

A MAGYAR ALKOTMÁNYJOGI DOGMATIKA GORDIUSZI CSOMÓJA

NORMATÍV AKTUSOKBA FOGLALT EGYEDI RENDELKEZÉSEK ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI VIZSGÁLATA

2007 februárjában az Alkotmánybíróság pontot tett egy évek óta húzódnó vitára annak megállapításával, hogy kimondta: a Magyar Energia Hivatal vezetőinek megbízását törvényi formában, de valójában egyedi jelleggel megszüntetni alkotmányellenes.¹ A kérdés politikai vonatkozása itt most értelemszerűen nem foglalkoztat bennünket – helyette inkább az alkotmányjogi érvelés menetét vesszük górcső alá.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÉRVELÉSE

A többségi álláspont azzal a megszokott² formulával indít, hogy az AB (hatáskörének hiánya miatt) nem vizsgálja az egyedi döntéseket, még akkor sem, ha ezt az egyedi döntést normatív aktusba (jogszabályba vagy állami irányítás egyéb jogi eszközébe) foglalták.³ Ez után *obiter dicta*ként kitér arra, hogy a puszta deklaratív ünnepi törvények (például a 2001. évi LXIII. törvény a magyar hősök emlékének megörökítéséről és a Magyar Hősök Emlékünnepéről) hasonlóképpen kívül esik a hatáskörükön.

Az egyedi aktusok felülvizsgálhatatlanságának főszabálya alóli kivételként azonban (ugyancsak nem újdonságként)⁴ arról olvasunk, hogy amennyiben (1) a jogalkotó egyedi ügyeket dönt el jogszabályi formában és (2) ezzel alapjogi sérelmet okoz, akkor a kérdéses (egyedi) rendelkezés a normatív aktusban alkotmányellenes és az AB által meg is semmisíthető. Azt, hogy az AB pontosan mit is ért „egyedi ügy” alatt, nem fejt ki.

Ezt követően kivétel alóli kivételként arról olvashatunk, hogy „kormányhivatal [...] vezetőjének egyedi módon (nem normatív rendelkezés alkalmazásával) történő elmozdítása nem eredményezi a jogbiztonság sérelmét, ha a megbízatást azért kellett megszüntetni, mert a szervezetátalakítás következtében

maga a tisztség [...] szűnt meg”. Ezzel magyarázható, hogy a PSZÁF-ügyben (az ittenitől eltérően) miért volt mégis alkotmányos a tisztség hasonló jellegű normatív aktusban való megszüntetése.⁵ Jelen esetben azonban ez (tudniillik a kivétel alóli kivétel) nem állt fenn, ezért a szimpla kivételt kell alkalmazni.

Annak alkalmazásához azonban két feltételt kell teljesítenünk: (1) egyedi döntés normatív aktusba foglalása, (2) ezzel alapjogi sérelem okozása. Az első kritériumot az AB adottnak vette, ezért a problémát csupán a második jelentette. Az AB ennek kapcsán az alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság elvére utal, amelyből (a) a „szerzett jogok tiszteletben tartása” (esetünkben a Magyar Energia Hivatal vezetői szerzett köztisztviselői jogainak védelme) és (b) a visszamenőleges jogalkotás tilalma (esetünkben a vezetői megbízási szerződés utólagos lerövidítésének tilalma) vezethető le. Tekintettel arra, hogy a támadott törvényi rendelkezés az említett tilalmakat megszegte, ráadásul nem sorolható be a fenti kivétel alóli kivétel körébe, ezért „jogalkotói hatalommal való visszaélésről” van szó. Ezt az AB – visszautalva a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatra (ABH 1998, 240, 245–246) – úgy definiálja, mint amikor „a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használt fel”.

Az egyedi rendelkezések normatív aktusba foglalása, tartja az AB, „nem rendeltetésszerű” használat, hiszen (1) a normatív aktus csak normatív rendelkezéseket tartalmazhat, és (2) ez megfosztja az egyéneket a jogorvoslati lehetőségétől.

Azaz a vezetői megbízatás megszüntését előíró törvényi rendelkezés ellentétes az alkotmány 2. § (1) bekezdésével, így megsemmisítendő. Kiss László különvéleményében a tőle jól ismert régi típusú németes *Impermeabilitätstheori*a épít,⁶ s így próbál az AB hatásköre ellen érvelni, mondván, az államigazgatáson belüli problémákat lehetőleg centralizáltan a kormányra kell bízni.⁷

PROBLÉMÁK AZ ÉRVELÉSSSEL

A fenti érveléssel szemben számos kétely támasztható.⁸ (1) Először is nem világos, miért szűkíti le az AB a hatáskörét a normatív aktusokon belül a normatív rendelkezésekre. Ennek semmilyen kézzelfogható indokát sem kaptuk soha (az AB mindig csak tételezte), az alkotmány és az alkotmánybíró-ságról szóló törvény kérdéses szakaszai éppúgy lehetővé tennék a tágabb (tudniillik a normatív aktusokba foglalt egyedi rendelkezések vizsgálatát is megengedő) értelmezést. Bizonyos esetekben az AB (helyesen) meglepően tág hatáskört tulajdonított magának,⁹ ezért nem világos ennek az önkorlátozásnak (*self restraint*) az oka.¹⁰ Ez az eredetileg német (legelterjedtebb formájában Paul Labandtól eredő¹¹) fogalmi megoldás (tudniillik az egyedi rendelkezéseket tartalmazó törvény csak formális értelemben törvény, de igazi, azaz materiális értelemben nem az) már szülőhazájában sem elfogadott – még hozzá épp azért, hogy az alkotmánybíró-ság hatásköre kellően tág maradjon.¹²

Az AB nyilván látja a jogvédelemre leselkedő veszélyt (azaz a bírósági felülvizsgálat alóli kimenékítés lehetőségét a normatív aktusba foglalással), s vélhetően ezért vezeti be a kétlépcsős kivétel tesztet, amely szerint ha (1) a jogalkotó egyedi ügyeket dönt el jogszabályi formában és (2) ezzel alapjogi sérelmet okoz, akkor a kérdéses (egyedi) rendelkezés a normatív aktusban alkotmányellenes és az AB által meg is semmisíthető. Ezzel azonban újabb dogmatikai problémákat szabadít a saját nyakába.

Nem olyan egyszerű az „egyedi rendelkezés” meghatározása, mint amilyenek első látásra tűnik, s az AB sem ad direkt definíciót a fogalomra. A hagyományos (és téves) elképzelés szerint a normatív rendelkezések és az egyedi rendelkezések közötti különbség a következő: A normatív rendelkezések jellemzője az, hogy nem konkrétan meghatározott címzettekhez, hanem tulajdonságok viselőihez szólnak („A *katona* köteles...”, „Minden *egyéni vállalkozó*...”, „*Magyar állampolgár* külföldről bármikor hazatérhet”). Az egyedi rendelkezések ezzel szemben egy vagy több konkrét címzethez szólnak („Nagy Béla és Kis János kötelesek...”). Ebben a formában azonban az egyedi és a normatív nem egymással ellentétes fogalmak. Ugyanis a konkrét címzettet is (egyediesítő) tulajdonsága révén határozzuk meg.¹³ Még kevésbé helyes az a feltevés, amely a címzettek számával magyarázza a

kettő közötti különbséget. Egy egyedi rendelkezésnek ugyanis (ha például egy perben az egyik oldalon több százan állnak) lehet szélesebb címzetti köre, mint egy normatív rendelkezésnek (amelynek az adott pillanatban esetleg csak néhány tucat címzettje van, netán egy sincs, mert akkor éppen senki nem rendelkezik a megkülönböztető tulajdonsággal).¹⁴ Lényegében valahol e kétféle (téves) elképzelés között ingadozik az AB, amikor azt írja, hogy „a címzettek köre szélesebb [ez a második fajta fogalmat sugallja], s nem közvetlenül és konkrétan meghatározott [ez pedig az első] egy vagy több személy, vagyis a rendelkezés nem valamely konkrét egyedi ügyre vonatkozik”.

A magunk részéről inkább a következő definíciót javasolnánk:¹⁵ A normatív rendelkezések címzetti köre nyitott, az egyedi rendelkezéseké zárt. A címzetti kör nyitottsága annyit jelent, hogy a kötelezettség, illetve jogosultság alanyait leíró halmaz nyitott, azaz lehetnek új elemei, ellentétben a zárt halmazzal, amelynek nem lehetnek új elemei. Vagyis befagyasztott, tehát egy adott időpont (az aktuskibocsátás időpontja) számít; az a halmaz, amelyből kiválasztjuk a címzettet – a normatív rendelkezésekkel ellentétben –, nem aktualizálódik minden pillanatban.

Nem az számít tehát, hogy tulajdonságok szerint határozunk-e meg egy címzetti kört, hanem az, hogy az a kör zárt-e vagy sem.¹⁶ Tehát például egy polgári per során csak a perben (az ítélet „jogalkotási eljárásában”) részt vevőkre, azaz csak a felekre nézve keletkezik kötelezettség az ítéletből. Ha azt akarjuk, hogy másra is keletkezzék kötelezettség, akkor új (módosított vagy egy másik) ítélet szükséges. Azaz a rendelkezés címzetti köre nem bővíthet: ha bővíteni akarjuk, akkor a(z) egyedi rendelkezést kell módosítani.

Ezen újszerű definíció használatára a jelen kérdés megoldásához azonban csak akkor van szükség, ha elfogadjuk az AB hatáskörének normatív rendelkezésekre való szűkítését. Ennek szükségességében azonban – lásd a fenti (A) kifogást – kételkedünk.¹⁷

(C) Az előzővel (tudniillik egyedi rendelkezés kontra normatív rendelkezés) némileg rokon (és attól kellően el nem különített) probléma, hogy mi a különbség az egyedi és a normatív aktus között. Egy ponton az AB megjegyzi, hogy a „normatív aktus szükségképpen eleme ugyanis az, hogy a címzettek köre szélesebb, s nem közvetlenül és konkrétan meghatározott egy vagy több személy, vagyis a rendelkezés nem valamely konkrét egyedi ügy-

re vonatkozik”. Arra azonban nem kapunk választ, hogy akkor ezek szerint például a költségvetési törvény normatív aktus-e (törvény-e) vagy sem. Álláspontom szerint igen, de az AB idézett álláspontjából más következne.¹⁸ És vajon a költségvetési törvény vagy bármilyen *Massnahme-Gesetz*¹⁹ diszfunkcionális [netán az alkotmány 2. § (1) bekezdése miatt alkotmányellenes] lenne? Ez egy meglehetősen erős állítás, amelyet (a *Begriffsjurisprudenz* rosszabbik hagyományát követve) pusztán a törvény fogalmának általunk önkényesen felállított (azaz érvekkel alá nem támasztott) fogalmából vezetnénk le. Nem hinném, hogy ez elfogadható érvelési minta lenne.²⁰

(D) Az érvelésben található egy másik komoly probléma is: a kivétel teszt második kritériumát (az alapjogi sérelmet) nem mutatja be meggyőzően. Az alapjogi sérelem bemutatásakor ugyanis az AB az alkotmány 2. § (1) bekezdésére hivatkozik, amely azonban nem alapjog. Ez egészen nyilvánvaló a visszamenőleges jogalkotás tilalmánál. De a jogállamiságból levezethető „szerzett jogok védelme” sem alapjog: (1) egyrészt itt nem csak alapjogok (azaz alkotmányilag garantált jogok) védelméről van szó, hanem ennél részben szélesebb, részben szűkebb körrel, (2) másrészt pedig nem alanyi jogot biztosít, hanem az alanyi jogok védelmének objektív (tárgyi) jogi elvét jelenti. Ha feltétlenül alapjogi problémát keresnénk, akkor azt inkább a bírósághoz fordulás joga [alkotmány 57. § (1) bekezdés] vagy a jogorvoslati jog [alkotmány 57. § (5) bekezdés] környékén kellene keresnünk. Ezt közvetve ugyan sugallja az AB, de sajnos közvetlenül nem érvel vele az alapjogi sérelem feltárásakor.

(E) Az AB hivatkozik a jogalkotói hatalommal való visszaélés fogalmára is. Ezzel az a probléma, hogy a „visszaéléshez” meg kellene határozni, hogy mi is a „helyes”, azaz nem visszaélésszerű használata ennek a hatalomnak. Az AB érvelése e helyen nem világos. Egyrészt azt állítja, hogy azért van szó „jogalkotói hatalommal való visszaélésről”, mert a jogalkotó megsértette az alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő (1) szerzett (tudniillik a köztisztviselői jogviszonyból eredő) jogok²¹ védelmét, másrészt (2) a visszamenőleges jogalkotás tilalmát.

Nem világos azonban, hogy ezek szerint az alkotmány 2. § (1) bekezdésének minden megsértése „jogalkotói hatalommal való visszaélés” lenne. Vélhetően nem. A kérdést függőben hagyva az AB átér egy másik megközelítésre, amely szerint a „nem rendeltetészerű” használat az, ha (1) a normatív ak-

tus egyedi rendelkezéseket tartalmaz és (2) ez megfosztja az egyéneket a jogorvoslati lehetőségtől. No de ebben az esetben az érvelés éppoly jó (vagy rossz), mint a „jogalkotói hatalommal való visszaélés” fogalma nélkül. Azaz közvetlenül is lehetne hivatkozni arra, hogy alkotmányellenes [alkotmány 57. § (5) bekezdés], ha normatív aktusba egyedi aktust foglalunk és evvel megfosztjuk az egyént a jogorvoslati lehetőségtől. Azaz a „jogalkotói hatalommal való visszaélés” fogalma vagy reménytelenül konfúz, vagy (ha az optimistább olvasatot követjük) egyszerűen fölösleges retorikai fordulat.

(F) A dogmatikai nehézségek azonban még mindig nem érnek véget. Maga az alapötlet, mely szerint az AB „nem vizsgálja a normatív aktusokba foglalt egyedi rendelkezéseket, hacsak azok nem jelentenek alapjogi sérelmet”,²² önellentmondásos. Ahhoz ugyanis, hogy „ne vizsgáljuk” az egyedi rendelkezés alkotmányosságát, az kell, hogy az ne legyen alapjogsértő. Azaz ahhoz, hogy „ne vizsgáljuk”, először mégiscsak meg kell vizsgálnunk. Tehát a hatásköri kérdést csak úgy oldhatjuk meg, ha előbb érdemben megvizsgáljuk a kérdést. No de akkor minek a hatásköri szűrő?

AZ ELTÉRŐ ÉRVELÉS LEHETŐSÉGE

Amint látjuk, komoly problémák vannak az AB érvelésével. A megoldás abban mutatkozik, hogy végre el kellene vetni azt a dogmát, mely szerint a normatív aktusokba foglalt egyedi rendelkezések kívül esnek az AB hatáskörén. Konkrét esetünkben ez azt eredményezné, hogy rögtön rá lehet térni annak vizsgálatára, vajon a támadott (egyedi) törvényi rendelkezés sérti-e az alkotmány 2. § (1) bekezdését (szerzett jogok védelme és visszamenőleges jogalkotás tilalma) és netán az 57. § (5) bekezdését (jogorvoslati jog). Így még a jogalkotói hatalommal való visszaélés fogalmát sem kellett volna használni.

Az AB tehát megtakaríthatott volna magának egy számos ponton támadható, igencsak bonyolult dogmatikai konstrukciót, és sokkal elegánsabban juthatott volna ugyanarra az eredményre. A fogalmakból és tesztekkel szőtt gordiuszi csomó a kérdéstről születő minden határozattal egyre csak szövevényesebb és dubiózusabb lesz. Eljött az idő, hogy átvágjuk végre.

JEGYZETEK

1. 5/2007. (II. 27.) AB határozat, Magyar Közlöny, 2007/22, 1049–1055. Jelen írás elkészítéséhez nyújtott tanácsaikért köszönettel tartozom Csizmadia Tamásnak, Sonnevend Pálnak, Tordai Csabának és Tóth Gábor Attilának.
2. 52/1993. (X. 7.) AB végzés, ABH 1993, 407, 408. Hasonlóképpen: 60/1992. (XI. 17.), ABH 1992, 275, 279; 337/B/1994. AB végzés, ABH 1995, 1033, 1036; 3/1996. (II. 23.) AB végzés, ABH 1996, 361, 363; 227/B/1999. AB végzés, ABH 1999, 932, 934; 263/B/2003. AB határozat, ABH 2003, 1585, 1588.
3. Az evvel kapcsolatos szakirodalmi kritika (JAKAB András: *A jogszabálytan főbb kérdéseiről*, Budapest, Unió, 2001, 94–95) a jelek szerint hatástalan maradt. De én azért nem adom fel.
4. 6/1994. (II. 18.) AB határozat, ABH 1994, 65, 66–67; 45/1997. (IX. 19.) AB határozat, ABH 1997, 311, 318. E joggyakorlat bemutatásához lásd még SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 284–293.
5. 7/2004. (III. 24.) AB határozat, ABH 2004, 98. Az, hogy a PSZÁF-ügyben tényleg volt-e az ittenitől eltérő jellegű intézményi változás, vizsgálati szempontunkból (tudniillik elfogadható-e az a doktrína egyáltalán, mely szerint a normatív aktusokba helyezett egyedi rendelkezések főszabály szerint kívül esnek az AB hatáskörén) lényegtelen.
6. Lásd korábban Kiss László különvéleményét a 7/2004. (III. 24.) AB határozatban, ABK 2004/3, 172, 188–190. Ennek az elméletnek az a lényege, hogy az állam egy egységes jogi személyiség, s az állami szervek nem azok – ezért aztán a nekik szóló szabályok nem is jogiak. Ez az egységes állami jogi személyiség kívülről áthatolhatatlan (impermeábilis). Az elmélet legfontosabb funkciója az intern aktusok bírósági kontroll alól való kimenekítése. A jogállamisággal azonban ez az elmélet meghaladottá vált. Kritikájához lásd Cristoph MÖLLERS: *Staat als Argument*, München, C.H. Beck, 2000, 154–158, további (német) irodalmi utalásokkal; az – ezzel lényegében egyező – osztrák állásponthez („*Weisung als interne Rechtsnorm*”) lásd Karl LANGHEIMER: *Die Weisung*, in *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Hg. Felix ERMACORA, Wien, Orac, 1979, 213–227, különösen 217–218; és Friedrich KOJA, Walter ANTONIOLLI: *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien, Manzsche, 19963, 341.
7. Kiss László sajátos hatalommegosztási felfogásának kritikájához a 4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 2004, 56, 67–69 kapcsán lásd JAKAB András: *A szocializmus jogdogmatikai hagyatéka*, Jogelméleti Szemle (<http://jesz.ajk.elte.hu/>), 2003/4, 4. pont.
8. A különvéleménnyel e helyen részletesen nem foglalkozom.
9. Legutóbb egy jogegységi határozat (jeh.) kapcsán: 42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504.
10. Talán a túlterheltség elleni küzdelem? Ez azonban önmagában nem jogi érv (igazolás), csak praktikus magyarázat. Ha a jeh. kapcsán (lásd az előző jegyzetet) az AB nem félt ettől, akkor itt miért félne?
11. Paul LABAND: *Das Budgetrecht nach den Bestimmungen der Preußischen Verfassungsurkunde unter Berücksichtigung der Verfassung des Norddeutschen Bundes*, Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtspflege in Preußen 4 (1870), 619–707; majd önálló kötetben is (Berlin, de Gruyter, 1971 [eredetileg 1871]). A témához lásd Manfred FRIEDRICH: *Geschichte der deutschen Staatsrechtswissenschaft*, Berlin, Duncker & Humblot, 1997, 256–261, 293–295. A gondolatot kezdetektől fogva erősen támadták, lásd például Albert HÄNEL: *Das Gesetz im formellen und materiellen Sinne*, Leipzig, Haessel, 1888; Hermann HELLER: *A törvény fogalma a Birodalmi Alkotmányban* [1928], ford. GYARMATI Franciska Kata, in *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*, szerk. TAKÁCS Péter, Budapest, Szent István Társulat, 2003, 224–259. Lásd még Alf ROSS: *Theorie der Rechtsquellen. Ein Beitrag zur Theorie des positiven Rechts auf Grundlage dogmenhistorischer Untersuchungen*, Leipzig–Wien, Franz Deuticke, 1929, 382–392. A Laband és Hänel közti vitát magyarul lásd JOÓ Gyula: *A magyar törvény fogalma és jogi természete jogtörténeti és összehasonlító alapon*, 1, Kecskemét, Sziládi László, 1908, 31–47.
12. Lásd a költségvetési törvény kapcsán a hatáskör megállapítását: BVerfGE 20. 56. skk. (különösen 89) (1966/10). Tehát a gondolat már eredeti szülőhazájában sem talál elfogadásra. A jogirodalomban sem, lásd Konrad HESSE: *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg, F. Müller, 199920, 16–220; Christian STARCK: *Der Gesetzesbegriff des Grundgesetzes*, Baden-Baden, Nomos, 1970, 166–168, 172–175 és 185–188; Dietrich JESCH: *Gesetz und Verwaltung*, Tübingen, Mohr, 1961, 23; Walter SCHMIDT: *Gesetzesvollziehung durch Rechtsetzung*, Bad Homburg e. a., Gehlen, 1969, 19–20.
13. Például Nagy Béla alperes jogilag a következőt jelenti: az a (1.) férfi, aki (2.) 1967. március 8-án (3.) Budapesten született, (4.) anyja neve Soltész Rozália, (5.) neve Nagy Béla, (6.) személyi igazolványának száma AF 576234. Aki ezzel a hat tulajdonsággal egyszerre rendelkezik, az kizárólag Nagy Béla alperes. A jogrendszer számára (az adott perben) Nagy Béla az, aki ezt a hat tulajdonságot megtestesíti.
14. Ez a tévedés megtalálható például a következő helyen: MOLNÁR Miklós: *A közigazgatás döntési szabadsága*, Budapest, KJK, 1994, 16.

15. JAKAB András: *A jogszabálytan főbb kérdéseiről*, Budapest, Unió, 2001, 21–23.
16. Ez a teszt lényegében egyezik az Európai Bíróság által az EKSZ 230. cikke szerinti eljárásban alkalmazott „zárt halmaz teszttel” (*closed class test*), amellyel azt állapítják meg, hogy vajon az eljárás indítványozójának van-e egyedi érintettsége (*individual concern*). Lásd 231/82, *Spijker Kwasten BV versus Commission* (1983) ECR 259. Vö. Elspeth DEARDS, Sylvia HARGREAVES: *European Union Law Textbook*, Oxford e. a., OUP, 2004, 138–139.
17. Az általam javasolt definíció következménye, hogy minden visszaható hatályú rendelkezés (például egy rendszerváltáskori semmisségi törvénybeli rendelkezés) egyedinek minősül, hiszen címzetti köre nem bővíthet.
18. A 4/2006. (II. 15.) AB határozat (ABK 2006/2.) III/1. pont *obiter dicta* azt állítja, hogy a költségvetési törvény „csak elfogadásának módját tekintve törvény, tartalma szerint azonban inkább egyedi pénzügyi döntések sorozata”. Ebből azonban (a kérdést lebegtetve) nem származtat az ottani eset megoldásához szükséges érvet, és ehelyett az eljárásjogi különbségekre alapozva (tudniillik költségvetési törvény eljárása kontra „rendes” törvényhozási eljárás) oldja meg a problémát.
19. A *Massnahme-Gesetz* kifejezés eredete: Ernst FORSTHOFF: *Über Massnahme-Gesetze*, in *Forschungen und Berichte aus dem öffentlichen Recht*, Hrsg. Otto BACHOF, Martin DRATH, München, 1955, 221–236.
20. Más helyen az AB lényegében már bevallotta, hogy az egyedi és normatív altus közti különbségtételhez nincs világos és következetesen használt kritériuma: „Az Alkotmánybíróságnak az országgyűlési határozatok normativitásával összefüggő gyakorlata azt mutatja, hogy az Alkotmánybíróság a legtöbbször a határozat céljának, a rendelkezéseivel érintett jogalanyok körének, a határozatban lévő magatartási szabályok jellegének vagy időbeli kiterjedésének eseti vizsgálata alapján állapította meg, hogy a vizsgált országgyűlési határozat a jogalkotási törvény (Jat.) szerinti normatív vagy konkrét aktusnak minősül-e” [50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 2003, 771].
21. Külön probléma, hogy a szerzett jogok védelme az AB gyakorlata szerint csak a (tág értelemben vett) tulajdonvédelem és a szociális jogok körében merülhet fel. Lásd SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 653–656. A köztisztviselői jogviszony egyikbe sem érthető bele.
22. Az AB kifejezetten sérelemről (*Verletzung*) beszél, nem pedig korlátozásról (*Eingriff*). Ha a korlátozás fogalmára építene, akkor érvelése egy fokkal védhetőbb lenne: a hatásköri szűrés során azon eseteket utasítanák vissza, amelyeknél még alapjog-korlátozás sincs. Az érdemi vizsgálatban pedig azt lehetne megvizsgálni, hogy a korlátozás kielégíti-e a szükségesség-arányosság tesztet. Ha nem elégíti ki, akkor alapjogsérelemről van szó.