érvényesülésével kapcsolatban.[316]

A vizsgált, be nem fogadott alkotmányjogi panaszok alapvetően két csoportba oszthatók. Az esetek döntő többségében az Alkotmánybíróság vagy azért utasította vissza a panaszt, mert az bírói mérlegelésre, jogértelmezésre vonatkozott, vagy azért mert nem volt megfelelően kimunkált az alapjogsértés alátámasztására vonatkozó alkotmányjogi érvelés. A bírói mérlegelés és jogértelmezés kapcsán előbbi indokok miatt kiemelten fontos, hogy a jogági bíróságok a jogalkalmazói tevékenységük során figyelemmel legyenek az Alaptörvény 28. cikkének rendelkezéseire.

Az Alkotmánybíróságra benyújtott valamennyi típusú alkotmányjogi panasz kapcsán meghozott határozatra tekintettel a Kúria 2013-ban öt, 2014-ben nyolc, 2015-ben pedig tizenegy, 2016-ban pedig tíz alkalommal hozott valamilyen határozatot a Pp. 361. § a)–d) pontjai alapján. Ez nem nagy szám a bírósági szervezetrendszer nagyságához mérten, tehát megállapítható, hogy a bíróságok ítélkező tevékenysége az Alaptörvényben megfogalmazott és az Alkotmánybíróság által konkretizált alkotmányossági követelményeknek megfelel. Látható a visszautasító végzések dominanciája, az alaptörvény-ellenességet megállapító határozatok elenyésző száma, továbbá az az Alkotmánybíróságot jellemző,

[316] CSERVÁK–FARKAS–RIMASZÉCSI (2016): Jó Állam Jelentés, Demokratikus Joggyakorlás fejezet. In: KAISER Tamás (szerk.): *Jó Állam Jelentés 2016.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 113. o.

(a jogalkotó és igazságszolgáltató hatalom döntéseivel szembeni) tartózkodó szemlélet, ahogy az alkotmányjogi panaszindítványokat kezeli.[317]

Az Alkotmánybíróság és a Kúria viszonyában ugyanakkor megnyugtató módon, jogalkotással kéne rendezni törvényi szinten a rendkívüli jogorvoslat kimerítésének általános kötelezettségét, valamint az Alaptörvény 28. cikke alapján közvetett módon történő Alaptörvény-értelmezési tevékenység követelményét a kettős alapjog-értelmezés elkerülése érdekében. Fontosnak tartanám az Alkotmánybíróság működése és a jogbiztonság garantálása szempontjából, hogy az Alkotmánybíróság ne mint kvázi semmítőszékként működjön, hanem egyfajta tanácsadó, konzultatív testületként, az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatali eljárásához hasonló módon. Ezzel egyrészről garantálni lehetne az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágnak a függetlenségét, másrészt pedig elő lehetne segíteni az egységes alapjog értelmezést. Az alapjogi gyakorlatnak az ilyen konkrét megjelenése felveti annak a lehetőségét, hogy az ítélkezésben idővel megjelennek majd az alapjogi precedensek is. Egyértelműen kijelenthető, hogy az alkotmánybírósági gyakorlatban megjelenő alapjogi jogértelmezések hosszú távú megjelenésére lehet számítani a jogági ítélkezésben.

A feldolgozott és hivatkozott alkotmánybírósági határozatokból az következik, hogy alapjogsértést a jogági bíróságok az objektív intézményvédelmi kötelezettség megszegése útján követhetnek el.

Az objektív, intézményvédelmi kötelezettség konkrét tartalma a jogági ítélkezésben abban áll, hogy a bíróságnak biztosítania kell a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos alapjog folyamatos érvényesülését, valamint a bizonyítékok okszerű és Alaptörvénynek megfelelő mérlegelését.

Fontos kiemelni, hogy a hivatkozott alkotmánybírósági döntésekben az alapjogsértés valamennyi esetben a jogági bíróság által foganatosított eljárási cselekményekhez kapcsolódott, nem pedig a felek által a bírósági eljárást megelőző, hogy a bírósági eljárás során tanúsított magatartásokhoz.

Mindebből álláspontom szerint az következik, hogy magánszemélyek horizontális viszonyában az alapjogsértés csak közvetett módon értelmezhető, tekintettel arra, hogy az a jogsértés nem önmagában következik be, hanem valamely jogági szabályozás súlyos megsértése okán.

Ezzel szemben az állami szervek, hatóságok és az állampolgár vertikális, közjogi viszonya vonatkozásában az állami szervek részéről merülhet fel az állampolgár alkotmányos jogainak megsértése az objektív, intézményvédelmi kötelezettség megszegése által.

Mindez abból adódik, hogy az Alaptörvény mind az emberi jogok, mind az állampolgári jogok tekintetében imperatív jelleggel tartózkodási és objektív, intézményvédelmi kötelezettséget ír elő az állami szervek számára.

[317] NASZLADI Georgina (2016): *Alkotmányjogi panasz a magyar alapjogvédelem rendszerében.* Pécs, Doktori értekezés.

Abban az esetben, ha valamely jogág szabályozás nem kompatibilis az Alaptörvény imperatív előírásaival, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség keletkezik.

Az Alaptörvény objektív, intézményvédelmi kötelezettségek előíró jellegére tekintettel a állampolgárok egymás között, jogokat és kötelezettségeket nem alapíthatnak közvetlenül az Alaptörvényre. Azok forrása minden esetben egy jogági jogszabályon alapuló szerződés, vagy egyéb jogi tény. Mindebből okszerűen következik az is, hogy a állampolgárok egymás közötti viszonyaiban egymás alkotmányos alapjogait csak közvetett úton, a jogági jogszabály által előírt normák megsértésével sérthetik meg. Szintén ehhez a körhöz tartoznak azon esetleges jogsértések, amelyeket a Magyar Állam, mint magánjogi Szerződő Fél követ el.

Mindezek alapján az alapjogsértés és jogsértés elhatárolása tekintetében nem az az elsődleges kérdés a probléma megközelítése vonatkozásában, hogy hol kezdődik a jogági szabályozás és az alapjog lényeges tartalmának elhatárolása, hanem az, hogy a jogsértés alanyai milyen horizontális vagy vertikális viszonyban vannak egymással, valamint az, hogy a vertikális jogviszony résztvevőjeként az állami szervek az objektív, intézményvédelmi kötelezettségük teljesítésével megfelelően biztosítják el az Alap törvényben megfogalmazott alapjogok megfelelő érvényesülését. Mindebből egyúttal az is okszerűen következik, hogy ha az állami szerv ezen kötelezettségének nem tesz eleget, az szükségszerűen alapjogsértést von maga után.

Az állam elsődleges feladata az emberek személyi szabadságának lehető legteljesebb biztosítása azáltal, hogy az alapjogok érvényesítése érdekében kellő garanciákkal körülvett állami intézmény rendszert működtet. Az Alaptörvény az állami szervezetrendszerre vonatkozó leíró és meghatározó réseken túlmenően azt az alapjogi katalógust tartalmazza, amelyek a jogokat az állam biztosít az állampolgárai és mások számára. Ezen alapvetések címzettje nem közvetlenül az állampolgár, hanem az állami szervek és a jogalkotás egyéb szabályozásai hatnak ki az állampolgárok egymás közötti viszonyaira.

A jogi védelemhez, mint objektív, intézményvédelmi kötelezettséghez tartozik annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy pontosan milyen tevékenységek tartoznak a bírói hatalomgyakorlás kérdésköréhez.

E tekintetben különböző megközelítéseket találkozhatunk az angolszász és kontinentális jogrendszerekben. Míg az angolszász jogrendszerekben az alapjogi bíráskodás a rendes bírósági szervezetrendszer keretei között történik, addig a kontinentális jogrendszerekben az alkotmánybíráskodáshoz kapcsolódó tevékenységet külön intézményen keresztül gyakorolják.

A valódi alkotmányjogi panasz által bevezetett alapjogi kontroll lehetőségével a magyar jogrendszer is egyre inkább abba az irányba tendált, hogy az alkotmánybíráskodásnak a jogági bíróságok felett gyakorolt alapjogi kontrollja a bírói tevékenység részét, a bírói hatalom gyakorlásának összetevőjét képezi.

Szintén a bírói hatalom gyakorlása kérdésköréhez kapcsolódik az utólagos normakontroll kérdésköre. Míg a törvények vonatkozásában utólagos normakontrollra kizárólag az Alkotmánybíróság jogosult, addig az önkormányzati rendeletek vonatkozásában a Kúria Önkormányzati Tanácsa is normakontrollt tevékenységet végez. Látható tehát, hogy a normakontrollt tevékenység megoszlik az Alkotmánybíróság, valamint a rendes bírósági szervezet rendszer részét képező Kúria között.

Magyarország Alaptörvényének 28. cikke értelmében „ a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”. Mindebből az következik, hogy nemcsak a normakontrollt tevékenység, hanem az Alaptörvény értelmező tevékenység megosztott az Alkotmánybíróság és a rendes bírósági szervezetrendszer között.

Ezzel összefügg, a Kúria jogegységesítő tevékenysége is, ugyanis az eseti döntések tanulmányozása, a jogági szabályok és az Alaptörvény rendelkezéseinek összevetése mellett a Kúria biztosítja az egységes joggyakorlást, az országos jogegységet az Alaptörvény 25. cikkének (3) bekezdése értelmében.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság alapjogi kontrollt tevékenysége a Kúria jogegységet biztosító határozatainak felülvizsgálatára is kiterjed, fennáll annak a közvetlen veszélye, hogy az Országos jogegységet valójában nem a Kúria iránymutatásai határozzák meg, hanem az Alkotmánybíróság eseti döntései.

Ezen kettősség és hatásköri összeütközés feloldására javasolom a Kúria keretein belül egy önálló alapjogi kollégium létrehozását.

A bírói hatalom egységesítése több szervezeti megoldáson keresztül is megvalósulhat. Egyrészt elképzelhető az Alkotmánybíróság mellett – a korábban említetteknek megfelelően – egy olyan alapjogi kúriai kollégium létrehozása, amely kizárólag az alapjogi jogértelmezésekkel összefüggő kérdésekre adna választ kötelezően alkalmazandó jelleggel (kvázi az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatali mechanizmusának mintájára). Ebben az esetben az Alkotmánybíróság további funkciói – pl. normakontroll – a jelenlegi Alkotmánybíróságon maradnának (bírói hatalom gyakorlásának részleges egységesítése).

Másrészt – véleményem szerint legjobb megoldásként – elképzelhető az Alkotmánybíróságnak a Kúria szervezetébe történő teljes integrálása, teljes mértékben egységesítve ezzel a bírói hatalomgyakorlást.

Az alapjogi kollégium egyszerre tölthetné be a jelenlegi alkotmánybíróság által ellátott funkciókat, valamint vehetne részt a bírósági szervezet rendszer keretein belül meghozott bírósági döntések alapjogi felülvizsgálatában.

Az alapjogi kollégium tagjait továbbra is az Országgyűlés választaná kétharmados többséggel a jelenleg hatályos eljárási keretek között, a jelenlegi feltételek mentén, a jelenleg hatályos megbízatási időtartam szerint. Ez az alapjogi kollégium kvázi Alkotmánybíróságként járhatna el a törvényekkel összefüggő előzetes és utólagos normakontroll eljárások vonatkozásában.

A rendes bírósági szervezetrendszer keretein belül meghozott döntések vonatkozásában pedig a Kúria felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslati eljárás keretében foglalnak állást a jogvita egyes alkotmányos alapjogokat érintő aspektusairól.

Mindez egyszerre biztosítaná a bírói hatalom egységességét és az alapjogi felülvizsgálat lehetőségét is, egyúttal megoldást jelentene a jelenleg fennálló, az Alaptörvény értelmezéshez kapcsolódó, valamint a jogegység biztosítására vonatkozó kettősségre.

A felülvizsgálati eljárás keretében abban az esetben, hogyha a jogerős bírósági döntés ellen alapjogokkal összefüggő visszásságokat is megfogalmaz a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél, az eljáró kúriai Tanács az alapjogi kérdések megválaszolása vonatkozásában együtt járna el az alapjogi kollégium kijelölt tanácsával. Ez az összetett eljárásrend megfelelően biztosítaná mind a jogági szabályozás mind az alkotmányos tartalom megfelelő érvényesülését, figyelemmel a jogegységi szempontokra is. Az alapjogi kérdés meghatározó jelentősége esetén az ügyet az alapjogi kollégium, valamint az érintett jogági kollégium teljes együttes ülése elé lehetne bocsátani.

Az eljárási törvénynek megfelelő módosítása révén ily módon lehetővé lehetne tenni a bírói hatalom egységesítését (mind az ítélkezés, mind normakontroll, mind az Alaptörvény értelmezés szempontjából), az alapjogi szempontrendszer jogági ítélkezésbe történő további becsatolását, valamint a jogági és alapjogi országos jogegység magas szintű biztosítását.

10. Összefoglalás

Dolgozatom elsődleges célja a hatalmi ágak megosztásával kapcsolatos aktuális problémák felvetése, valamint az azokra adható válaszok kidolgozása.

Dolgozatom első fejezetében a hatalmi ágak megosztásához kapcsolódó problémák értelmezése vonatkozásában elsődleges kérdésként merül fel a hatalom természetének tisztázása, meghatározása. E körben élesen el kell egymástól határolni a magánhatalmat, valamint az állami közhatalmat. A jelen dolgozat tárgya a közhatalom gyakorlásával összefüggő kérdések vizsgálata.

A hatalom természetének vizsgálata során figyelemmel voltam a jogtörténet során megfogalmazott álláspontok és vélemények összegzésére, feldolgozására, ütköztetésére és jelen életviszonyoknak megfelelő szintetizálására.

A dolgozatban ismertetésre kerül Montesquieau, Rousseau, Lock és Hobbes, Schmitt és Bibó hatalomfilozófiája, a hatalmi ágak meghatározásának és elválasztásának elméleti alapjai. Ennek keretében a dolgozat kitér, mint a kontinentális mind az angolszász alkotmányfejlődésre, tárgyalja az alapvető jogok kialakulásának különböző modelljeit.

A dolgozat rámutat arra, hogy a klasszikus hatalmi triász helyett érdemes hatalmi funkciókban gondolkodni, egy hatalmi funkció ugyanis több állami szerv közhatalom gyakorlása során is megjelenhet. Ezen elmélet alapjait Cserpák Csaba professzor fektette le, a dolgozat azonban a kérdéskör felvetésén túl konkrét meghatározást kíván adni a hatalmi ág, hatalmi funkció, uralmi elhatárolása kérdésekben.

A hatalmi ág olyan kikényszeríthetően állami közhatalmat gyakorló állami intézményeknek, szerveknek az összessége, amelyek hatalmi közfunkciókat látnak el.

Az uralmi ág ezzel szemben azoknak az egy bizonyos rendezési elv alapján szerveződő tényezőknek az összessége, amelyek állam által kikényszeríthető közhatalmat nem gyakorolnak, közhatalmi funkciókat nem látnak el, azonban a szervezési elvből, vagy tevékenységből kifolyólag a társadalom nagy részére hatást gyakorolnak, befolyásolván azt valamilyen irányba.

Az előbbi okfejtés alapján a média inkább az uralmi ágak rendszerébe lehetne sorolható, tekintettel arra, hogy kikényszeríthető közhatalmat nem gyakorol, közhatalmi funkciót nem lát el, de mégis a társadalom irányába megnyilvánuló befolyásolási és közgondolkodást alakító tevékenysége megkérdőjelezhetetlennek mondható.

Dolgozatom második fejezetében az alapjogvédelemhez kapcsolódó állami intézményrendszert vizsgálom az alkotmányos alapjogok védelmének jogági eszközein keresztül. Ennek keretében kitérek az Alkotmánybíróság és a Kúria megváltozott kapcsolataira, valamint a jogági alap jogvédelem szükségszerű megerősödésének kérdéseire is. E körben itt is fontos kiemelni, hogy a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése alapvetően változtatta meg az Alkotmánybíróságnak az alapjogvédelmi intézményrendszerben betöltött

helyét, valamint a jogági és alapjogi ítélkezés intézményesített kapcsolatait. Az új helyzet nemcsak a Kúria, hanem az Alkotmánybíróság számára is komoly kihívásokat állított. Az alapjogi ítélkezésnek a jogág ítélkezés fölé történő kerülésével a Kúriának az országos jogegység biztosítására vonatkozó törekvései háttérbe szorulnak az Alkotmánybíróság alapjogi dogmatikát kidolgozó tevékenységével szemben.

Dolgozatom harmadik fejezetében arra a kérdésre keresem a választ, hogy a hatalommegosztás eszméjének gyakorlati megvalósulása milyen eszközökkel és hogyan járulhat hozzá a jó állam felépítéséhez. Ennek keretében részletesen vizsgáló a jog gyakorlásához kapcsolódó demokratikus követelmények érvényesülését, az alkotmányos párbeszéd, valamint a civil szervezetek döntés-előkészítő munkában való részvételét, áttekintem a demokratikus szabadságjogok védelmének nemzetközi és európai hátterét, valamint a vizsgáló a sajtószabadságnak, mint a hatalmi ágak megosztásának biztosítékának az érvényesülését. A dolgozatban megfogalmazásra került, hogy a hatalmi ágak elválasztásának követelménye nem önmagában, önmagáért való követelmény, hanem az a demokratikus szabadságjogok érvényesülésének alapvető és legfőbb biztosítéka.

A dolgozatom negyedik részében áttekintem a bírói hatalmi ág helyzetét az Alaptörvény hatálybalépését követően. Ennek keretében vizsgáló az alkotmányjogi panasznak, mint esetleges rendkívüli jogorvoslatnak a nemzetközi vonatkozásait, összegzem a valódi alkotmányjogi panasz alkalmazásához kapcsolódó tapasztalatokat, valamint szerepelnek az Alkotmánybíróság és a jogági bíróságok alapjogvédelmi tevékenységét.

A bíróságok alapjogvédelmi tevékenységének vizsgálata szorosan összefügg a bírósági szervezetrendszer igazgatásának és felépülésének hazai és nemzetközi kérdéseivel. Mindezek alapján a dolgozatom ötödik fejezetében a vizsgálat keretében kitérek az eljáró bíró személy függetlenségéhez kapcsolódó alkotmányos követelményekre, valamint a bírósági szervezetrendszer, mint hatalmi ág szervezeti függetlenségére is. A bírósági szervezetrendszer igazgatásához kapcsolódó kérdések keretében vizsgálom a testületi valamint az egy személy irányításával összefüggésben felmerülő lehetőségeket is.

Dolgozatom hatodik részében áttekintem a a bírói függetlenség jellemzőit, annak természetét, valamint helyét a hatalommegosztás rendszerében. Ennek keretében kitérek a mentelmi jog, mint a bírói függetlenség garanciális biztosítékának vizsgálatára is. Javaslom, hogy mind a bírósági fogalmazókra és ügyintézőkre, mind pedig a bírósági titkárokra terjessze ki az országgyűlés a mentelmi jog biztosította védelmet, amely védelem a bírósági ülnökhöz és hasonló ügyészségi tisztviselőkhöz hasonló módon, korlátozottan illethetné meg az eljáró igazságügyi alkalmazottakat. A rendkívüli horderejű választási ügyekben quasi igazságszolgáltatási funkciót betöltő NVB tagjainak mentelmi joga pedig különösképp azért is indokolt lenne, mert a választási időszakban éppen ezen szerv dönt a képviselőjelöltek mentelmi jogának felfüggesztéséről. Jogdogmatikai vezérelv, hogy egyetlen szerv vagy személy jogállása sem lehet alacsonyabb besorolású, mint azé, mely fölött felügyeletet gyakorol.

Dolgozatom hetedik fejeztében a bírósághoz fordulás jogát, mint alkotmányos alapjogot veszem górcső alá. Az Alaptörvényben meghatározott fogalom elemzése után levonható az a következtetés, hogy a bírósághoz fordulás joga egy olyan alkotmányos anyajog, amely magában foglalja a jogági jogoknak és kötelezettségeknek a törvény által felállított, független és pártatlan bíróságok általi elismerését és megkövetelését, amely bíróság egy tisztességes eljárás keretében, vagyis a fegyverek egyenlőségének elve alapján nyilvános tárgyaláson és ésszerű határidőn belül hozza meg határozatát.

Bármelyik alkotmányos követelmény meghiúsulása közvetett módon a bírósághoz fordulás alkotmányos alapjogának sérelmét jelenti, mivel a jogérvényesítés végső soron nem történik meg maradéktalanul.

A hivatkozott alkotmánybírósági határozatokból látható, hogy a 2012 előtti és azt követő alapjogi gyakorlatban nincs különbség a bírósághoz fordulás alapjog tartalmának a megítélésében, így a korábban meghozott határozatokat továbbra is figyelembe kell vennie a jogági bíróságoknak.

A jogági eljárásjogi törvények vonatkozásában kiemelendő és üdvözlendő, hogy mind a Kp., mind pedig az új Pp. esetében bővült és konkretizálódott az igényérvényesítési lehetőségek köre. Míg a Kp. lehetővé teszi, hogy a jogkereső állampolgár szélesebb körben citálja bíróság elé az államot, addig az új Pp. a professzionális pervitelt elhatárolja a jogi képviselő nélkül eljáró felekre vonatkozó eljárásjogi szabályoktól, elősegítve ezzel a jogban járatlan laikus felek személyesen történő jogérvényesítési lehetőségeit is.

A jogi képviselő nélkül eljáró felekre irányadó papír alapú nyomtatványok bevezetése alapvetően üdvözlendő, azonban figyelemmel a nyomtatványok terjedelmére és bonyolultságára, indokolt lenne őket rövidíteni és több pertárgytípusra is konkretizálni. Ez a hiánypótlási felhívások csökkentésén keresztül hozzájárulhatna a pergazdaságosság és perkoncentráció elveinek még magasabb szinten történő érvényesüléséhez.

Az Alkotmánybíróság jogköreiben megjelenő igazságszolgáltatási tevékenység az igazságszolgáltató hatalmi ág felé tolja el az Alkotmánybíróságot, ezért a bírósághoz fordulás jogának értelmezésekor figyelemmel kell lenni az alapjogi jogérvényesítés lehetőségeire is.

Ez az újfajta helyzet a gyakorlatban azt jelenti, hogy a bírósághoz fordulás joga egyúttal az Alkotmánybírósághoz fordulás jogát is jelenti, amely alátámasztja azon álláspontokat, miszerint az Alkotmánybíróság is bíróság.

További kutatások tárgyát jelentheti, hogy amennyiben az Alkotmánybíróságot bíróságnak tekintjük, akkor az Alaptörvényben meghatározott, a bírósághoz fordulás jogára vonatkozó követelmények miképp illeszthetőek az alkotmányjogi panaszokhoz kapcsolódó eljárásokra.

Dolgozatom nyolcadik fejezetében az Alkotmánybíróságnak a hatalmi ágakon belül elfoglalt helyét vizsgálom. Szükségesnek gondolnám a jogértelmezési és jogalkalmazási bizonytalanságok elkerülése érdekében az alkotmánybíróság igazságszolgáltatáshoz

kapcsolódó funkcióit leválasztani a jelenlegi testületről és egy alkotmányjogi kollégium keretében a Kúriához csatolni.

Az alkotmányjogi kollégium egyedi ügyek tekintetében nem végezne ítélkező tevékenységet, hanem az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezése révén hozzájárulna az egységes alapjogi jogértelmezés kialakításához oly módon, hogy az kompatibilis legyen a hatalmi ágak megosztásának követelményével. A negatív jogalkotó (törvény megsemmisítési) jogkör megmaradhatna a jelenlegi alkotmánybírósági rendszer keretei között, ebből kifolyólag az alkotmánybíróság jelenlegi funkciói nem sérülnének, csupán a funkciók eloszlásában lenne változás. Az iménti változtatás álláspontom szerint jobban elősegíteni a jogbiztonság és jogegység fejlődését tekintettel arra, hogy az önálló igazságszolgáltatási hatalmi ágat érintetlenül hagyná.

Általánosságban megállapítható, hogy az Alkotmánybíróságnak az igazságszolgáltató hatalmi ág felé történő eltolódása új helyzet állítja a bíróságokat. Az alapjogi jogérvényesülés előtérbe kerülésével az alkotmányos alapjogok a rendes bírósági gyakorlatnak is hangsúlyosabban fogják a részét képezni, az alkotmánybírósági gyakorlatra a jogági bíróságoknak is jobban tekintettel kell lenni.

Szükség lenne azonban az Alkotmánybíróságról szóló törvény 27. § b) pontjának a pontosítására abban a tekintetben, hogy mit ért a törvény „jogorvoslat" alatt. Akként lenne célszerű módosítani a törvényt, hogy a jogorvoslati lehetőségek kimerítése mellett a rendkívüli jogorvoslati lehetőségek közül a felülvizsgálati indítvány lehetőségének a kimerítését is követelje meg. Ily módon egy sokkal zártabb, koherensebb és hierarchikusabb rendszer jöhetne létre az ágazati jogi ítélkezés csúcsán a Kúriával, az alapjogi jogorvoslat tekintetében pedig az Alkotmánybírósággal, kizárva ezzel mind a negatív, mind pedig a pozitív hatásköri összeütközések esélyét.

Dolgozatom záró, kilencedik fejezetében az alkotmányjogi panaszok egyes típusait vizsgálom, különös tekintettel az újonnan bevezetett valódi alkotmányjogi panaszra. Az Alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlatában a legjelentősebb bíróságokra is kiható kérdés, hogy miképp lehet meghatározni az alapjogsértő bizonyíték értékelés határait.

Ez természetéből adódóan összefügg a jogsértés és az alapjogsértés meglehetősen sok kérdést felvető megkülönböztetésével is. Hosszú távú kutatások alapját kell szolgálnia a „sima" jogsértés és az alapjogsértés elhatárolásának kérdése, melynek eredményeként lehetne – legalábbis jogelméleti szinten – meghúzni azt a képzeletbeli vonalat, hogy mely esetek tartoznak a jogági szinten, perspektivikusan vizsgálódó Kúriához, és mely esetek tartoznak az alapjogi kérdésekben vizsgálódó Alkotmánybírósághoz.

Összességében elmondható, hogy a valódi alkotmányjogi panasz jogintézmény bevezetése óta eltelt években érkezett összesen több száz alkotmányjogi panasz eredményességével kapcsolatban tendenciózus vonalakat lehet felvázolni, amelyek pozitív tükröt állítanak a jogági bíróságok elé az Alaptörvény-konform ítélkezés követelményének érvényesülésével kapcsolatban.

Thesis Summary

The primary aim of my thesis is to raise current issues related to the separation of powers and to develop possible responses to them.

In the first chapter of my thesis, the primary question of the interpretation of the problems related to the separation of powers is the clarification and definition of the nature of power. In this context, a clear distinction must be drawn between private power (i.e., power of a private entity) and public power (i.e., power of the state). This paper examines the issues related to the exercise of public power.

While examining the nature of power, I have been careful to summarize, process, contrast and synthesize the views and opinions expressed throughout legal history in a way that is appropriate to the present context.

The essay presents the philosophy of power of Montesquieu, Rousseau, Lock and Hobbes, Schmitt and Bibó, the theoretical foundations of the definition and separation of powers. In this context, the paper will cover both continental and Anglo-Saxon constitutional development, discussing the different models for the development of fundamental rights.

The paper points out that instead of the classical power triad, it is worth thinking in terms of power functions, since a function of power can appear in the exercise of public power by several state bodies. The foundations of this theory were laid down by Professor Csaba Cservák, but the paper aims to go beyond the scope of the question and provide an exact definition to the branch of power, power function and the delimitation of power.

A branch of power is a total of state authorities and institutions, bodies and organs exercising public power that is enforceable by the state. Available from a branch of government, on the other hand, is a set of factors organized on the basis of a certain principle of organization, which do not exercise public authority which can be imposed by the state, do not perform functions of public authority, but which, by virtue of the principle of organization or activity, influence a large part of society, influencing it in some direction.

On the basis of the foregoing reasoning, the media could rather be included in the system of branches of can be classified as a public authority, given that it does not exercise enforceable public power, public authority does not perform a function, but its role in influencing society and shaping public thinking is unquestionable.

In the second chapter of my thesis, I will examine the state institutional system related to the protection of fundamental rights through the legal instruments of the protection of fundamental constitutional rights. In this context, I will also discuss the changed relations between the Constitutional Court and the Curia – i.e the highest court in Hungary – and the necessary strengthening of the protection of fundamental rights in the legal field. Here, too, it is important to stress that the introduction of the so called "genuine constitutional complaint" has fundamentally changed the place of the Constitutional Court in the

institutional system of fundamental rights protection and the institutionalized relationship between the case-law and the judgments on fundamental rights. The new situation has posed serious challenges not only for the Curia but also for the Constitutional Court. With the supremacy of fundamental rights jurisprudence over case law, the efforts of the Curia to ensure national legal unity have been overshadowed by the Constitutional Court's activities in developing fundamental rights doctrine.

In the third chapter of my thesis, I seek answer to the question of how and by what means the idea of separation of powers can contribute to the building of a good state. In this context, I will examine in detail the democratic requirements for the exercise of rights, the constitutional dialogue and the participation of NGOs in the decision-making process, the international and European context for the protection of democratic freedoms, and the freedom of the press as a safeguard for the separation of powers. The thesis argues that the requirement of separation of powers is not a requirement in and of itself but is the fundamental and principal safeguard for the exercise of democratic freedoms.

In the fourth part of my thesis, I will review the situation of the judicial branch after the Fundamental Law of Hungary entered into force. In this context, I will examine the international aspects of the constitutional complaint as a possible extraordinary remedy, summarize the experience with the use of a genuine constitutional complaint, and describe the activities of the Constitutional Court and the courts of the legal branches in the field of fundamental rights protection.

The examination of the activity of courts in the field of fundamental rights protection is closely linked to domestic and international issues of the administration and organization of the judicial system. In the fifth chapter of my thesis, I will therefore examine the constitutional requirements related to the independence of presiding judges and the organizational independence of the court system as a branch of power. In the context of the issues related to the management of the judicial organization, I also examine the possibilities that arise in the context of the management of the collegial and the single person.

In the sixth part of my thesis, I will review the characteristics of judicial independence, its nature, and its place in the system of separation of powers. In this context, I will also examine the right of immunity as a guarantee of judicial independence. I propose that Parliament should extend the protection of immunity to both court registrars and court clerks, which should be limited in the same way as for court clerks and similar prosecutorial officials. The immunity of the members of the NEC, which has a quasi-judicial function in electoral matters of exceptional importance, would be particularly justified since this is the body which decides on the waivers of the immunity of candidates for election to the European Parliament during the electoral period. As a matter of legal doctrine, no body or person should have a status lower than that of the body or person over which it exercises control.

In the seventh chapter of my thesis, I am looking at the right of turning to courts as a fundamental constitutional right. After analyzing the concept as defined in the Fundamental

Law, it can be concluded that the right of turning to courts is a constitutional right which implies the recognition and the requirement of the recognition of rights and obligations by independent and impartial courts established by law, which decide in a fair trial, i.e. on the basis of the principle of equality of arms, in public and within a reasonable time.

Failing to meet any of these constitutional requirements indirectly constitutes a violation of the fundamental constitutional right of seeking help in front of courts, as enforcement is ultimately not fully achieved.

The cited decisions of the Constitutional Court show that there is no difference between the pre-2012 and post-2012 practice in the assessment of the content of the fundamental right to apply to the courts, so the decisions taken earlier must still be taken into account by the courts of the relevant jurisdiction.

With regard to the procedural laws, it is noteworthy and should be welcomed that the scope of enforcement options has been expanded and concretized both in the case of the Act I of 2017 and on the Code of Administrative Court Procedure – hereinafter referred to as "CA" – and the Act CXXX of 2016 on the Code of Civil Procedure – hereinafter referred to as "CC". While the CA allows a citizen seeking legal redress to bring a broader range of actions against the state, the new CC separates professional litigation from the procedural rules applicable to parties acting without legal representation, thus facilitating the possibilities for lay parties who are not familiar with the law to enforce their rights in person.

Introducing paper-based forms for parties acting without legal representation is welcome in principle, but given the length and complexity of the forms, it would be appropriate to shorten them and make them more specific to more types of litigation. This could contribute to an even higher level of enforcement of the principles of economy and concentration of litigation by reducing the number of notices of deficiency.

The judicial activity of the Constitutional Court's powers shifts the Constitutional Court towards the judicial branch of power, and therefore the interpretation of the right of access to the courts must also take into account the possibilities of fundamental rights enforcement.

In practice, this new situation means that the right of recourse to the courts also means the right of recourse to the Constitutional Court, which supports the view that the Constitutional Court is also a court.

If the Constitutional Court is regarded as a court, further research may be needed to see how the requirements of the Fundamental Law on the right of access to the court can be applied to the procedures relating to constitutional complaints.

In the eighth chapter of my thesis, I examine the place of the Constitutional Court within the branches of power. In order to avoid uncertainties in the interpretation and application of the law, I consider it necessary to separate the judicial functions of the Constitutional Court from the current body and to attach them to the Curia in the framework of a constitutional law college.

The Constitutional College would not adjudicate on individual cases, but would contribute, through the interpretation of the provisions of the Fundamental Law, to the development of a uniform interpretation of fundamental rights in a manner compatible with the requirement of the separation of powers. The negative legislative (annulment) power could be retained within the current constitutional court system, and consequently the current functions of the constitutional court would not be affected, only the distribution of functions would change. This change would, in my view, better promote the development of legal certainty and unity, given that it would leave the autonomous judicial branch intact.

Generally speaking, the shift of the Constitutional Court towards the judicial branch puts the courts in a new position. As the focus on fundamental rights will become more prominent in the practice of the ordinary courts, the practice of the Constitutional Court will have to be taken into account more by the courts of the branch.

However, it would be necessary to clarify what is meant by "legal remedy" in Article 27(b) of Act CLI. of 2011, a.k.a. in the Constitutional Court Act. It would be advisable to amend the Act to require that, in addition to the exhaustion of remedies, the possibility of a petition for review be exhausted as an extraordinary remedy. In this way, a much more closed, coherent and hierarchical system could be created, with the Curia at the apex of sectoral jurisdiction and the Constitutional Court for fundamental rights remedies, thus eliminating the possibility of both negative and positive conflicts of jurisdiction.

In the concluding chapter of my thesis, I will examine the different types of constitutional complaints, with particular reference to the newly introduced genuine constitutional complaint. In the current practice of the Constitutional Court, the question of how to define the boundaries of the assessment of evidence that violates fundamental rights is a question that affects even the most important courts.

This is also inherently linked to the distinction between violation of rights and violation of fundamental rights, which raises quite a few questions. Long-term research should be based on the question of the distinction between 'simple' violations of rights and violations of fundamental rights, as a result of which it would be possible - at least at the level of legal theory - to draw an imaginary line between cases that belong to the Curia, which is investigated at the level of the legal branch, from a perspective of the law, and cases that belong to the Constitutional Court, which investigates fundamental rights issues.

In summary, it can be said that in relation to the effectiveness of the hundreds of constitutional complaints have been received during the years since the introduction of the genuine constitutional complaint, it is possible to draw a trend, which is a positive reflection for the courts of law in relation to the enforcement of the requirement of a judgement in conformity with the Fundamental Law.

Irodalom

ÁDÁM Antal (1998): *Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás.* Osiris, Budapest.

ALBERT, Richard (2015): Az Egyesült Államok Alkotmányának megváltoztathatatlan központi magja. *Medias Res*, 2. szám.

AQUINÓI Szent Tamás (2011): *A Summa Theologiae kérdései a jogról*. Ford.: TUDÓS TAKÁCS János. Szent István Társulat, Budapest.

ARATÓ Balázs (2019): Alkotmányjogi panasz a német jogrendben, különös tekintettel a befogadhatóság kérdésére. In: ANON (szerk.) *Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban II.: Alkotmánybírósági panasz – hatáskörrel kapcsolatos kérdések.* HVG-ORAC, Budapest, 502–515.

BADÓ Katalin – LOVASSY Ádám – TÉGLÁSI András (2019): Az Alkotmánybíróság választásokkal kapcsolatos gyakorlata. In: TÉGLÁSI András (szerk.): *Tanulmányok a választójog, a választási rendszerek és a népszavazás aktuális kérdéseiről.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest.

BALOGH-BÉKESI Nóra (2012): Az alapjogvédelem hatékonysága a hatásköri változások tükrében. *Pázmány Law Working Papers*, 38. szám.

BALOGH-BÉKESI Nóra (2013): Az Alkotmánybíróság új hatáskörei és az alapjogvédelem. In: KATONA Klára – SZALAI Ákos (szerk.): *Hatékony-e a magyar jog?* Pázmány Press, Budapest.

BALOGH-BÉKESI Nóra (2015): Az Európai Unióban való tagságunk alkotmányos összefüggései az esetjog tükrében. Pázmány Press, Budapest.

BALOGH Zsolt (2010): Az alkotmánybíráskodás jövője. Fórum. *Fundamentum*, 1. szám.

BALOGH Zsolt (2011a): Alkotmánybíráskodás egykor és ma. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1.szám.

BALOGH Zsolt (2011b): Az alkotmánybíráskodás egyes kérdései az új Alkotmány alapján. In: KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁSI András – VIRÁNYI András (szerk.): *Az Új Alaptörvényről – elfogadás előtt.* Az Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottsága, Budapest, 133–139.

BALOGH Zsolt – MAROSI Ildikó (2012): Vonzások és taszítások – Bíróságok között. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1. szám.

BALSAI István (1992): A magyar Alkotmánybíróság a kormányzat szemszögéből. *Jogtudományi Közlöny*, 6. szám.

BÁN Tamás (1993): Az Alkotmánybíróság létrejötte. *Világosság*, 11. szám.

BEKÉNYI József (2010): Az önkormányzatiság és az Alkotmánybíróság. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2. szám.

BENE Enikő (2016): A Kúria önkormányzati rendeleteket felülbíráló jogköre esetjogi megközelítésben. *Debreceni Jogi Műhely*, 3–4. szám.

BIBÓ István (1992): *Az államhatalmi ágak elválasztása egykor és most. Bibó István összegyűjtött munkái* 2. kötet. Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, Bern.

BITSKEY Botond – GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2012): A befogadható alkotmányjogi panasz – az első hónapok tapasztalatai. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1. szám.

BITSKEY Botond – TÖRÖK Bernát szerk. (2015): *Az alkotmányjogi panasz kézikönyve*. HVG-Orac Kiadó, Budapest.

BLUTMAN László (2011): Az Alkotmánybíróság és az alkotmány feletti normák: könnyű liaison elkötelezettség nélkül? *Közjogi Szemle,* 4. szám.

BLUTMAN László (2013): A nemzetközi szerződések joghatásai az alkotmánybírósági eljárásban. *Jogelméleti Szemle*, 4. szám.

BLUTMAN László (2015): *A nemzetközi jog érvényesülése a magyar jogban.* MTA doktori értekezés, Szeged.

BLUTMAN László (2017): Szürkületi zóna: Az Alaptörvény és az uniós jog viszonya. *Közjogi Szemle,* 1. szám.

BLUTMAN László (2019a): Az uniós nemzetközi szerződések alkotmányos helye. *Jogtudományi Közlöny,* 7–8. szám.

BLUTMAN László (2019b): Törésvonalak az Alkotmánybíróságon: mit lehet kezdeni a nemzetközi joggal? *Közjogi Szemle*, 3. szám.

BODNÁR Eszter (2010): Alkotmányjogi panasz mint a politikai részvételi jogok védelmének eszköze. In: NAGY Marianna (szerk.): *Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából* I. kötet. Budapest.

BORBÁS Beatrix (2014): *A bírói hatalom kárfelelőssége*. HVG-Orac, Budapest.

BRAGYOVA András (1994): *Az alkotmánybíráskodás elmélete.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, MTA Állam-és Jogtudományi Intézete, Budapest.

BRAGYOVA András – GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2016): Vannak-e megváltoztathatatlan normák az Alaptörvényben? *Állam-és jogtudomány,* LVII. évfolyam, 3. szám.

BRUNNER, Georg (1994): Az új alkotmánybíráskodás Kelet-Európában. In: ÁDÁM Antal: *Alkotmányfejlődés és jogállami gyakorlat.* Hanns Seidel Alapítvány, Budapest.

CONSTANT, Benjamin (1997): *A régiek és a modernek szabadsága*. Atlantisz Kiadó, Budapest.

CHRONOWSKI Nóra (2001): Az alkotmánybíráskodás. *JURA,* 2. szám.

CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea – ZELLER Judit (2010): Túl az alkotmányon... Az alkotmányvédelem elméleti és európai kontextusa, továbbá magyar gyakorlata 2010-ben, avagy felülvizsgálható-e az alkotmánymódosító törvény az Alkotmánybíróság által. *Közjogi Szemle,* 4. szám.

CHRONOWSKI Nóra (2014a): Alkotmányjogi panasz és alkotmányvédelem. *Fundamentum,* 1–2. szám.

CHRONOWSKI Nóra (2014b): A korlátozott alkotmánybíráskodásról. In: FEKETE Balázs – HORVÁTHY Balázs – KREISZ Brigitta (szerk.): *A világ mi vagyunk... Liber Amicorum Imre Vörös.* HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest.

CSEHI Zoltán (2011): Kérdések és felvetések a német típusú alkotmányjogi panasz magyarországi bevezetése kapcsán. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1. szám, 100–109.

CSERNY Ákos – ORBÁN Balázs – TÉGLÁSI András (2019): Az integrált jogforrási rendszer. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – HALÁSZ Iván (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba – Alapfogalmak.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest.

CSERVÁK Csaba (2002a): A hatalommegosztás elméleti és gyakorlati megvalósulása. *Jesz,* 1. szám.

CSERVÁK Csaba (2002b): A parlamenti képviselők visszahívhatósága. *Jogelméleti Szemle,* 3. szám.

CSERVÁK Csaba (2010): *Kormányzati és választási rendszer (avagy demokratikus hatalomgyakorlás komplex rendszere nemzetközi kitekintésben).* PhD disszertáció,

CSERVÁK Csaba (2013): *Az ombudsmantól az Alkotmánybíróságig- az alapvető jogok védelmének rendszere*. Licium – Art, Debrecen.

CSERVÁK Csaba (2014): The distribution of Power in Europe and in Central Europe (Separation of powers and checks and ballances). In: *Central Europen Political Science Review*. Winter.

CSERVÁK Csaba (2015): A jogi és politikai felelősség elhatárolása, érintkezési pontjai. *Glossa Iuridica* II. évfolyam 1–2. szám, KRE-ÁJK, Budapest.

CSERVÁK Csaba (2016a): *A végrehajtó hatalom és a parlament választása*. Patrocinium Kiadó, Budapest.

CSERVÁK Csaba (2016b): *Az alapjogi réteg érvényesülése és intézményrendszere.* 2016. (Habilitációs tézisek), KRE ÁJK, Budapest.

CSERVÁK Csaba (2016c): A régi alkotmányjogi panasz hiányosságainak szemléltetése. *Jogelméleti Szemle,* 1. szám

CSERVÁK Csaba (2018): *Az alapjogokat érvényesítő intézményrendszer.* Lícium-Art Kiadó, 270.

CSERVÁK Csaba – FARKAS György Tamás – RIMASZÉCSI János (2016): Jó Állam Jelentés, Demokratikus Joggyakorlás fejezet. In: KAISER Tamás (szerk.): *Jó Állam Jelentés 2016.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

CSINK Lóránt (2008): *Az államfő jogállása Európában és Magyarországon.* Pólay Elemér Alapítvány, Szeged.

CSINK Lóránt (2014): Mozaikok a hatalommegosztáshoz. Pázmány Press, Budapest.

CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna (2011): ...az alkotmányjogon innen. *Alkotmánybírósági Szemle,* 1. szám.

CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna (2012a): Az Alaptörvény és az Átmeneti rendelkezések viszonya. *Pázmány Law Working Papers,* 2. szám.

CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna (2012b): Történeti alkotmány és kontinuitás az új Alaptörvényben. *Közjogi Szemle,* 1. szám.

CSIRIK Márton (2013): Az alkotmánybíráskodás művészete és egy új alkotmánybírósági törvény koncepciója. *De iurisprudentia et iure publico* VII. évfolyam, 1. szám.

DARÁK Péter (2014): Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok együttműködésének 25 éve. *Alkotmánybírósági Szemle,*1. szám.

DARÁK Péter (2012): Az alkotmányjogi panasz bírói szemmel. *Alkotmánybírósági Szemle,*1. szám.

DARÁK Péter (2012): Az alkotmányjogi panasz bírói szemmel. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1. szám, 70–72.

DRINÓCZI Tímea (2012): Gondolatok az Alkotmánybíróság 61/2011. (VII. 12.) AB határozatával kapcsolatban. *Jura,* 1. szám.

DRINÓCZI Tímea (2015): *Többszintű alkotmányosság működésben – alkotmányos párbeszéd Magyarországon.* Akadémiai doktori értekezés. Pécs.

DRINÓCZI Tímea (2018): A tagállami identitás. *MTA Law Working Papers,* 8. szám.

DWORKIN, Ronald (1997): Az alkotmány morális értelmezése és a többségi elv. *Fundamentum,* 1. szám.

EGRESI Katalin (2013a): A köztársasági olasz alkotmány születése és alkotmányos értékeinek rendszere. *Jog – állam – politika,* V. évf. 4. szám.

EGRESI Katalin (2013b): *Az olasz alkotmány. Alkotmánytörténet, alkotmányelmélet, alkotmányos rendelkezések.* Gondolat Kiadó, Budapest

ENYEDI Krisztián (2006): Alapjogok védelme és az alkotmányjogi panasz. *Collega,* X. évf. 2–3. szám.

ENYEDI Krisztián (2007): Az „állandó gyakorlat" az alkotmányjogi panaszeljárásban. *Fundamentum,* 3. szám,

ERDŐS Csaba (2015): Rubiconon innen ... és túl? Az Alkotmánybíróság gyakorlata az alkotmánymódosítások felülvizsgálatának és az alkotmányi szabályok közti kollíziók feloldásának területén. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – Szente Zoltán (szerk.): *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után.* HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest.

FARKAS György – RIMASZÉCSI János (2016): *A demokrácia mérhetőségének, kutatásának aktuális kérdései.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest.

FARKAS Vajk (2009): Rendszerváltás spanyol módra. Hasonlóságok és különbségek a spanyol és a magyar jogállami átmenetben. *Iustum Aequum Salutare,* V. évf. 3. szám.

FEJES Zsuzsanna – KISSZELY Zoltán – PÁL Gábor – SZENTPÉTERI Nagy Richárd (2014): Demokrácia In: KAISER Tamás – KIS Norbert (szerk.): *A Jó Állam Mérhetősége.* 2014. NKE Szolgáltató Kft., 167–233.

FRIVALDSZKY János (2007): A természetjogi gondolkodás kutatásának alapvető kérdései. In: FRIVALDSZKY János: *Klasszikus természetjog és jogfilozófia.* Budapest, Szent István Társulat.

FRIVALDSZKY János (2010): Az emberi személy alkotmányos fogalma felé – a méhmagzat életjogának tesztjén keresztül. In: SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *Látlelet közjogunk elmúlt évtizedéről*. Budapest, PPKE–JÁK.

FRÖHLICH Johanna (2013): Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti, közvetlenül a jogszabályok ellen benyújtható alkotmányjogi panasz befogadhatósága. *Alkotmánybírósági Szemle,* 1. szám.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2011): *Alkotmányos polgári jog?* Dialóg Campus, Budapest.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2012a): A befogadási eljárás jelentősége az új alkotmánybírósági eljárásban. *Jogi iránytű,* 3. szám.

GÁRDOS-OROSZ, Fruzsina (2012b): The Hungarian Constitutional Court in Transition – from Actio Popularis to Constitutional Complaint. *Acta Juridica Hungarica,* Vol. 53, No 4.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2013a): A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz befogadhatósága I. – Az Abtv. 26. § (1) bekezdése. *Alkotmánybírósági Szemle,* 1. szám.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2013b): A bírói döntések ellen benyújtható alkotmányjogi panaszok befogadhatósága II. – Az Abtv. 27. §-a. *Alkotmánybírósági Szemle,*1. szám.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2014a): Az Alaptörvény és az alkotmányosság legfőbb őrének „feladat-és hatásköre". *Fundamentum,* 1–2. szám.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2014b): Az alkotmánymódosítások alkotmányossági felülvizsgálata: elméleti koncepciók, nemzetközi trendek és magyar kérdések. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatástudományi Kar, Budapest.

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2016): Alkotmánybíróság 2010–2015. In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota.* MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest.

GARLICKI, Lech (2010): Alkotmánybíróságok kontra legfelső bíróságok. *Fundamentum,* 1. szám.

GRÁD András – WELLER Mónika (2011): *A strassburgi emberjogi bíráskodás kézikönyve* 4. bővített kiadás HVG-Orac Kiadó, Budapest.

HABERMAS, Jürgen (1993) *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Századvég Kiadó, Budapest.

HALMAI Gábor (1994): Az alkotmányjogi panasz – jelen és jövendő? *Bírák Lapja,* 3–4. szám.

HALMAI Gábor (1998): Az alkotmány mint norma a bírói jogalkalmazásban. *Fundamentum,* 3. szám.

HALMAI Gábor (1999): Az aktivizmus vége? *Fundamentum,* 2. szám.

HALMAI Gábor (2005): Hans Kelsen és a magyar Alkotmánybíróság. *Világosság,* 11. szám.

HALMAI Gábor (2011): Alkotmányos alkotmánysértés. *Fundamentum,* 2. szám.

HALMAI Gábor (2014): In memoriam magyar alkotmánybíráskodás. A pártos alkotmánybíráskodás első éve. *Fundamentum,* 1–2. szám.

HAMZA Gábor (2016): Alkotmányfejlődés az Amerikai Egyesült Államokban, különös tekintettel a hatalmi ágak megosztására. *Parlamenti Szemle,* 1. szám.

HÁMORI Antal (2015): Természetjog és alkotmányunk – különös tekintettel az élethez való jogra. *Iustum Aequum Salutare,* XI. évf. 1. szám.

HANÁK András (2011): Az alkotmánybíráskodás jövője (Fórum). *Fundamentum,* 4. szám.

HARTMANN, Bernd J. (2008): Verfassungsbeschwerden, Rechtsweg, Landesverfassung. In: PIEROTH, Bodo – SILBERKUHL, Peter (Hrsg.): *Die Verfassungsbeschwerde*. Wolters Kluwer, 59–166.

HOLLÓ András (1997): *Az Alkotmánybíróság. Alkotmánybíráskodás Magyarországon.* Útmutató Kiadó, Budapest.

HOLLÓ András (2010a): Az alkotmányvédelem kiemelt tárgya: a jogalkotás (törvényalkotás) alkotmányossága. *Alkotmánybírósági Szemle,* 1. szám.

HOLLÓ András – Balogh Zsolt (2010b): *Az értelmezett alkotmány. Alkotmánybírósági gyakorlat 1990–2009.* Magyar Közlöny Lap-és Könyvkiadó, Budapest.

ILLÉSSY István (2001): Az Alkotmánybíróság működésének kezdeti problémái. *JURA,* 1. szám.

JAKAB András (2005): *A magyar jogrendszer szerkezete.* PhD-értekezés. Miskolc.

JAKAB András (2009): *Az Alkotmány kommentárja* I. kötet. Századvég Kiadó, Budapest.

JAKAB András (szerk.) – Konrad LACHMAYER – Matthias HARTWIG – L. Á. ÁLVAREZ – V. GÖTTINGER – S. SUCKER (2011): A „valódi" alkotmányjogi panasz és elbírálásának főbb jellemzői. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2. szám, 64–76.

JAKAB András (2016): *Az európai alkotmányjog nyelve.* Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft.

KADLÓT Erzsébet (2012): Az indítványok szűréséről. *Alkotmánybírósági Szemle,* 1. szám.

KAISER Tamás szerk. (2015): *Jó Állam Jelentés.* 2015. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest.

KARSAI Dániel (2006): A jogegységi határozatok alkotmányossági vizsgálata. *Fundamentum,* I. szám.

KELEMEN Katalin (2011): Van még pálya. A magyar Alkotmánybíróság hatásköreiben bekövetkező változásokról. *Fundamentum,* 4. szám.

KELEMEN Roland (2013): Utólagos normakontroll Magyarországon az actio popularis megszüntetése után. In: KÁLMÁN János (szerk.): *Quot capita, tot sententiae – A Batthyány Lajos Szakkollégium tanulmánykötete.* Győr, Batthyány Lajos Szakkollégium.

KELSEN, Hans (1988): *Tiszta jogtan.* ELTE Bibó István Szakkollégium, Budapest.

KÉRI Veronika – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán (2017): Az Alkotmánybíróság határozata az Alaptörvény E) cikkének értelmezéséről. *Jogesetek Magyarázata,* 1. szám.

KISS Anna (2016): *A független és pártatlan bírósághoz való jog.* jogászvilág.hu. https://jogaszvilag.hu/vilagjogasz/a-fuggetlen-es-partatlan-birosaghoz-valo-jog/ (letöltve: 2018. december 12-én)

KLICSU László (2010): Az emberi méltóság a német alkotmánybíróság egyes döntéseiben. *Iustum Aequum Salutare,* VI. évf. 4. szám.

KOVÁCS Kriszta (2011): Az alkotmánybíráskodás lényeges tartalma. *Alkotmánybírósági Szemle,* 1. szám.

KOVÁCS Péter (2011): *Nemzetközi közjog.* Osiris Kiadó, Budapest.

KOVÁCS Virág (2012): A ki nem hirdetett törvények előzetes normakontrolljának vizsgálatáról. *Alkotmánybírósági Szemle,* 2. szám.

KOVÁCS Virág – TÉREY Vilmos (2010): Ténybíráskodás az Alkotmánybíróság gyakorlatában az önkormányzati rendeletek vizsgálata kapcsán. *Alkotmánybírósági Szemle,* 2. szám.

KOVÁTS Beáta – SULYOK Tamás (2016): A bírói kezdeményezés, mint az egyedi normakontroll eszköze az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Alkotmánybírósági Szemle,* 2. szám.

KÖBLÖS Adél (2012): A 'régi' típusú alkotmányjogi panasz az új Abtv.-ben. *Alkotmánybírósági Szemle,* 1. szám.

KÖBLÖS Adél (2015): A kivételes panasz szerepe az alkotmányos jogok védelmében. *Acta Juridica et Politica,* 1. szám.

KUKORELLI István (2006): *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban.* Századvég Kiadó, Budapest.

LÁBADY Tamás (1992): A magyar Alkotmánybíróságról szóló törvény. *Jogtudományi Közlöny,* 6. szám

LÁBADY Tamás (2010): A bírói jogalkotás és alkotmánybírósági kontrollja. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1. szám, 127–129.

LÁBADY Tamás (2012): Két alkotmánybírósági határozat az alkotmányos rendszerváltás „hőskorából". In: CSEHI Zoltán – SCHANDA Balázs – SONNEVEND Pál (szerk.): *Viva Vox Iuris Civilis. Tanulmányok Sólyom László tiszteletére 70. születésnapja alkalmából.* Szent István Társulat, Budapest.

LAMM Vanda főszerk. (2009): *Jogi Lexikon*. Complex.

LOVASSY Ádám – TÉGLÁSI András (2018): Az Alkotmánybíróság befogadási gyakorlata a választásokkal kapcsolatos döntéseiben. *Glossa Iuridica,* V. évf. 1–2. szám, 21–62.

MOHÁCSI Barbara – ZAKARIÁS Kinga: A „valódi" alkotmányjogi panasz. Kézirat.

MOHL, Robert von (1995): Jogállam. In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam.* ELTE, Budapest, 32–36.

NASZLADI Georgina (2014): A német alkotmányjogi panasz hatása a hazai szabályozásra és az alkotmánybírósági gyakorlatra. *JURA,* 1. szám.

NASZLADI Georgina (2016): *Alkotmányjogi panasz a magyar alapjogvédelem rendszerében.* Pécs, Doktori értekezés.

ORBÁN Endre (2016): A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok tapasztalatai. *Pázmány Law Working Papers* 20. szám.

OSZTOVITS András(2012): A valódi alkotmányjogi panasz eljárásjogi kérdéseiről. *Alkotmánybírósági Szemle,* 1. szám.

PACZOLAY Péter (1998): Az alkotmánybíráskodás modelljei és az Európai Unió. *Politikatudományi Szemle,* 1. szám.

PACZOLAY Péter (2003): Alkotmánybíráskodás a politika és jog határán. In: PACZOLAY Péter: Alkotmánybíráskodás – alkotmányértelmezés. Rejtjel Kiadó Kft., Budapest.

PACZOLAY Péter (2012): Megváltozott hangsúlyok az Alkotmánybíróság hatásköreiben. *Alkotmánybírósági Szemle*, 1. szám, 67–69.

PACZOLAY Péter (2013): Jó állam – jó jog. In: FEJES Zsuzsanna – KOVÁCS Endre Miklós – PACZOLAY Péter – TÓTH J. Zoltán: *Állam és jog – Kodifikációs kihívások napjainkban.* MJÁT – Gondolat, Szeged – Budapest.

PACZOLAY Péter (2014): Az Alkotmánybíróság alkotmányvédő szerepéről. *Alkotmánybírósági Szemle,* 1. szám.

PAKSY Máté (2008): Az originalizmusról. In: PAKSY Máté (szerk.): *Európai jog és jogfilozófia. Konferenciatanulmányok az európai integráció ötvenedik évfordulójának ünnepére.* Szent István Társulat, Budapest.

PAKSY Máté (2012): Az alkotmányértelmezés művészete Kanadában. *Iustum Aequum Salutare,* VII. évf. 1. szám.

PATYI András – VARGA Zs. András szerk. (2012): *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs.

PETRÉTEI József (2011): *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs.

POKOL Béla (2006): *Politikaelmélet.* Századvég Kiadó, Budapest.

POKOL Béla (2007): Hans Kelsen és Carl Schmitt vitájának alapgondolatai. In: CS. KISS Lajos: *Hans Kelsen jogtudománya. Tanulmányok Hans Kelsenről.* Gondolat Kiadó, Budapest

POKOL Béla (2010): *Autentikus jogelmélet*. Dialog Campus Kiadó, Pécs – Budapest, 194–196.

POKOL Béla (2012): Gondolatok az alkotmánybírósági döntések elvi alapjaihoz. *Jogelméleti Szemle,* 1. szám.

POKOL Béla (2014): *Alkotmánybíráskodás – Szociológiai, politológiai és jogelméleti megközelítésekben.* Kairosz Kiadó, Budapest.

POKOL Béla (2015): Alkotmánybírósági döntési stílusok Európában. *Jogelméleti Szemle,* 3. szám.

POKOL Béla (2015): Alkotmányszöveg és értelmező precedens az alkotmánybíráskodásban. *Jogelméleti Szemle,* 1. szám.

POKOL Béla (2018): Alkotmánybírósági törvényünk ellentmondásai és feszültségei (eszményiek és praktikusak). *Jogelméleti Szemle,* 1. szám,

POLT Péter (2010): *A parlamenti mentelmi jog mint büntethetőségi akadály.* Doktori értekezés, PPKE.

RAZ, Joseph (1974): Kelsen's Theory of the Basic Norm. *American Journal of Jurisprudence,* vol. 19. no. 1.

RAZ, Joseph (1995): A joguralom értéke. In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam.* ELTE, Budapest, 128–130.

RIMASZÉCSI János (2014): *Az Alkotmánybíróság, mint önálló hatalmi ág a XXI. században.* Tavaszi Szél Konferencia-kötet, Eger.

RIMASZÉCSI János (2015a): *A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi problematikája.* Budapest, kézirat.

RIMASZÉCSI János (2015b): *Az igazságszolgáltatás helye a XXI. századi hatalommegosztás rendszerében.* Kézirat.

RIMASZÉCSI János (2017a): A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi problematikája, In: CSERVÁK, Csaba–HORVÁTH, Attila (szerk.): *Adekvát alapjogvédelem*. Porta Historica, Budapest, 209–214.

RIMASZÉCSI János (2017b): Az Alkotmánybíróság, mint hatalmi ág a jogági alapjogvédelem rendszerében, In: CSERVÁK, Csaba – HORVÁTH, Attila (szerk.): *Adekvát alapjogvédelem*. Porta Historica, Budapest, 221–230.

RIMASZÉCSI János (2017c): Az Alkotmánybíróság, mint hatalmi ág a XXI. században. In: CSERVÁK, Csaba – HORVÁTH, Attila (szerk.): *Az adekvát alapjogvédelem.* Porta Historica, Budapest.

RIXER Ádám (2011): A történeti alkotmány lehetséges jelentéstartalmai. *Jogelméleti Szemle,* 3. szám.

SÁRI János – SOMODY Bernadette (2008): *Alapjogok, Alkotmánytan II*. Osiris Kiadó, Budapest.

SEREG András (2005): *Alkotmánybírák talár nélkül.* KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest.

SÓLYOM László (2001): *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon.* Osiris Kiadó, Budapest.

SÓLYOM László (2002): Alkotmányértelmezés az új alkotmánybíróságok gyakorlatában. *Fundamentum,* 2. szám.

SÓLYOM László (2014a): Normahierarchia az alkotmányban. *Közjogi Szemle,* 1. szám.

SÓLYOM Péter (2014b): Alkotmánymódosítás mint alkotmánysértés? A Verfassungsdurchbrechung problémája a német alkotmányos hagyományokban. In: SZENTE Zoltán – GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* NKE Közigazgatás-tudományi Kar, Budapest.

SOMODY Bernadette (2012): Aki az Alkotmánybíróságot még megszólíthatja: Az ombudsman normakontroll-indítványozási gyakorlatáról. *Fundamentum,* 2. szám.

SOMODY, Bernadette – VISSY, Beatrix (2012): Citizen's Role in Constitutional Adjudication in Hungary: From the Actio Popularis to the Constitutional Complaint. In: *Annales Universitatis Scientiarium Budapestiensis de Rolando Eötvös Nominatae*. Sectio Juridica, Tomus LIII. Budapest, ELTE, 95–108. http://www.ajk.elte.hu/file/annales_2012_05_SomodyVissy.pdf (Utolsó megtekintés: 2020. 06. 21.)

SPIRA György (1989): *Kossuth és alkotmányterve.* Csokonai Kiadó, Debrecen.

STIPTA István (2003): Deák Ferenc állambírósági koncepciója. In: SZABÓ István (szerk.): *„…a hazának szent ügye…" – Emlékülés Deák Ferenc születésének 200. évfordulója alkalmából.* Szent István Társulat, Budapest.

SULYOK Gábor (2012a): A nemzetközi jog és a belső jog viszonyának alaptörvényi szabályozása. *Jog – Állam – Politika,* 1. szám.

SULYOK Gábor (2012b): Visszatérés a nemzetközi jog és a belső jog viszonyának alaptörvényi szabályozásához. *Jog – Állam – Politika,* 4. szám.

SULYOK Márton: Nemzeti és alkotmányos identitás a nemzeti alkotmánybíróságok gyakorlatában. In: JAKÓ Mira Anna (2014): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában.* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézete (SZTE ÁJK NRTI), Szeged.

SULYOK Tamás (2011): Az osztrák Verfassungsgerichtshof és a magyar Alkotmánybíróság utólagos normakontrollt érintő hatáskörei. *Alkotmánybírósági Szemle,*1. szám.

SULYOK Tamás (2017): Helyzetjelentés az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi tevékenységéről. *Alkotmánybírósági Szemle,* 2. szám, 96.

SZABÓ Marcel – LÁNCOS Petra Lea – GYENEY Laura (2014): *Az Európai Unió jogi fundamentumai.* Szent István Társulat, Budapest.

SZABÓ István (2010): *Ausztria államszervezete 1918–1955.* PPKE-JÁK, Budapest.

SZALAYNÉ Sándor Erzsébet (2013): „Alapjogok (európai) válaszúton – Lisszabon után." *Jogtudományi Közlöny*, 1. szám.

SZALBOT Balázs (2013): Az alkotmányjogi panasz legújabb kérdései – A közvetlen panasz. *De iurisprudentia et iure publico,* 2. szám.

SZENTE Zoltán (2013): Az Alkotmánybíróság döntése Magyarország Alaptörvényének Átmeneti rendelkezései alkotmányosságáról. *Jogesetek Magyarázata,* 2. szám.

SZIGETI Tamás (2008): Törvények előzetes normakontrollja, avagy egy felemás alkotmánybírósági hatáskör. In: SZABÓ Judit: *Parlamenti ösztöndíjasok 2006–2007.* Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest.

TAMÁS András (2009): *Legistica.* Szent István Társulat, Budapest.

TAKÁCS Albert (1994): Az Alkotmánybíróság Magyarországon – tegnap és holnap között. In: ÁDÁM Antal: *Alkotmányfejlődés és jogállami gyakorlat.* Hanns Seidel Alapítvány, Budapest.

TAKÁCS Imre (1994): A magyar alkotmánybíráskodás időszerű problémái és továbbfejlesztésének lehetőségei. In: ÁDÁM Antal: *Alkotmányfejlődés és jogállami gyakorlat.* Hanns Seidel Alapítvány, Budapest.

TECHET Péter (2008): Jogállami uchrónia? Kritikai észrevételek a jogállami Magyarországról – Varga Csaba nyomán. *Iustum Aequum Salutare,* 3. szám.

TÉGLÁSI András szerk. (2008): Az állam szervezete. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.

TÉGLÁSI András (2014): Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, Budapest.

TÉGLÁSI András – T. KOVÁCS Júlia (2015): Alkotmánybíráskodás visegrádi szomszédainknál. *Pro Publico Bono,* 1. szám.

TILK Péter (2002): Az alkotmányjogi panasz mint a bíróságok és az Alkotmánybíróság eljárásának kapcsolódási pontja. *Bírák Lapja,* 2. szám.

TILK Péter (2008): *A magyar Alkotmánybíróság.* PhD értekezés. Pécs.

TILK Péter (2011): Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben. *Közjogi Szemle,* 2. szám.

TILK Péter (2011): Az új típusú alkotmányjogi panasz előzményei és az eljárási renddel kapcsolatos egyes szabályozási elvárások. *Alkotmánybírósági Szemle,* 2. szám.

TILK Péter – NASZLADI Georgina (2015): Az Alkotmánybíróságra vonatkozó szabályozás átalakulása 2010 után. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán (szerk.): *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után.* HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest.

TÓTH Balázs Gergely (2015): Az érintettség követelménye az alkotmányjogi panaszeljárásokban. *Fundamentum,* 4. szám.

TÓTH Judit – LEGÉNY Krisztián (2006): *Összehasonlító alkotmányjog.* Complex Kiadó, Budapest.

TÓTH J. Zoltán (2014): A „valódi" alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közlöny,* 5. szám, 224–238.

TÓTH J. Zoltán (2016): Változások a magyar alapjogi bíráskodásban: Normatív és jogszociológiai elemzés. *Jogelméleti Szemle,* 1. szám.

TÓTH J. Zoltán – TÉREY Vilmos (2017): A bírói döntésekre is kiható alkotmánybírósági jogvédelem tapasztalatai (2012–2017). *Alkotmánybírósági Szemle,* 2. szám, 102–107.

TRÓCSÁNYI László – BADÓ Attila szerk. (2005): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. KJK – Kerszöv Kiadó, Budapest.

TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (2012): *Bevezetés az alkotmányjogba.* HVG-ORAC Lapés Könyvkiadó Kft., Budapest

TÜRK, Danilo (2009): *A nemzetközi jog alapjai.* Szegedi Egyetemi Kiadó, Szeged.

UITZ Renáta (1999): Egyéni jogsérelmek és az Alkotmánybíróság. *Fundamentum,* 2. szám.

VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter szerk. (2021): *Nagykomenntár a Polgári Törvénykönyvhöz*, Wolters Kluwer, Budapest.

VARGA Attila (2009): A román Alkotmánybíróság. *Magyar Jog,* 1. szám.

VARGA Attila (2018): Az alkotmánybírósági keresetek megengedhetőségének feltételei. *Eljárásjogi Szemle,* 1. szám.

VARGA Csaba (2015): Eszményből bálvány? A jogállamiság és színeváltozásai. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán (szerk.): *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után.* HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest.

VARGA Csaba (2007): *Jogállami? Átmenetünk?* Kráter Kiadó, Pomáz.

VARGA Zs. András (2010): Personal Dignity and Community. *Iustum Aequum Salutare,* VI. évf. 4. szám.

VARGA Zs. András (2015): *Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája*. Századvég Kiadó, Budapest.

VARGA Zs. András (2016): Az egyedi normakontroll iránti bírói kezdeményezések eljárási feltételei. *Eljárásjogi Szemle,* 1. szám.

VERESS Emőd (2001): A román Alkotmánybíróság szervezete és hatásköre. *JURA,* 2. szám.

VINCZE Attila (2009): Egy félreértett alkotmánybírósági hatáskörről: a hatásköri összeütközés megszüntetése. *Közjogi Szemle,* 4. szám.

VINCZE Attila (2013): Az Alkotmánybíróság határozata az Alaptörvény negyedik módosításáról. *Jogesetek Magyarázata,* 3. szám.

VISSY Beatrix (2012): Az individuális alapjogvédelem kilátásai az alkotmánybíráskodásban. Merre mutat az alkotmányjogi panasz iránytűje? In: NAGY Marianna (szerk.): *Jogi tanulmányok. Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar doktori iskoláinak III. konferenciája, 2012. április 20.* II. kötet. Budapest, ELTE ÁJK, 199–211.

VISSY Beatrix (2012): Az individuális alapjogvédelem kilátásai az alkotmánybíráskodásban. Merre mutat az alkotmányjogi panasz iránytűje? *Magyar Közigazgatás,* 2. szám.

VISSY Beatrix (2017): Kiskapu a szuperbíráskodáshoz? A bírói döntések felülvizsgálata a törvény előtti egyenlőség követelménye szempontjából. In: CHRONOWSKI Nóra – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SMUK Péter – SZABÓ Zsolt: *A szabadságszerető embernek. Liber Amicorum István Kukorelli.* Gondolat Kiadó, Budapest, 624–631.

VÖRÖS Imre (2016): A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közlöny,* október.

ZAKARIÁS Kinga (2011): A bírósági határozatok ellen irányuló alkotmányjogi panasz a Német Szövetségi Alkotmánybíróság Esra-határozatának tükrében. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2. szám, 91–100.

ZUCK, Rüdiger (2006): *Das Recht der Verfassungsbeschwerde.* München, Verlag C. H. Beck.

ZSUGYÓ Virág (2011): Az Alkotmánybíróság határozata az alkotmánymódosítások alkotmányossági felülvizsgálatáról. *Jogesetek Magyarázata,* hallgatói különszám.

ZSUGYÓ Virág (2014): Az alkotmánymódosítások bírói felülvizsgálata. *Fundamentum,* 1–2. szám.

ZSUGYÓ Virág (2017): Az alkotmányellenes alkotmánymódosítás egyes elméleti kérdései az alkotmányosság tükrében. *Állam- és jogtudomány,* LVIII. évf. 3. szám.

ZSUGYÓ Virág (2018): Az alkotmány alapvető struktúrájának bírói védelme: az alkotmánymódosítások felülvizsgálatának gyakorlata Indiában. *Pro Futuro,* 1. szám.

ZSUGYÓ Virág (2019): „Örökkévalósági klauzula" működésben – a német alkotmánybíróság gyakorlata. *Közjogi Szemle,* 1. szám.

Hivatkozott jogesetek jegyzéke

Emberi Jogok Európai Bíróságának hivatkozott döntései:

Cardot v. France, Judgement of 19 March 1991, no. 11069/84.
Judgement of 1 March 2006, no. 56581/00, §§ 43–46.
Judgement of 5 October 2006, no. 75204/01.
Georghe MARCHITAN and Anastasia MARCHITAN against Germany, Decision of 19 January 2010,
no. 22448/07.
Judgement of 25 February, no. 29357/95. §§ 33–42.
Judgement of 25 August 1987, no. 10282/83.
Švarc and Kavnik v. Slovenia, Judgement of 8 February 2007, no. 75617/01.
Stojnšek v. Slovenia, Judgement of 23 June 2009, 1926/03.
Judgement of 1 December 2009, no. 44698/06.
Judgement of 25 March 2014, no. 17153/11.
Mirazovic v. Bosnia, Judgement of 16 May 2006, no. 13628/03.
Judgement of 14 November 2017, no. 68955/12.
Decision of 10 December 2002, no. 40221/98.
Dorota Szott-Medinska and others v. Poland, Decision of 9 October 2003, no. 47414/99.
Mijuskovic v. Montenegro, Judgement of 21 September 2010, no. 49337/07.
Judgement of 21 February 2012, no. 26945/06.
Bulatovic v. Montenegro, Judgement of 22 July 2014, no. 67320/10.
Judgement of 24 November 2015, no. 1451/10.
Judgement of 15 October 2013, no. 66365/09.
Judgement of 28 November 2006, no. 40765/02.
Judgement of 5 December 2006, no. 37251/04.
Judgement of 8 April 2014, no. 70945/11.
Judgement of 13 January 2015, no. 65681/13.
Judgement of 14 May 2016, no. 42461/13.
Judgement of 17 January 2017, no. 10851/13.

Hivatkozott alkotmánybírósági határozatok:

1001/2013. (II. 27.) AB határozat
21/2014. (VII. 15.) AB határozat,
3081/2015. (V. 8.) AB határozat,
19/2015. (VI. 15.) AB határozat,

3124/2015. (VII. 9.) AB határozat,
3007/2016. (I. 25.) AB határozat,
21/2016. (XI. 30.) AB határozat,
5/2017. (III. 10.) AB határozat,
10/2017. (V. 5.) AB határozat,
20/2017. (VII. 18.) AB határozat,
3241/2017. (X. 10.) AB határozat,
3305/2017. (XI. 24.) AB határozat,
3353/2017. (XII. 22.) AB határozat,
3354/2017. (XII. 22.) AB határozat.
21/2014. (VII. 15.) AB határozat,
3081/2015. (V. 8.) AB határozat,
3124/2015. (VII. 9.) AB határozat,
3007/2016. (I. 25.) AB határozat,
21/2016. (XI. 30.) AB határozat,
20/2017. (VII. 18.) AB határozat,
3241/2017. (X. 10.) AB határozat,
3305/2017. (XI. 24.) AB határozat,
3354/2017. (XII. 22.) AB határozat.
5/2017. (III. 10.) AB határozat,
10/2017. (V. 5.) AB határozat,
3353/2017. (XII. 22.) AB határozat.
19/2015. (VI. 15.) AB határozat.
3124/2015. (VII. 9.) AB határozat.
3064/2014. (III. 26.) AB határozat,
12/2015. (V. 14.) AB határozat,
14/2015. (V. 26.) AB határozat
24/2015. (VII. 7.) AB határozat,
9/2017. (IV. 18.) AB határozat,
11/2017. (V. 26.) AB határozat,
18/2017.(VII. 18.) AB határozat,
22/2017. (IX. 11.) AB határozat,
3285/2017. (XI. 14.) AB határozat.
13/2014. (IV. 18.) AB határozat,
31/2014. (X. 9.) AB határozat,
5/2015. (II. 25.) AB határozat,
9/2015.(IV. 23.) AB határozat,
19/2016. (X. 28.) AB határozat,
20/2016. (X. 28.) AB határozat.

28/2014. (IX. 29.) AB határozat,
3/2015. (II. 2.) AB határozat,
16/2016. (X. 20.) AB határozat,
17/2016.(X. 20.) AB határozat,
3/2017. (II. 21.) AB határozat,
34/2017. (XII. 11.) AB határozat.
21/2013. (VII. 19.) AB határozat,
5/2014. (II. 14.) AB határozat,
25/2014. (VII. 22.) AB határozat,
6/2016. (III. 11.) AB határozat.
3086/2013. (III. 27.) AB határozat,
3087/2013. (III. 27.) AB határozat,
9/2016. (IV. 6.) AB határozat.
3/2013. (II. 14.) AB határozat,
30/2015. (X. 15.) AB határozat,
14/2016. (VII. 18.) AB határozat.
15/2014. (V. 13.) AB határozat,
5/2016. (III. 1.) AB határozat,
3012/2017. (II. 8.) AB határozat.
31/2013. (X. 28.) AB határozat,
1/2014. (I. 21.) AB határozat.
35/2014. (XII. 18.) AB határozat.
13/2015. (V. 14.) AB határozat.
1/2015. (I. 16.) AB határozat.
4/2014. (I. 30.) AB határozat.
28/2015. (IX. 24.) AB határozat.
30/2015. (X. 15.) AB határozat
14/2016. (VII. 18.) AB határozat
12/2015. (V. 14.) AB határozat
9/2016. (IV. 6.) AB határozat
16/2016. (X.20.) AB határozat
7/2016. (X.20.) AB határozat.
65/1992. (XII. 17.) AB határozat
2/2007. (I. 24.) AB határozat
33/2017. (XII. 6.) AB határozat
2/2016 (II. 8.) AB határozat

Alkotmánybíróság hivatkozott végzései:

3325/2012. (XI. 12.) AB végzés
3007/2017. (II. 1.) AB végzés
3006/2014. (I. 31.) AB végzés
3008/2017. (II. 1.) AB végzés.
3011/2017. (II. 1.) AB végzés.
3007/2017. (II. 1.) AB végzés.
3027/2017. (II. 17.) AB végzés
3026/2017. (II. 17.) AB végzés.
3015/2017. (II. 8.) AB végzés
3022/2017. (II. 17.) AB végzés.
3023/2017. (II. 17.) AB végzés.
3014/2017. (II. 8.) AB végzés.
3015/2017. (II. 8.) AB végzés.
3008/2017. (II. 1.) AB végzés.
3005/2017. (II. 1.) AB végzés.

Rimaszécsi János publikációs jegyzéke

1.
Cservák, Csaba ; Farkas, György Tamás ; Rimaszécsi, János
A demokratikus joggyakorlás dimenzió kutatásának indokoltsága, adatainak integrálhatósága a holisztikus értelemben vett Jó Állam Jelentésben
In: Kaiser, Tamás (szerk.) A Jó Állam mérhetősége III.
Budapest, Magyarország: Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó (2019) 294 p. pp. 171–181., 11 p.
Teljes dokumentum
Könyvrészlet/Műhelytanulmány része (Könyvrészlet)Tudományos[31196046] [Nyilvános]

2.
Cservák, Csaba ; Farkas, György Tamás ; Rimaszécsi, János
A demokrcia hatásterületét megalapozó aktuális kérdések a 2017. és 2008. évi Jó Állam Jelentéshez kapcsolódóan
In: Kaiser, Tamás (szerk.) A Jó Állam mérhetősége III.
Budapest, Magyarország: Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó (2019) 294 p. pp. 157–169., 13 p.
Teljes dokumentum
Könyvrészlet/Műhelytanulmány része (Könyvrészlet)/Tudományos[31123069] [Nyilvános]

3.
Farkas, György Tamás (szerk.) ; Rimaszécsi, János (szerk.)
Alapjogok – Alkotmány – Alaptörvény
Budapest, Magyarország: Doktoranduszok Országos Szövetsége, Jogtudományi Osztály (2019), 130 p.
ISBN: 9786158061063
Könyv/Tanulmánykötet (Könyv)/Tudományos[30785183] [Nyilvános]

4.
Rimaszécsi, János
A hatalommegosztás hagyományos és új tényezői, különös tekintettel az alkotmánnyal foglalkozó szervekre
KRE-DIT: A KRE-DOK ONLINE TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA 1 Paper: KRE-Dit_2019/1_JT_7, 8 p. (2019)
Teljes dokumentum
Folyóiratcikk/Szakcikk (Folyóiratcikk)/Tudományos[30794094] [Nyilvános]

5.
Rimaszécsi, János
A felülvizsgálat és a valódi alkotmányjogi panasz egymáshoz való viszonya a rendkívüli jogorvoslatok rendszerében, a Kúria határozatai ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága
In: Anon (szerk.) Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban II. : Alkotmánybírósági panasz – hatáskörrel kapcsolatos kérdések
Budapest, Magyarország: HVG-ORAC (2019) pp. 568–577., 10 p.
Könyvrészlet/Szaktanulmány (Könyvrészlet)/Tudományos[30750317] [Nyilvános]

6.
Rimaszécsi, János
A bírósághoz fordulás joga, mint alkotmányos alapjog érvényesülésének egyes aspektusai
GLOSSA IURIDICA 5: 3–4 pp. 115–134., 20 p.(2018)
Folyóiratcikk/Szakcikk (Folyóiratcikk)/Tudományos[30820842] [Admin láttamozott]

7.
Rimaszécsi, János
Ademokratikus joggyakorlás indikátorrendszere a Jó Állam kutatásokban
In: Miskolczi Bodnár, Péter (szerk.) XI. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója : 2016
Budapest, Magyarország: Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar (2018) 178 p. pp. 128–132., 5 p.
Könyvrészlet/Konferenciaközlemény (Könyvrészlet)/Tudományos[30329317] [Nyilvános]

8.
Rimaszécsi, János (szerk.)
Jogalkotás és jogalkalmazás a XXI. század Európájában
Budapest, Magyarország: Doktoranduszok Országos Szövetsége (DOSZ) (2018), 183 p.
ISBN: 9786155586217 Teljes dokumentum
Könyv/Tanulmánykötet (Könyv)/Tudományos[3393204] [Admin láttamozott]

9.
Cservák, Csaba ; Farkas, György Tamás ; Rimaszécsi, János
Democracy
In: Kaiser, Tamás (szerk.) Good State and Governance Report 2016
Budapest, Magyarország: Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft., (2017) pp. 98–119., 22 p.
Teljes dokumentum
Könyvrészlet/Könyvfejezet (Könyvrészlet)/Tudományos[3393472] [Nyilvános]

10.
Cservák, Csaba ; Farkas, György Tamás ; Rimaszécsi, János
Demokrácia hatásterület
In: Kaiser, Tamás (szerk.) Jó Állam Jelentés 2017
Budapest, Magyarország: Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft. (2017) 173 p. pp. 98–120., 23 p.
Könyvrészlet/Szaktanulmány (Könyvrészlet)/Tudományos[3281867] [Nyilvános]
Nyilvános idéző összesen: 12, Független: 10, Függő: 2, Nem jelölt: 0

1. Pokol, Béla
   A jurisztokrácia aggálya
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
   Porta Historica, (2017) pp. 237–240., 4 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26989482]
2. Lukácsi, Dániel Csaba
   Alkotmánybíráskodás Magyarországon
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
   Porta Historica, (2017) pp. 197–208., 12 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26989379]
3. Téglási, András
   A tulajdonhoz való jog védelme az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követően
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
   Budapest, Magyarország: Porta Historica (2017) 278 p. pp. 165–176., 12 p.
   Könyvfejezet (Könyvrészlet) | Tudományos [3326471]
4. Szabó, Dorina
   Az államfő és a kegyelmezés
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
   Porta Historica, (2017) pp. 185–196., 12 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26989363]
5. *Recenzió az adekvát alapjogvédelemről*
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
   Porta Historica (2017) pp. 273–277., 5 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26996052]
6. Arató, Balázs
   Sajátos jogvédelem: jogorvoslat közjog és magánjog határán
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
   Porta Historica, (2017) pp. 135–146., 12 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26989224]

7. Rimaszécsi, János
A felülvizsgálat és a valódi alkotmányjogi panasz egymáshoz való viszonya a rendkívüli jogorvoslatok rendszerében, a Kúria határozatai ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága
In: Anon (szerk.) Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban II. : Alkotmánybírósági panasz – hatáskörrel kapcsolatos kérdések
Budapest, Magyarország: HVG-ORAC (2019) pp. 568–577., 10 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [30750317]
8. Lukácsi, Dániel Csaba
A Független Rendészeti Panasztestület, mint szakosított ombudsmani típusú intézmény
In: Farkas, György Tamás; Rimaszécsi, János (szerk.) Alapjogok – Alkotmány – Alaptörvény
Budapest, Magyarország: Doktoranduszok Országos Szövetsége Jogtudományi Osztály, (2019) pp. 3–6., 5 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [30879258]
9. * Farkas, György
A nemzetiségek parlamenti képviseletének fogalma, különös tekintettel a szabad mandátum elvére
GLOSSA IURIDICA 6: 1–2 pp. 185–200., 16 p. (2019)
Szakcikk (Folyóiratcikk) | Tudományos [30776479]
10. Sárközy, Tamás
A vitatott jogállam. I rész
MAGYAR JOG 66: 6 pp. 335–344., 10 p. (2019)
Szakcikk (Folyóiratcikk) | Tudományos [30785791]
11. Sárközy, Tamás
Illiberális kormányzás a liberális Európai Unióban – Politikailag igen sikeres túlhajtott plebejus kormányzás – A harmadik Orbán-kormány, 2014–2018
Budapest, Magyarország: Park Kiadó (2019), 420 p.
Kiadónál ISBN: 9789633554401
Szakkönyv (Könyv) | Tudományos [30706079]
12. * Farkas, György Tamás
Nemzetiségek parlamenti képviselete nemzetközi kitekintésben
In: Farkas, György Tamás; Rimaszécsi, János (szerk.) Alapjogok – Alkotmány – Alaptörvény
Budapest, Magyarország: Doktoranduszok Országos Szövetsége Jogtudományi Osztály, (2019) pp. 28–41., 14 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [30785186]

11.
Farkas, György Tamás ; Rimaszécsi, János
Current issues of measurability and research of democracy
In: Tamás, Kaiser (szerk.) Measurability of Good State and Good Governance II
Budapest, Magyarország: Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft., (2017) pp. 119–142., 23 p.
Könyvrészlet/Könyvfejezet (Könyvrészlet)/Tudományos[3393181] [Nyilvános]

12.
Rimaszécsi, János
Az Alkotmánybíróság, mint hatalmi ág a jogági alapjogvédelem rendszerében
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
Porta Historica (2017) pp. 221–230., 10 p.
Könyvrészlet/Szaktanulmány (Könyvrészlet)/Tudományos[26989463] [Nyilvános]
Nyilvános idéző összesen: 1, Független: 1, Függő: 0, Nem jelölt: 0

1. Arató, Balázs
   Haftung des Geschäftsführers mit seinem Privatvermögen während des Liquidationsverfahrens
   In: Martin, Winner; Romana, Cierpial-Magnor (szerk.) Sanierung, Reorganisation, Insolvenz: Internationalle Bietrage zu aktualle Frage – Sechtes Jahrbuch des Krakauer Forums der Rechtswissenschaften
   Baden-Baden, Németország: Nomos (2018) pp. 9–38., 30 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [27669310]

13.
Rimaszécsi, János
A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi problematikája
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
Porta Historica (2017) pp. 209–214., 6 p.
Könyvrészlet/Szaktanulmány (Könyvrészlet)/Tudományos[26989435] [Nyilvános]

14.
Rimaszécsi, János
A gyermek és a különélő szülő kapcsolattartáshoz való jogának, mint személyiségi jognak az alkotmányos megítélése
GLOSSA IURIDICA 2016: 3–4 pp. 54–64., 10 p. (2017)
Folyóiratcikk/Szakcikk (Folyóiratcikk)/Tudományos[3393601] [Nyilvános]

15.
Rimaszécsi, Jánosz
Az Alkotmáánybíróság, mint hatalmi ág a jogági alapjogvédelem rendszerében
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 221–230., 10 p.
Könyvrészlet/Könyvfejezet (Könyvrészlet)/Tudományos[3393505] [Nyilvános]

16.
Rimaszécsi, János
A hatalmi ágak megosztásának problematikája
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 209–214., 6 p.
Könyvrészlet/Könyvfejezet (Könyvrészlet)/Tudományos[3393502] [Nyilvános]

17.
Rimaszécsi, János
Az alkotmánybíróság, mint hatalmi ág
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 215–220., 6 p.
Könyvrészlet/Könyvfejezet (Könyvrészlet)/Tudományos[3393497] [Nyilvános]

18.
Cservák, Csaba ; Rimaszécsi, János
A mentelmi jog aktuális kérdései
GLOSSA IURIDICA 2015 : 3–4 pp. 110–120., 10 p. (2016)
Folyóiratcikk/Szakcikk (Folyóiratcikk)/Tudományos[3393596] [Nyilvános]

19.
Cservák, Csaba ; Farkas, György Tamás ; Rimaszécsi, János
Demokrácia
In: Kaiser, Tamás (szerk.) Jó állam jelentés 2016
Budapest, Magyarország : Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft. (2016) 143 p. pp. 98–119., 22 p.
Könyvrészlet/Szaktanulmány (Könyvrészlet)/Tudományos[3295037] [Nyilvános]
Nyilvános idéző összesen: 6, Független: 6, Függő: 0, Nem jelölt: 0

1. Pokol, Béla
   A jurisztokrácia aggálya
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem

Porta Historica, (2017) pp. 237–240., 4 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26989481]

2. Lukácsi, Dániel Csaba
Alkotmánybíráskodás Magyarországon
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
Porta Historica, (2017) pp. 197–208., 12 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26979359]

3. Téglási, András
A tulajdonhoz való jog védelme az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követően
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica (2017) 278 p. pp. 165–176., 12 p.
Könyvfejezet (Könyvrészlet) | Tudományos [3326471]

4. Szabó, Dorina
Az államfő és a kegyelmezés
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
Porta Historica, (2017) pp. 185–196., 12 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26979357]

5. *Recenzió az adekvát alapjogvédelemről*
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
Porta Historica (2017) pp. 273–277., 5 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26996052]

6. Arató, Balázs
Sajátos jogvédelem: jogorvoslat közjog és magánjog határán
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
Porta Historica, (2017) pp. 135–146., 12 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26989209]

20.
Farkas, György Tamás ; Rimaszécsi, János
A *demokrácia mérhetőségének, kutatásának aktuális kérdései*
In: Kaiser, Tamás (szerk.) A jó állam mérhetősége II.
Budapest, Magyarország: Dialóg Campus Kiadó (2016) 167 p. pp. 121–144., 24 p.
Teljes dokumentum
Könyvrészlet/Könyvfejezet (Könyvrészlet)/Tudományos[27424545] [Admin láttamozott]
Nyilvános idéző összesen: 14, Független: 14, Függő: 0, Nem jelölt: 0

1. Pokol, Béla
A jurisztokrácia aggálya
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
Porta Historica, (2017) pp. 237–240., 4 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26979692]
2. Lukácsi, Dániel Csaba
Alkotmánybíráskodás Magyarországon
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
Porta Historica, (2017) pp. 197–208., 12 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26989379]
3. Cservák, Csaba
Alternatif au systeme electorale du type majoritaire
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 13–15., 3 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281879]
4. Cservák, Csaba
A szólásszabadság dogmatikai sajátosságairól a médiajog relációjában
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica (2017) 278 p. pp. 91–96., 6 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281962]
5. Cservák, Csaba
A „visegrádi országok" alapjogvédelmi szervezetéről
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 127–134. , 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281967]
6. Cservák, Csaba
Az alapjogok érvényesítésének színe és visszája
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 37–40., 4 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281885]
7. Cservák, Csaba
Az alapjogsértés dogmatikai kérdéseiről
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 57–64., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281958]
8. Cservák, Csaba
Az Alkotmánybíróság igazságszolgáltatási szerepe konkrét ügyekben
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem

Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 47–56., 10 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281957]

9. Cservák, Csaba
Az államfő szerepe az alapjogok védelmében
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 65–72., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281959]

10. Cservák, Csaba
Die Geltung der verfassungsmäßigen Grundrechte
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica (2017) 278 p. pp. 29–36., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281884]

11. Cservák, Csaba
Gondolatok a hatalommegosztás tényezőiről az alapjogvédelem nézőpontjából
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica (2017) 278 p. pp. 73–82., 10 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281960]

12. Cservák, Csaba
Nagyobb beleszólási lehetőség az embereknek a választójog tekintetében
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 119–126., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281966]

13. Cservák, Csaba
Ombudsmanns im Schutz der grundlegenden Rechte
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 21–28., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281880]

14. Arató, Balázs
Sajátos jogvédelem: jogorvoslat közjog és magánjog határán
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
Porta Historica, (2017) pp. 135–146., 12 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26989261]

21.
Farkas, György Tamás ; Rimaszécsi, János
A demokrácia mérhetőségének, kutatásának aktuális kérdései
ÁLLAMTUDOMÁNYI MŰHELYTANULMÁNYOK (ON-LINE 2016-TÓL) 2016: 27 pp. 2–22., 20 p. (2016)
Teljes dokumentum

Folyóiratcikk/Szakcikk (Folyóiratcikk)/Tudományos[3393410] [Nyilvános]
Nyilvános idéző összesen: 14, Független: 14, Függő: 0, Nem jelölt: 0

1. Lukácsi, Dániel Csaba
   Alkotmánybíráskodás Magyarországon
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Adekvát alapjogvédelem
   Porta Historica, (2017) pp. 197–208., 12 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [26979359]
2. Cservák, Csaba
   A népszavazáshoz való jog
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
   Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 113–118., 6 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281965]
3. Cservák, Csaba
   A szólásszabadság dogmatikai sajátosságairól a médiajog relációjában
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
   Budapest, Magyarország: Porta Historica (2017) 278 p. pp. 91–96., 6 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281962]
4. Cservák, Csaba
   Az alapjogokat sértő jogalkotás kontrollja: az alkotmánybíróság
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
   Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 41–46., 6 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281886]
5. Cservák, Csaba
   Az alapjogok érvényesítésének színe és visszája
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
   Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 37–40., 4 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281885]
6. Cservák, Csaba
   Az alapjogsértés dogmatikai kérdéseiről
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
   Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 57–64., 8 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281958]
7. Cservák, Csaba
   Az Alkotmánybíróság igazságszolgáltatási szerepe konkrét ügyekben
   In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
   Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 47–56., 10 p.
   Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281957]

8. Cservák, Csaba
Az államfő szerepe az alapjogok védelmében
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 65–72., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281959]
9. Cservák, Csaba
Die Geltung der verfassungsmäßigen Grundrechte
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica (2017) 278 p. pp. 29–36., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281884]
10. Cservák, Csaba
Egyéb „ombudsmani-jellegű" szervek
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 105–112., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281964]
11. Cservák, Csaba
Gondolatok a hatalommegosztás tényezőiről az alapjogvédelem nézőpontjából
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica (2017) 278 p. pp. 73–82., 10 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281960]
12. Cservák, Csaba
Jogalkalmazás, jogértelmezés – és az alapvető jogok
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 97–104., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281963]
13. Cservák, Csaba
Nagyobb beleszólási lehetőség az embereknek a választójog tekintetében
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 119–126., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281966]
14. Cservák, Csaba
Ombudsmanns im Schutz der grundlegenden Rechte
In: Cservák, Csaba; Horváth, Attila (szerk.) Az adekvát alapjogvédelem
Budapest, Magyarország: Porta Historica, (2017) pp. 21–28., 8 p.
Szaktanulmány (Könyvrészlet) | Tudományos [3281880]

22.
Cservák, Csaba ; Rimaszécsi, János
Igazságszolgáltatás az összehasonlító alkotmányjogban

In: Cservák, Csaba (szerk.) Összehasonlító alkotmányjogi tanulmányok
Budapest, Magyarország: Patrocinium Kiadó, (2015) pp. 124–133., 10 p.
Könyvrészlet/Könyvfejezet (Könyvrészlet)/Oktatási[3034887] [Nyilvános]

23.
Rimaszécsi, János
Az alkotmánybíróság mint hatalmi ág a 21. században
In: Keresztes, Gábor (szerk.) Tavaszi Szél 2015 Konferencia = Spring Wind 2015: Konferenciakötet I.
Budapest, Magyarország, Eger, Magyarország: Doktoranduszok Országos Szövetsége (DOSZ), Líceum Kiadó (2015) 640 p. pp. 309–314., 7 p.
Könyvrészlet/Szaktanulmány (Könyvrészlet)/Tudományos[25243882] [Admin láttamozott]
Nyilvános idéző összesen: 2, Független: 2, Függő: 0, Nem jelölt: 0

1. Cservák, Csaba
   A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései az Alaptörvényt követően
   PRO FUTURO – A JÖVŐ NEMZEDÉKEK JOGA 2 pp. 24–37., 14 p. (2015)
   Szakcikk (Folyóiratcikk) | Tudományos [3059425]
2. Cservák, Csaba
   A végrehajtó hatalom és a parlament választása
   Debrecen, Magyarország : Lícium-Art Könyvkiadó (2016), 275 p.
   ISBN: 9786155403095 OSZK
   Monográfia (Könyv) | Tudományos [3173363]

24.
Rimaszécsi, János
Alapjogok az összehasonlító alkotmányjogban pp. 110–111., 2 p.
In: Cservák, Csaba (szerk.) Összehasonlító alkotmányjogi tanulmányok
Budapest, Magyarország: Patrocinium Kiadó, (2015) p. 136
Könyvrészlet/Könyvfejezet (Könyvrészlet)/Tudományos[3393604] [Nyilvános]

25.
Rimaszécsi, János
Az igazságszolgáltatás helye a XXI. századi hatalommegosztás rendszerében
In: Miskolczi, Bodnár Péter; Erik, Stenpien (szerk.) X. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója
Budapest, Magyarország: KRE ÁJK (2015) 174 p. pp. 121–128., 8 p.
Könyvrészlet/Konferenciaközlemény (Könyvrészlet)/Tudományos[3393519] [Nyilvános]
Nyilvános idéző összesen: 2, Független: 2, Függő: 0, Nem jelölt: 0

1. Cservák, Csaba
A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései az Alaptörvényt követően
PRO FUTURO – A JÖVŐ NEMZEDÉKEK JOGA 2 pp. 24–37., 14 p. (2015)
Szakcikk (Folyóiratcikk) | Tudományos [3059425]
2. Cservák, Csaba
A végrehajtó hatalom és a parlament választása
Debrecen, Magyarország: Lícium-Art Könyvkiadó (2016), 275 p.
ISBN: 9786155403095 OSZK
Monográfia (Könyv) | Tudományos [3173363]

26.
Rimaszécsi, János
Az előadó-művészeti szervezetek jogállása és az állami támogatásuk rendszere pp. 69–87., 13 p.
In: Deák, Beáta (szerk.) ACTA IUVENUM CAROLIENSIA III.
Budapest, Magyarország: Patrocinium Kiadó, (2012)
Egyéb konferenciaközlemény/Konferenciaközlemény (Egyéb konferenciaközlemény)/ Tudományos[3393459] [Nyilvános]

27.
Szabó, Zsolt ; Rimaszécsi, János
A magyar előadó-művészet közjogi környezete
In: Rixer, Ádám (szerk.) Állam és közösség : Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére
Budapest, Magyarország: Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar (2012) 426 p. pp. 214–240., 27 p.
Könyvrészlet/Szaktanulmány (Könyvrészlet)/Tudományos[2213596] [Nyilvános]

OM azonosító: FI 44189

KRE | Károli Gáspár Református Egyetem

Károli Gáspár University of the Reformed Church in Hungary
Állam- és Jogtudományi Kar | Faculty of Law

NYILATKOZAT

(Bele kell fűzni a doktori értekezésbe)

Alulírott dr. Rimaszécsi János (név), neptun kód: GRL12X3 nyilatkozom, hogy jogtudomány (tudományágban) nincs folyamatban fokozatszerzési eljárásom, illetve fokozatszerzési eljárásra való jelentkezésemet két éven belül nem utasították el, továbbá két éven belül nem volt sikertelenül zárult doktori védésem.

Nyilatkozom tovább, hogy nem állok doktori fokozat visszavonására irányuló eljárás alatt, illetve öt éven belül nem vontak vissza tőlem korábban odaítélt doktori fokozatot.

Dátum: Cegléd, 2021. 06. 27.

aláírás

OM azonosító: FI 44189

KRE | Károli Gáspár Református Egyetem
Károli Gáspár University of the Reformed Church in Hungary
Állam- és Jogtudományi Kar | Faculty of Law

NYILATKOZAT

(bele kell fűzni a doktori értekezésbe)

Alulírott ezennel kijelentem, hogy a doktori fokozat megszerzése céljából benyújtott értekezésem kizárólag saját, önálló munkám eredménye. A benne található – másoktól származó – nyilvánosságra hozott vagy közzé nem tett gondolatok és adatok eredeti lelőhelyét a hivatkozásokban (lábjegyzetekben), az irodalomjegyzékben, illetve a felhasznált források között hiánytalanul feltüntettem.

Kijelentem továbbá, hogy a benyújtott értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából.

E kijelentésemet büntetőjogi felelősségem tudatában tettem.

(dátum) Cegléd, 2021. 06. 27.

.....

aláírás