

Prologus. Megtisztelő, mint korábban is, hogy a Fundamentum szerkesztői megkérdezzék, mit gondolok olyan dolgokról, amelyek az alkotmánnyal, az alkotmányossággal függenek össze. Ezúttal abban a tárgykörben érkezett felkérés, hogy milyen változásokat hoz az alkotmánybíráskodás terén az új kurzus, amelyet az Alaptörvény és az Alkotmánybíróságot szabályozó, régi-új megnevezéssel sarkalatos törvény ereszt útjára. Én ebben a témában már két rövid cikkben is véleményt nyilvánítottam,¹ és az azokban foglaltakhoz tartom magam. Ebben a tárgykörökben ugyan nem tenném le végleg a lantomat, minden bizonnyal van és lesz is egyéb mondanóm, mégis úgy döntöttem, hogy a válaszom ezúttal az a kerek történet lesz, amelyet már egy idő óta el kívánok mondani.

Marbury v. Madison. 1800 tavaszára az Egyesült Államokban a Föderalista Párt elvesztette támogatottságát, és minden közvélemény-kutatás a Jefferson által vezetett akkori Demokrata-Republikánus Párt fölényes győzelmét prognosztizálta.² Az önbejelítő jóslat be is következett, az év derekán megtartott választásokon republikánusok elsöprő fölényrel nyertek. A föderalisták elvesztették kongresszusi többségüket, mi több, közel kétharmados győzelmet aratott Jefferson pártja. A lendület 1802-re egyértelmű kétharmados többséggé érett mind a Képviselőházban, mind a Szenátusban. Ugyanakkor az elektori rendszer akkori idioszinkratikus vonásai miatt Jefferson eleinte szinte döntetlenre állt Aaron Burr-rel szemben, majd ez a küzdelem is a javára fordult. Thomas Jefferson a régi rend által újonnan kinevezett John Marshall főbíró előtt 1801. március 4-én tette le az elnöki esküt. Akkortájt nem január 20-án lépett hivatalba az előző évben megválasztott elnök, a béna kacska időszak tovább tartott. Mindenkiene ideje volt megemléstenni a tényre, hogy beteljesedett a győzelem, amelyet egyes történetírók, feltehetően a korabeli krónikások feljegyzései alapján, az 1800-as év forradalmának neveztek. Fülkeforradalom volt.

Az ember, aki bő húsz esztendővel korábban gyújtó hangú beszédében az angol csapatok azonnali távozását követelte valamennyi korábbi brit gyarmat területéről, majd 1776 forró nyarán megírta a függetlenségi nyilatkozatot, most két hatalmi ág felett gyakorolható meghatározó többségi befolyást. Egyedül az akkoriban valóban a legkevésbé potens hatalmi ág bírói pulpitusain élhették túl a forradalmat a föderalisták. Ennek elősegítése érde-

kében 1801 februárjában, a béna kacska Kongresszus utolsó napjaiban olyan bírósági törvényt fogadtak el, amely új bíróságokat és tizenhat új bírói státuszt hozott létre, és láss csodát, szinte valamennyi staltum a föderalisták ölébe hullott. Az egyikük William Marbury volt, ő történetünk egyik főszereplője, az ügy elsőrendű felperese (bár a hitelességre törekvő bírósági krónikás e státuszát nem tüntette fel). A tizenhat békebíró mellett az Adams-adminisztráció legutolsó óráiban még negyvenkét „éjféli bírót” is kineveztek.

Mielőtt még félreértenének olvasóim, tisztázzuk: nem példabeszéd következik, hanem általános emberi és intézményi dolgokról elmélkednék. Ehhez ezúttal szükségem van hús-vér emberekre. A történetemben szereplő személyek és események valóságok, valóban megtörténtek, és minden más személyhez és eseményhez való esetleges hasonlóság csakis a véletlen művének tekintendő.³

Szóval Jefferson lényegében kétharmados többséget szerzett a Képviselőházban és a Szenátusban, kezdetét vette az 1800-as forradalom. A megátalkodott föderalisták által kinevezett bírák között volt William Marbury, akit a District of Columbia körzetbe neveztek ki békebírónak. Marbury és három társa kinevezését a Szenátus jóváhagyta, a kinevezési okmányokat elkészítették, azokat John Adams elnök aláírta, az Egyesült Államok nagy pecsétjét pedig az a John Marshall helyezte a dokumentumokra mint államminiszter (*Secretary of State*), aki nem sokkal ezt követően lett a Legfelső Bíróság főbírája. Ám valahogyan az utolsó mozgalmas napokban nem került sor az okmány személyes átadására, ami feltétele az érvényes kinevezésnek. A távozó adminisztráció slamos volt, Marbury kinevezési okmánya ott hevert – az aláírással és a nagy pecséttel el látva – a hivatal asztalán.

Amikor Jefferson 1801. március 4-én bevonult a Fehér Házba, eldöntötte, hogy a nem kézbesített kinevezési okmányok soha sem kerülnek kézbesítésre. Amikor májusban James Madison hivatalba lépett, Jefferson arra utasította újdonsült államminiszterét, hogy ne fáradozzon a kinevezés átadásával. Sőt, inkább szabotálja el a dolgot. Madison, a *Bill of Rights* atyja, kétségek között, de eleget tett az elnöki utasításnak. Így lett belőle a híres precedensügy egyedüli alperese. Marbury és néhány társa több ízben is felkeresték az államminiszter irodáját, de udvariasan elhajtották őket. Végül 1801 decemberében Marbury pert indított, számára barátságos terepen, a szövetségi bíróságok előtt. Az akkor hatályos bírósági törvény alapján rögvést az akkor hat főbírából álló Legfelső Bíróságon kezdeményezett pert az iránt, hogy kinevezési okiratát kézbesítsék. Ennek perjogilag az

volt a módja akkoriban, hogy egy „*mandamus*” elnevezésű végzés iránti kereseti kérelemben arra kötelezik Madisont, nevezze meg azt az okot, amely miatt nem kézbesítette a kinevezési okmányokat, és ha nem volt jogszerű oka a mulasztásnak, akkor a bíróság az államminisztert a személyes kézbesítés haladéktalan foganatosítására utasítja.

A Legfelső Bíróság főbírája ekkor már John Marshall volt, Jefferson távolabbi unokatestvére. A virginiai klánok gyakran kerültek rokoni kapcsolatba. A kuzinok korábbi életükben sem szívték egymást, és most, hogy helyzetbe kerültek, még kevésbé közeledtek egymáshoz. Természetesen mindenki tudta, hogy Marshall mint államminiszter pecsételte le Marbury kinevezési okmányát, következésképpen az ő dolga lett volna intézkedni annak kézbesítéséről. Ily módon igazán nem lett volna meglepő, ha Marshall elfogultság okán exkuzálja magát az ügy eldöntését illetően. Ezt tette egyébként a főbíró a Stuart v. Laird ügyben, amelyben egy héttel a Marbury v. Madison után hozott ítéletet a bíróság, és így jár el évekkel később is, amikor a testvére volt érdekelt a Legfelső Bíróság elé került esetben. A Marbury v. Madison ügyben azonban nem ezt tette.

John Marshall az ügy érdemét tekintve sem azt tette, amit a legtöbb bíró megtett volna. Tudta, érezte, hogy csapdába került. Igen hamar egyértelművé vált számára, hogy a bírói hatalmi ág jövőjéről, a kormányzati egyensúly sorsáról kell döntenie. Az 1800-as forradalom útján haladva egyértelművé vált, hogy Jefferson a bírói hatalom berkeiben is rendet kíván tenni. Az 1802-ben elfogadott bírósági törvény már kellő eréllyel eltávolította azt a tizenhat bírót, akiket a föderalisták az utolsó órában neveztek ki, folyamatban volt a bírák kezesebb báránnyá nevelése. Akit a törvény erejénél fogva nem tudtak eltávolítani, az ellen a vádemelés pallosának használatát tervezték. Ha tehát Marshall Marbury mellett dönt, azzal rögvést kivívta volna Jefferson haragját, amelynek beláthatatlan következményei lettek volna. Már készültek a tervezetek arról, hogy a Legfelső Bíróság átszervezése révén miként lehetne elbocsátani a főbíró, nyugdíjazni a többi föderalista nyakast. Ha viszont a döntés Marbury ellen szól, akkor azzal a bírói hatalom gyengeségét, szinte teljes eszköztelenségét mondta volna ki a Legfelső Bíróság. Nem csoda, hogy Marshall ódzkodott a döntéstől, húzta, halasztotta az ügyet. Erre lehetősége is volt, mivel akkor csak évente két rövidebb időszakban ítélezett a Legfelső Bíróság. Ráadásul Madison cselekedetei is a kezére játszottak. Az alperes ugyanis Jefferson elnök nyomatékos kérésére nem jelent meg az első, 1801. december 17-i bírósági meghallgatáson, és washingtoni ügyvéde-

it sem küldte el. Marbury és felperestársai háborogtak, Marshall időt nyert.

Nem volt nehéz belátnia, hogy az eléggé egyértelműnek tűnő döntés, a *mandamus* elrendelése pusztába kiáltott szó marad, ha annak nem sikerül érvényt szereznie. A bíróságnak azonban nem volt (és mindmáig nincs) végrehajtó személyzete, rendbírsággal pedig nehezen lett volna kikényszeríthető a Madisont a kinevezési okmány kézbesítésére kötelező végzés. Közben a Kongresszus visszavonta az 1801. évi bírósági törvényt, és 1802 áprilisában új bírósági törvényt fogadtak el. A republikánusok ezen a tavaszon szinte korlátlan többségi hatalomhoz jutottak, ott állt előttük az eddig csak tankönyv- vagy pamfletszerű többségi zsarnokság megvalósításának lehetősége. A Legfelső Bíróság bírái majdnem a depresszió állapotába hullottak. 1802-ben az átszervezések okán nem is tartott tárgyalást a testület, Marbury és társai ügyét az 1803 februárjára ütemezett következő ülésszak első helyére rangsorolták.

Időközben, bár erről nem szólnak a feljegyzések, valaki a bíróság berkeiben rájött arra, hogy a testület hatáskörét illetően komoly kételyek, mai kifejezéssel élve: alkotmányos aggályok merülhetnek fel. Az alkotmány III. cikkely 2. §-a szerint a Legfelső Bíróság *első fokon* olyan ügyekben jár el, amelyek nagyköveteket, egyéb követeket vagy konzulokat érintenek, vagy ha valamely tagállam a felek egyike és minden egyéb ügyben csakis *felülvizsgálati (fellebbezési) hatáskört* gyakorolhat a bíróság. Mivel Marbury és társai nem ilyen személyek voltak és ügyük nem ilyen ügy volt, nem volt könnyű megérteni, hogy az 1789. évi bírósági törvény 13. szakasza miért telepített mégis vélhetően elsőfokú hatáskört a Legfelső Bíróságra. Az eljárásjog és a részletek hívei előtt nem hallgatható el az a tény, hogy az Alkotmány III. cikkely 2. §-a oly módon folytatódik, hogy a felülvizsgálati hatáskör kiterjed a jogszerűség és tényállásszerűség valamennyi kérdésére olyan kivételek szerint, amelyeket a Kongresszus jogosult megállapítani.

A legújabb kutatások fényt derítettek egy olyan feljegyzésre, amelyben két gondos bírósági tanácsos azon elmélkedik, hogy a fent említett kivételekre feljogosító felhatalmazás vajon az elsőfokú vagy a felülvizsgálati hatáskörre vonatkozik-e, vagy csupán a jog- és ténykérdések körének szűkítésére. A gondos, majdnem húszoldalas feljegyzésben nem jutottak egyértelmű következtetésre. Eddig még nem publikált forrásokból úgy tudjuk, hogy Marshall elcsípte a feljegyzést, magához hívatta a két tanácsost, és megbeszélték a dolgokat. Maga is összevetette az inkriminált (és sorsszerűen szerencsétlen) 13. szakaszt az alkotmány III. cikkely 2. §-ával, és azt

mondta: a nemjóját, tudják-e a Marbury-ügyvédek, hogy ezek szerint talán nincs is alkotmányosan érvényes módon létrehozott hatásköre a Legfelső Bíróságnak? Ezek az emberek ennyire meg kívánnak vezetni bennünket?

Két lehetőséget állt Marshall és bírótársai előtt. Egyrészt annak kimondása, ami a kor jogtudorai számára meglehetősen egyértelmű volt: Marbury „szerzett jogot” nyert kinevezésével, amely aktus (ezt a kifejezést mindig is kedvelték a jogászai rend tagjai) befejeződött azzal, hogy az elnök aláírta a kinevezését és az államminiszter a szövetségi állam nagypecsétjével látta el az okmányt. Ez akkortájt öt évre szólóan visszavonhatatlan kinevezés volt, Marburyt csak oly módon lehetett volna eltávolítani, hogy vád alá helyezik és a törvények szerinti *impeachment* eljárást folytatják le vele szemben. Az olyan trükkök, mint a kinevezési okmány elrejtése, esetleg a bírósági szervezet átalakítása, a nyugdíjkorhatár kreatív megállapítása nem jöhettek számba azokban az időkben. A másik lehetőség abban állt, hogy az első fokon eljáró Legfelső Bíróság hatáskörét teszi vita tárgyává a testület. Ezen az úton is két megoldás kínálkozott. Egyrészt különösebb magyarázkodás, bonyolultabb indokolás nélkül az alkotmány III. cikkelyére történő utalással kimondani a hatáskör hiányát.

Korunk bíróságai, különösen olyan helyzetekben, amikor a többi hatalmi ággal komoly konfliktusban állnak, amikor erős akaratok csapnak össze, többnyire a hatásköri hiány megállapítása mentén haladva farolnak ki a konfliktus elől. A pedánsabb, de nem biztos, hogy bölcsőbb bíróság még azt is megtenné, hogy az ügyet áttesszi a hatáskörrel rendelkező bírósághoz. A másik megoldás annak vizsgálata volt, hogy mit tegyen a bíróság egy olyan esetben, amikor a bírósági törvény egyik rendelkezése nem egészen kvadrál az alkotmány hatásköri szabályaival. Nem véletlenül használom a nem kvadrál kifejezést, mert a bírósági törvény 13. szakaszának vizsgálata, megértése és értelmezése embert próbáló feladat, amely még az erre a szintre eljutni képes elmék számára sem zárulna egyértelmű következtetésekkel. A szóban forgó szakasz egyik fajta értelmezése szerint valóban azt mondja ki, hogy a Legfelső Bíróság a szövetségi kormányzat bármely tisztségviselőjének *mandamus* végzéssel történő kötelezése „eredeti”, tehát elsőfokú hatáskörben történhet meg.

A magunk részéről több mint kétszáz év távlatából, ami azért már valóban történelem, ne bonyolódjunk bele ebbe az értelmezési kérdésbe. Nagyon úgy tűnik, hogy Marshall eldönthette volna az ügyet egy egyszerű törvényértelmezéssel is, de ez a döntés minden bizonnyal nem tartalmazta volna azt az üzenetet, amelyet Jefferson számára meg kívánt

fogalmazni. Magyarán mondva Marshall mintha egy kicsit maga kreálta volna a törvény és az alkotmány közti ellentmondást, mégpedig annak érdekében, hogy kimondhassa: a bíróság dolga megállapítani és megmondani, hogy mi a jog, hogy az miben áll és mit jelent. Mert a két törvényhely vélt vagy valós ellentmondásának „felfedezésétől” egyenes út vezetett a máig ismert veretes mondatokig: „Nyilvánvaló módon a bírói hatalmi ág joga és kötelessége annak megállapítása, hogy mit ír elő a törvény (*it is emphatically the province and duty of the judicial department to say what the law is*).” Akik a törvényt alkalmazzák, szükségképpen feltárják, kifejtik és értelmezik annak tartalmát. Ha pedig két jogi rendelkezés ellentétben áll egymással, a bíróságok dolga annak eldöntése, hogy melyik szabály érvényes és melyik nem. Ez a bírói munka lényege (*this is the very essence of the judicial duty*). És ha egy törvény ellentmond az alkotmánynak, akkor az a jogszabály érvénytelen, ily módon az nem kötelezi a bíróságokat és más hatóságokat (*a law repugnant to the constitution is void and that courts, as well as other departments, are not bound by that instrument*”).

Látható tehát, hogy Marshall a saját arany középutját választotta, amelyet, kissé megkésve fedezett fel, de amikor felfedezte, nem hezitált. Egy látszólag technikai szabályra hivatkozva, hogy a bíróságnak azért nincs első fokon hatásköre, mert a hatásköri szabály ellentmond az alkotmánynak, Marbury ellen döntött. Ám közben határozott szavakkal védte meg a Legfelső Bíróságot, így adva az elnök tudtára, hogy az alkotmány értelmezése és egyéb fontos, a bíróság hatáskörébe tartozó kérdések tekintetében ki az úr a háznál. A Marbury v. Madison természetesen olyan precedens, amely a törvényhozás alkotmányossági felülvizsgálhatóságának alapköve lett. Olyan precedens, amelyet minden amerikai joghallgató napokon, heteken, egyes egyetemeken akár egy szemeszteren át elemez. A sava-borsa mégsem abban áll, hogy meglepő merészséggel rögzítette, hogy nyilvánvaló módon a bírói hatalmi ág joga és kötelessége annak megállapítása, mit mond, mit ír elő a törvény, és ezzel párhuzamosan mit nem mond ki és mit nem jelent. A lényeg a lényeg: Marshall megérezte, hogy ha akkor nem áll a sarkára, ha behódol az elnöki hatalom előtt, akkor a bírói hatalmi ág súlya hosszú időre, akár örökre elveszhet. Meg kellett üzenni, hogy ki az úr ennél a háznál. Mindezt oly módon, hogy közben Jefferson se távozzon üres kézzel. Az elnök megértette az üzenetet, hátrább rendelte az agarait. Egyébként sem volt ő vadember. Hiszen aki a függetlenségi nyilatkozatot maga írta meg, szövegírói háttérmunka nélkül, az nem is lehet vadember. Úgy tűnik tehát, hogy Jef-

ferson megnyert egy ütközetet, de a háborút John Marshall nyerte meg.

Az ügy ezzel le is zárult. A Legfelső Bíróság és a bírói hatalom megvédte sáncait, lehetőséget kapott arra, hogy jóval később, az arra alkalmas időpontokban, innen továbbkalandozhasson a szabadság, az egyenlőség, a megosztott hatalom kiteljesítése irányába. Marbury-ből sohasem lett békebíró, Madison viszont Jeffersont követte az elnöki székben. Két ciklust szolgált ki. Jefferson és Marshall, a két rivális addig élt, míg meg nem halt. Jefferson történetesen 1826. július 4-én, a függetlenségi nyilatkozat aláírásának ötvenedik évfordulóján. John Marshall, aki harmincöt éven keresztül állt a Legfelső Bíróság élén, szintén július 4-én halt meg, az Úr 1835. évében. Őt csak James Madison élte túl, akit a függetlenségi nyilatkozat aláírásának hatvanadik évfordulójához közelegve barátai arra kértek, hogy bírja ki július 4-ig. Nem így történt, június 28-án adta vissza lelkét a teremtőnek.

Epilógus. A szerkesztők felkérése kapcsán tudtam meg, hogy feltehetően ez lehet – egy ideig vagy akár örökre – a Fundamentum utolsó száma. Önmagában az nem inspirált volna az írásra, hogy ennél a mérföldkőnél is jelen legyek. Bár nem tagadhatom, eszembe jutott az az *ancien régime*-ben jól ismert vicc, mely szerint Kohn nem megy el a (kommunista) párt taggyűlésére, és ezért már másnap kérdést kap a munkahelyi párttitkártól: „Kohn elvtárs, miért nem jött el az utolsó taggyűlésre?” Kohn röviden felel: „Biztosan eljöttem volna, ha tudtam volna, hogy az utolsó.” Szóval, ha ez volna az utolsó, akkor ideje lezárni ezt a korszakot. Olyan laposságokat tudnék mondani, hogy természetesen minden vég után van kezdet, az élet megy a maga útján. Az egyik kedvelt – bár sokak számára ízléscsúszomról tanúskodó – zeneművem (a Claude-Michel Schönberg által komponált *Les Misérables*) szerint a holnap mindenképpen eljön.⁴ Új lapok, folyóiratok jelennek meg, újító médiumok kapnak lábra, bár vérmes reményeink nem lehetnek a tekintetben, hogy az új alkotmányosság és a várható alkotmányjogi gyakorlat árnyékában milyen szellemi teljesítmény várható. Apály lesz, legalább hét szűk esztendő. Ebben az apályban, a hét szűk esztendőben hiányozna a Fundamentum. Nem vigasz az, ha úgy lenne, hogy az érzés kölcsönös.

JEGYZETEK

1. *Tizenöt nyugodt ember*, Szuverén (2011. október 4.) és *A szabadság szelleme in Az elveszejtett alkotmány*, szerk.

MAJTÉNYI László – SZABÓ Máté Dániel, Budapest, L'Harmattan, 2011, 185–189.

2. Ez a párt nem a mai Republikánus Párt, a „*Grand Old Party*” elődje, hanem a Demokrata Párté. Jefferson pártja – minden Tea Party hókuszpókusz nélkül – a kisebb szövetségi kormány, az erősebb tagállami hatáskörök mellett kardoskodott.
3. Arra mégis felhívom az olvasó figyelmét, hogy ha valamikor az írásban előadott eseményekre hivatkozni kívánna, vegye figyelembe, hogy emitt és amott a szerző fikciója is megbúvik a tények és események között.
4. „*When the beating of your heart / Echoes the beating of the drums / There is a life to start / When tomorrow comes.*”

KOVÁCS KRISZTA

Lezárult egy korszak az alkotmánybíráskodás történetében. Az 1989-es köztársasági alkotmányt védő, absztrakt normakontrollon alapuló alkotmánybíráskodás a múlté, 2012 januárjától az Alkotmánybíróság elsődleges feladata a bírói jogalkalmazás felülvizsgálata lesz. Ezzel egy időben bizonytalanná vált egy nagyszerű jogtudományi lap további sorsa. Még nem tudni, 2012-ben megjelenik-e a Fundamentum, immár a 16. évfolyammal. Szimbolikusnak tartom e két intézmény sorsának párhuzamait.

A Fundamentum az 1997/1-es első szám óta értő elemzője és bírálója volt az Alkotmánybíróság munkájának. A lapban megjelent kritikák túlnyomó többsége az 1989-es köztársasági alkotmány elveit és értékeit kérte számon az alkotmánybírósági határozatokon. Az alkotmánybíráskodás elméletével és gyakorlatával foglalkozók számára ezért megkehlhetetlenné váltak a folyóiratban publikált tanulmányok és esszék. Így az Alkotmánybíróság és az ombudsmani hivatalok munkatársai, az állami szakszapparat dolgozói és a bírák sem hagyhatták figyelmen kívül a jogtudomány művelőinek a Fundamentumban megjelent színvonalas értékeléseit, javaslatait.

A folyóirat szerkesztői a Fórum rovat szerzőit ezúttal arra kérték, hogy kommentálják az Alkotmánybíróság szervezetét, működését és hatáskörét érintő legutóbbi változásokat. Ez a rövid írás nem vállalkozhat átfogó elemzésre, ezért a választott résztéma az újonnan bevezetett alkotmányjogi panasz jogintézménye. A Fundamentum tizenöt évfolyamának cikkei között ugyanis több olyan található, amely a magyar alapjogi bíráskodás lehetőségeit

vizsgálta vagy aktuális állapotát dokumentálta. Rög-
tön a lap indulását követően felmerült az Alkotmány
egyedi ügyekben való közvetlen alkalmazhatóságá-
nak problémája (1998/4.). Egy évvel később tanul-
mány tette fel a kérdést: van-e olyan egyéni alap-
jogvédelmi eszköz az alkotmánybírói eljárásban,
amely hatékonyan biztosítja az alapjogok érvényre
jutását a konkrét ügyekben (1999/2.). 2004-ben is-
mét előtérbe került az alkotmányos jogok horizon-
tális hatásának kérdése (2004/2.), 2010-ben pedig a
szerkesztőség önálló számot szentelt az alapjogi bí-
ráskodás témájának (2010/1.).

A kilencvenes évek elején-közepén sokan sokféle
indokkal érveltek amellett, hogy az Alkotmánybíró-
ság a *valódi (német típusú) alkotmányjogi panasz* beve-
zetésével volna képes az alanyi jogvédelem ellátásá-
ra. A valódi alkotmányjogi panasz megteremténé a
lehetőségét, hogy az egyedi közhatalmi tevékenység,
illetve az alapul szolgáló jogszabályok alkotmányos-
ságát az Alkotmánybíróság előtt széles körben meg-
kérdőjelezzék, mivel az alapvető jogokkal és szabad-
ságokkal jóformán az egész jogrendszer kapcsolatba
hozható. Ez a fajta panasz jogot biztosítana a polgár
számára az állam valamennyi hatalmi ágának az al-
kotmányos működése feletti kontrollra.

Az alapjogok alkotmánybírói védelme valóban
erősebben érvényesül azokban az országokban (pél-
dául Németországban, Spanyolországban, Szlovéni-
ában), amelyek lehetővé teszik, hogy a panaszosok
egyedi jogvitájukban a közhatalmi döntések felül-
vizsgálatát kérve forduljanak az alkotmánybíró-
sághoz. Magyarországon erre eddig nem volt mód.
A rendszerváltáskor ugyan a demokratikus ellenzék
a német típusú alkotmányjogi panasz meghonosítá-
sát javasolta, de a bírósági vezetők nyomására a par-
lament nem vezette be azt. (Az akkori bírák nem fo-
gadták el, hogy az új Alkotmánybíróság a bíróságok
tevékenységét is felülvizsgálhatja.) Ezért akár öröm-
re is okot adhatna, hogy a 2012. januárban hatály-
ba lépő, az *Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII.
törvény* az alkotmányjogi panaszt bírói döntésekkel
és jogszabályokkal szemben egyaránt lehetővé teszi.
Hogy mégis miért nem az öröm a meghatározó, an-
nak az az oka, hogy sajnos túl sok árny vetül erre az
önmagában véve üdvözlendő fejleményre.

Mindenekelőtt nagyon súlyos ára volt a panasz
bevezetésének: az *actio popularis* megszüntetése. Jog-
állami körülmények között ugyan az alanyi jogsér-
tés orvoslásának valóban jó eszköze a valódi panasz.
Mégis, akinek jogsérelmét például jogszabály idéz-
te elő, annak nem jó hír, hogy először konkrét bíró-
sági eljárásban kell jogorvoslatot kérnie, és csupán a
keresete elutasítása után, esetleg évekkel a jogsértés
bekövetkezését, a per lezárását követően lesz abban

a helyzetben, hogy alkotmánybírói eljárást kez-
deményezzen. A valódi panasz ezért semmiképpen
sem helyettesítheti a magánszemélyek megszüntetett
széles körű indítványozási jogát. Ráadásul az *actio
popularis* segítségével jogvédő szervezetek, például a
fogyatékossgal élők érdekképviselői, szakszerve-
zetek, vállalkozások szövetségei akkor is indíthattak
eljárást, ha nem ők maguk szenvedtek jogsérelmet.

Többször elhangzott, hogy az új szabályozás a
német mintát követi. Mégis, ha közelebbről meg-
vizsgáljuk a panaszra vonatkozó német és a most
hatályba lépő magyar szabályozást, olyan különbsé-
geket találunk, amelyek kétséget ébresztenek a te-
kintetben, hogy a magyar Alkotmánybíróság hatás-
köreinek átalakításával valóban a jogvédelem kiter-
jesztése lett volna a cél.

Az alkotmánybírói törvény a 2012-ben ha-
tályba lépő Alaptörvény nyomán a panasz két tí-
pusát különbözteti meg: a panaszos által benyújtott
normakontrollra irányuló kérelmet (26. §) és a *bíró-
sági határozatok* felülvizsgálatát kezdeményező pa-
naszt (27. §).

A normakontroll esetében – főszabály szerint –
a *bírói eljárás során alkalmazott* jogszabály alkotmá-
nyossága a kérdés. Ez a hatvan napon belül indítha-
tó „nem valódi” panasz eljárás közismert az elmúlt
két évtized magyar alkotmánybírói gyakorlatá-
nak köszönhetően. Az új törvény azonban kivétele-
sen lehetővé teszi a normakontroll kezdeményezését
akkor is, ha *bírói döntés nélkül, közvetlenül* a jogsza-
bály alkalmazása vagy hatályosulása folytán követ-
kezett be az egyedi jogsérelem.

A közvetlenül a jogszabályt támadó panasz lehe-
tősége a német megoldásból jól ismert (*Rechtssatz-
verfassungsbeschwerde*). A német esetjog azonban e
panaszlehetőséget rendkívül kiterjesztő módon ér-
telmezi. Lehetővé teszi például, hogy valaki pa-
nasszal élhessen abban az esetben, ha kifejezetten
nem címzettje a kifogásolt jogszabálynak, de éppen
ez jogsérelmének lényege: úgy véli, a törvény előt-
ti egyenlőségbe ütközik, hogy rá az adott szabályok
nem vonatkoznak. Ilyenkor tulajdonképpen a pana-
szos azt állítja, hogy a jogalkotó elmulasztott egy
szabályt megalkotni, és ez okozott számára alkot-
mányos jogsérelmet. A német joggyakorlat továbbá
megoldást nyújt arra az esetre is, ha valaki nem cím-
zettje a jogszabálynak, de annak rendelkezései ki-
hatnak az ő alapjogi helyzetére.

Magyarországon ilyen jogkiterjesztő értelmezés
aligha várható, különösen, ha figyelembe vesszük
az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseiről szóló tör-
vényt, amely szűkíti a jogszabály ellen benyújtható
panaszok körét. A törvény 22. cikk (1) bekezdés *b)*
pontja csak az egyedi ügyben közvetlenül alkalma-

zott vagy hatályosuló jogszabály ellen biztosítja a panasz benyújtásának lehetőségét. Ez azt jelenti, hogy például az a több mint háromszáz egyház, amely az új egyháztörvény hatályba lépésével elveszíti jogi státuszát, az alkotmánybírói törvény 26. § (2) bekezdése alapján ugyan jogosult volna eljárást kezdeményezni az Alkotmánybíróságnál, az Alaptörvény átmeneti szabálya alapján viszont, egyedi ügy hiányában, nem.

További különbség, hogy Németországban az érintettek alkotmányos jogait közvetlenül korlátozó jogszabály megtámadására a jogszabály hatályba lépésétől számítva egy év áll rendelkezésre (§93 3 BVerfGG), míg nálunk ezt száznyolcvan nap alatt kell megtennie az érintettnek.

Nemcsak a német megoldástól idegen, másutt sem ismert az a megoldás, amely a legfőbb ügyésznek lehetőséget ad alkotmányjogi panasz benyújtására. A legfőbb ügyész által irányított ügyészség ugyanis elsősorban az állam büntetőhatalmát jeleníti meg, a rendőrségi nyomozást felügyeli, illetve a kiemelt ügyekben nyomozó hatósággént jár el. Az ügyészek mindemellett ellenőrzést gyakorolnak a közigazgatás és – Európában páratlan módon – a civilszféra intézményei (például az egyesületek) felett. Az ügyészség tehát nem alapjogvédő intézmény, amelyre indokolt volt kiterjeszteni az állami szabályokkal szemben a polgárokat megillető indítványozási jogot. Az ügyészség esetében inkább az lett volna megfontolandó, hogy az alapjogot korlátozó, például a lefoglalást elrendelő ügyészi döntésekkel szemben alkotmánybírói kontroll legyen igénybe vehető. És ezzel el is érkeztünk az egyedi közhatalmi döntéseket kifogásoló panaszjoghoz.

Az alkotmánybírói törvény külön rendelkezik a *bírói határozatok felülvizsgálatára* irányuló panaszokról. Ez alapján az Alkotmánybírósághoz fordulhat az, aki szerint a rá vonatkozó bírói döntés alapjogában sértette anélkül, hogy a konkrét döntés alapjául szolgáló norma alkotmányellenességét is állítaná. A szabályozás az ítéleteket támadó német típusú alkotmányjogi panaszeljárást (*Urteilverfassungsbeschwerde*) veszi alapul. De míg a német jogrendszerben a panasz az alapvető jogot sértő mindenfajta közhatalmi aktus ellen előterjeszthető, a magyar szabályozás alapján az érintett csak az ügy érdemében hozott bírói döntéssel vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntéssel szemben fordulhat az Alkotmánybírósághoz. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatási döntések mellett a nem az ügy érdemében hozott bírói határozatok (például a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtésről való döntés) sem szolgálhatnak alkotmányjogi panaszeljárás alapjául. Pedig alapjogi sérelem nemcsak a bírósá-

gi eljárást lezáró határozatban fordulhat elő, hanem már az eljárás során hozott döntésekben is, amelyek esetében vagy nincs bírói kontroll, vagy ha bírói út igénybe is vehető, a jogvita nem az alapjog-korlátozás indokoltságáról folyik. Különösen igaz ez az erősen jogkorlátozó jellegű büntetőeljárásra.

Az alkotmánybírói törvény 51. § (2) bekezdése mindkét típusú alkotmányjogi panaszeljárás során kötelezővé teszi a *jogi képviselést*. Ez az előírás egyfelől hozzájárulhat ahhoz, hogy az érintettek panaszukat szakszerű módon terjesszék elő, másfelől azonban, éppen anyagi vonzatai miatt, jelentősen behatárolja az Alkotmánybírósághoz forduló körét. Súlyosbít a helyzeten, hogy a törvény nem biztosít jogi segítséget az arra rászorulóknak számára, ami adott esetben a hatékony jogorvoslathoz való jog megfelelő érvényesülését is akadályozhatja. A német minta követése ezt a szűkítést nem indokolta, mert a német szabályozás a jogi képviselést kizárólag a személyes meghallgatás esetén követeli meg (§22 1 BVerfGG). Személyes meghallgatásra pedig nagyon ritkán kerül sor. Az esetek túlnyomó többségében a német Szövetségi Alkotmánybíróság eltekint a szóbeliségtől, mert ez mozdítja elő az eljárást, és a véleménynyilvánításra jogosult alkotmányos intézmények jellemzően lemondanak a szóbeli tárgyalásról (§94 BVerfGG). Ha mégis sor kerül ilyen meghallgatásra és a panaszos nem képes jogi képviselőt fogadni, akkor az arra rászorulóknak indokolt esetben jogsegélyt vehetnek igénybe.

Végül jó példa a két ország szabályozása közötti lényeges eltérésre az ideiglenes intézkedések rendezése. Az ideiglenes intézkedéseknek az a céljuk, hogy az alkotmánybíróság felfüggeszthesse azoknak a szabályoknak és egyedi közhatalmi intézkedéseknek a végrehajtását, amelyek később már orvosolhatatlan sérelmet okozhatnak a panaszosnak. A német szabályozás emellett lehetővé teszi, hogy az alkotmánybíróság egy jogvitában a felmerülő problémát átmenetileg rendezze, ha erre feltétlenül szükség van valamely súlyos hátrány elkerülése, fenyegető veszély elhárítása vagy valamely más fontos közérdekű okból (§32 1 BVerfGG). Így az alkotmánybíróság felszólíthatja a közhatalmat gyakorló intézményt valamely lépés megtételére annak érdekében, hogy a panaszos további hátrányt indokolatlanul ne szenvedjen el. Egy a strasbourgi bíróságig is eljutott ügyben például a német alkotmánybíróság a baden-württembergi igazságügyi minisztériumot szólította fel arra, hogy a meghirdetett hat közjegyzői álláshelyből egyet tartson szabadon, amíg a panaszos számára az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő el nem telik (*Kübler v. Germany*, no. 32715/06, 13 January 2011).

Ilyen típusú ideiglenes intézkedésre az új magyar alkotmánybírószági törvény nem ad lehetőséget. Azt biztosítja csupán, hogy az ügy érdemében hozott határozat vagy a bírói eljárást lezáró egyéb döntéssel szemben indult panasz nyomán az első fokon eljáró bíróság a támadott döntés végrehajtását az alkotmánybírószági eljárás befejezéséig felfüggeszse. Ha ezt nem teszi meg, az Alkotmánybírószág hívhatja fel a bíróságot a döntés végrehajtásának felfüggesztésére, ha az az eljárás hosszára, a várható döntésre tekintettel, illetve súlyos és helyrehozhatatlan kár, hátrány elkerülése érdekében, továbbá más fontos okból indokolt. Jogszabály hatályba lépésének felfüggesztését még ennél is szűkebb körben biztosítja a törvény. Kizárólag akkor, ha a jogszabály utólagos absztrakt normakontrollját a kormány, a parlamenti képviselők egynegyede vagy az ombudsman kéri, és az Alkotmánybírószág a jogszabály alaptörvény-ellenességét valószínűsíti.

Végül érdemes szólni arról, hogy a törvényi tárgyköröket tekintve korlátozott alkotmánybírószági hatáskör az alkotmányjogi panaszeljárásokra is jelentős hatással van. A pénzügyi tárgyú (költségvetés, adó, illeték, járulék, vámtörvények és a helyi adók központi feltételeiről szóló) törvények alkotmányossága ugyanis alkotmányjogi panasszal is csupán akkor támadható sikerrel, ha a panaszos az alkotmányban felsorolt (az élethez, méltóságához, adatvédelemhez, vallásszabadsághoz, állampolgársághoz fűződő) jogok valamelyikére hivatkozik. Az Alkotmánybírószág azonban az utóbbi időkben a hatáskörszűkítő szabályok megszorító értelmezésével kísérletet tett a felülvizsgálat alapjául szolgáló jogok bővítésére. Megállapította ugyanis, hogy a személyek közötti hátrányos megkülönböztetés egyszersmind méltóságsérelmet is okoz, így a pénzügyi tárgyú törvények is felülvizsgálhatók a diszkrimináció tilalmát kimondó alkotmányos rendelkezés alapján. Ez az egyébként fontos megállapítás azonban csak kismértékben képes csökkenteni azt a hiányt, hogy a gazdasági jogalkotás területén továbbra sincs érdemi alkotmányossági kontroll. Ráadásul a pénzügyi törvények korlátozott felülvizsgálhatóságát az Alaptörvény egészen addig fenntartja, ameddig az államadósság a „teljes hazai össztermék” felét meghaladja.

Egyfelől nem világos, hogy mit takar a teljes hazai össztermék fogalma, szemben a GDP-vel, ami bruttó hazai összterméket jelent. Ha ennek ellenére GDP-ként értjük az alaptörvénybeli mércét, akkor kijelenthető: a belátható jövőben nem várható, hogy ötven százalék alá csökken az államadósság. Szakértők szerint legkorábban erre húsz-harminc éven belül kerülhet sor, de az is elképzelhető, hogy még akkor sem. Mivel a hatáskörgyakorlásnak a GDP-mu-

tatókhoz kötése példátlan az alkotmánybíráskodás történetében, kérdés, hogy a gyakorlatban ez a követelmény hogyan teljesíthető. Az alkotmánybíráknak nemcsak az Alaptörvény értelmezésére lesz autoritásuk, hanem a GDP-számok megállapítására is? Ez nehezen képzelhető el, hiszen erre nincs meg a kapacitásuk és a szaktudásuk. Vagy a bírák alárendelik magukat egy másik állami intézmény (például a KSH) GDP-adatainak, és az alapján állapítják meg hatáskörüket? Igaz ugyan, hogy a GDP-számítás (szemben a teljes hazai össztermék mutatóval) nemzetközi standardokon alapul, de az Alkotmánybírószág helyett nem határozhatja meg egy hivatal, hogy mikor lehet alkotmányossági vizsgálatot folytatni. Sajnos a most felsorolt kérdésekre az új alkotmánybírószági törvény sem ad választ, pedig a jogtudományi szakma mellett a Velencei Bizottság is e törvénytől várta volna a pénzügyi tárgyú hatáskörszűkítést érintő eljárás tisztázását, különösen ami a teljes hazai nemzeti össztermék felére vonatkozó előírást illeti.

2012 januárjától tehát továbbra is egy korlátozott hatáskörű Alkotmánybírószág folytathatja munkáját. Az alkotmánybíráskodás hangsúlya a közeljövőben a normakontrollról a jogalkalmazás felülvizsgálatára tolódhat, ugyanis várhatóan az egyedi bírósági ügyeket érintő alkotmányjogi panaszeljárások lesznek meghatározók. Az új jogszabályi környezetből azonban az is következik, hogy a német típusú valódi panasz feltételei továbbra sem állnak fenn.

SOMODY BERNADETTE – VISSY BEATRIX

Az állampolgárok két évtizeden át *kezdemenyezőként* játszottak szerepet az alkotmányvédelemben: *actio popularis* alapján kezdeményezhették az Alkotmánybírószág absztrakt utólagos normakontroll eljárását. Ezzel a köztársaság polgára kulcsszereplője volt az 1989-ben született alkotmányos rendszer kiépítésének és védelmének, hiszen az így született alkotmánybírószági határozatok alapjaiban formálták az alkotmányjogot, az alkotmányosság tartalmát. Az új szabályozás azzal kecsegtet, hogy a polgár a kezdeményezői szerepnél jóval kedvezőbb helyzetbe kerül: saját ügyében nemcsak indítványozója lesz az Alkotmánybírószág eljárásának, hanem jogosultja is az alkotmánybírószági döntéssel nyújtott jogorvos-

latnak. A polgárok szerepe azzal összhangban változik, hogy az új szabályozás szerint az Alkotmánybíróság fő karaktere alkotmányvédelemből alapjogvédelembé fordul: az alkotmányellenes jogszabályok érvénytelenítése helyett fő funkciója speciálisan a polgárok alapjogainak érvényesítése lesz. Ha e változásokat a hatalommegosztás dimenziójában szemléljük, azt látjuk, hogy a testület a fékek és ellensúlyok rendszerében a törvényhozás helyett sokkal inkább a bíróság ellenőréként működik majd. Ebben a modellben a polgárok nem a jogrendszer alkotmányosságához fűződő közérdek nevében, hanem saját alkotmányos alapjogaik védelmében fordulhatnak majd a testülethez.

Tovább sorra véve a változást pártoló érveket: az Alkotmánybíróság absztrakt utólagos normakontroll hatásköre megmarad, és ha a polgárok már nem is, „helyettük” az ombudsman azt továbbra is kezdeményezheti. Az indítványozói kör szűkítésének – praktikus szempontból – az Alkotmánybíróság egyértelműen nyertese, mivel így jelentősen csökken az *actio popularis* indítványokból származó már-már feldolgozhatatlan mértékű ügyterhe (ráadásul a testület még a folyamatban lévő ügyektől is megszabadult január 1-jével). Ugyanakkor – szól a változást támogató érvelés – a polgárok számára mindez nem jelent érdemi veszteséget, hiszen az őket érintő ügyekben, vagyis ha *valóban* hátrányt szenvednek egy alkotmányellenes szabályozás következményeként, alkotmányjogi panasszal a jövőben is fordulhatnak a testülethez. Ezekben az ügyekben ráadásul jogorvoslatot is nyernek, méghezzá immár nemcsak akkor, ha alaptörvény-ellenes jogszabály okozta az alapjogsérelmüket, hanem akkor is, ha egy egyébként alkotmányos jogszabály alaptörvény-ellenes alkalmazása.

A változások ilyen pozitív értelmezésének hátterében ugyanakkor áll legalább *két olyan tétel*, amely cáfolható, és amelyek megdöntése után az új szabályozásról vont végső mérlegünk is negatív lesz. E szerint az alkotmánybíróági hatáskörök új szabályozása nem eredményezi az alapjogvédelem erősödését – ezzel tehát semmiképp nem igazolhatók azok a változtatások, amelyek az alkotmányvédelemnek, az alkotmányellenes jogszabályok érvénytelenítésének eszköztárát szűkítették le.

Az *első tétel*, amelyet cáfolni szeretnénk az, hogy az *actio popularis* eltörlése nem a hatáskörök érdemét, hanem csak az indítványozói kört érintő eljárási-technikai változtatás, amely nem hat ki az alapjogvédelem színvonalára.

A személyes érdekeltséget vagy érintettséget nem igénylő – európai összehasonlításban is kétségtelenül igen széles – indítványozói jogosultságnak az átalakítása, a normakontroll kezdeményezésére jogosultak

körének leszűkítése bizonyosan nem összeegyeztethetetlen az alkotmányosság tartalmi követelményeivel. (Szemben a normakontroll jogkör teljességének megcsonkításával, ami viszont az alkotmányosság fogalmi keretei között semmiképpen nem magyarázható.) Ettől azonban még jelent veszteséget: megszűnik az elmúlt két évtized alkotmányvédelmének egy karakterisztikus és – a folyamánnyaként megszületett döntéseket tekintve – sikeres intézménye, amely az egyébként fiatal (és roppant sérülékenynek bizonyuló) hazai alkotmányos kultúra szerves részévé vált. Tény, hogy ezzel eggyel kevesebb elem lesz az alkotmányvédelem eszköztárában.

De ugyanez a veszteség az alapjogvédelem tekintetében is fennáll. Az absztrakt utólagos normakontroll döntéseknek ugyanis van/volt alapjogvédelmi funkciójuk. Az alapjogvédelem fogalma ugyanis – széles értelemben – az egyéni alapjogsérelmek orvoslásán túl számos más tevékenységet is lefed. Nemcsak a szubjektív alapjogvédelem vonható ebbe a fogalmi körbe, vagyis nemcsak azok az eljárások, amelyek során egy konkrét ügyben érintett polgár érvényesíti valamely alapjogát. Az alapjogvédelem objektív oldalához sorolhatjuk az egyéni alapjogvédelmi eljárásoknak azokat a hatásait, amelyek a konkrét ügyön túlmutatnak; és ide tartozik minden egyéb olyan tevékenység, amelynek célja az alapjogok érvényesülésének előmozdítása, akár konkrét egyéni alapjogsérelem hiányában is, elsősorban preventív, gyakran proaktív módon. Ez utóbbi értelemben az absztrakt normakontroll is betölt alapjogvédelmi funkciót: a célja nem egyéni alapjogsérelmek orvoslása, de eredménye hozzájárul az alapjogok érvényesüléséhez.

Ezt a funkciót jelentősen érinti, hogy a civil kezdeményezés lehetősége megszűnik. Ezzel például az emberi jogi civilszervezetek indítványozási lehetősége is odavész, amelyek sokszor proaktív módon, a jogsérelmek megelőzése érdekében fordultak az Alkotmánybírósághoz – nemegyszer különösen kiszolgáltatott helyzetben lévő, gyenge érdekérvényesítési képességekkel rendelkező személyek védelmében.

A politikai jellegű indítványozók – a kormány, illetve a képviselők egynegyede – az objektív-proaktív jogvédelmi szerepnek a pótlására nem alkalmasak. Ezek a kormányzati szereplők ugyanis természetüknél fogva nem az alapjogok védelme, hanem politikai céljaik elérése érdekében gyakorolják jogkörüket, ez utóbbi pedig csak esetlegesen eshet egybe az alapjogok ügyének szolgálatával. Ugyanezért nem tölthet be preventív alapjogvédelmi funkciót a kibővített előzetes normakontroll új esetköre sem, amelyet az Országgyűlés (a kormánytöbbség szavazatával) kezdeményezhet.

De pótolhatja-e a civil kezdeményezés lehetőségét az ombudsmannak adott indítványozási jogkör? Hiszen alapjogvédő intézményként az ombudsman látszólag kompetens és egyúttal hatékony közvetítő lehet a civil társadalom és az Alkotmánybíróság között. Ennek sikerével szemben ugyanakkor több ellenérv is felhozható. A szabályozás elébe ment annak, hogy az alapvető jogok biztosja egyszerű postásként továbbítsa a beadványokat, hiszen az Alkotmánybíróság csak akkor foglalkozik indítványával, ha az ombudsman álláspontja szerint is fennáll az alaptörvény-ellenesség, és arra hivatkozva maga kéri a jogszabály megsemmisítését. Az ombudsman tehát csak akkor kezdeményezhet normakontroll eljárást, ha ő maga megállapította a megtámadott rendelkezés alaptörvényt sértő voltát. Feladat- és hatásköréből következően pedig ilyen megállapítást az alapvető jogok biztosaként csak alapjogokkal kapcsolatban tehet. Erős érvek szólnak amellett is, hogy az indítványozási jog csak a hatáskörébe tartozó ügyekben, így csak az ellenőrzése alá vonható szervek tekintetében illeti meg. Így nem kezdeményezhet eljárást például akkor, ha az alapjogokat az államszervezeti-intézményi garanciák terén éri sérelem. Egészen szigorú értelmezéssel pedig akár arra a következtetésre is juthatunk, hogy az Alkotmánybírósághoz csak egyedi ügyben lefolytatott vizsgálatot követő intézkedésként fordulhat a biztos.

Az alkotmányjogi panasz új szabályai egy szűk körben, kivételesen, lehetővé teszik, hogy a polgárok továbbra is közvetlenül a jogszabályokkal szemben forduljanak az Alkotmánybírósághoz. A német gyakorlatból is ismert direkt alkotmányjogi panasz azonban nem *actio popularis*, hiszen érintettséget követel: akkor nyújtható be, ha a polgár a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés közbejötté nélkül szenvedett alapjogsérelemet. Az előterjesztést korlátozó további feltétel, hogy a polgárnak a jogsérelem orvoslására jogorvoslati eljárás nem áll rendelkezésére (vagy azt már kimerítette), továbbá a megtámadott jogszabály hatálybalépésétől számított 180 napos határidő nem járt le. E jogintézmény kompenzációs hatása – amely persze csak az alapjogok tekintetében állhat fenn – nagyban függ még attól is, hogy az Alkotmánybíróság milyen szigorúan értelmezi az érintettség követelményét: minél szigorúbban veszi ezt a feltételt, annál inkább eltávolítja azt az *actio popularis* jellegű indítványozástól. Tekintettel arra, hogy az *actio popularis* eltörlése mellett felhozott legerősebb érv az volt, hogy az indítványok száma a testület működését hátráltató ügyszerhet jelent, a megszorító értelmezés a valószínűsíthető.

Azt láthatjuk, hogy az *actio popularis* eltörlését a párhuzamos változások nem lesznek képesek megfelelően ellensúlyozni, az Alkotmánybíróság objektív és preventív alapjogvédelmi funkciója tehát beszűkül.

A változásokat támogató érvrendszer *másik alappillére* az alkotmányjogi panasz intézményével kapcsolatos. A polgároknak az objektív alkotmány- és alapjogvédelemben betöltött szerepükért, az *actio popularis*ért cserébe azt ígérték, hogy egy hatékonyabb szubjektív jogvédelmi rendszer egyértelmű haszonélvezői lesznek: a jövőben egyéni alapjogsérelem nem marad orvoslás nélkül. Ez az érvelés tehát az alkotmányjogi panaszhoz az egyéni alapjogsérelem hatékony orvoslásának funkcióját társítja. A valóságban azonban a panasz az egyéni jogsérelem orvoslása nem elsődleges célja, az „csak” az eljárást indítványozó polgár „járulékos nyeresége”, így az alkotmányjogi panasz az ígért változást nem fogja elhozni. Miből vonhatjuk le ezt a következtetést?

A törvényszöveget „balladai homály” övezi, ami sok tekintetben szabad teret ad az alkotmánybíróági mérlegelésnek. A puha fogalmak, a lakonikus megfogalmazás és az ügyrendre hagyott eljárási szabályok miatt az egyéni jogvédelem terjedelme nagyban múlik majd azon, hogy az Alkotmánybíróság milyen szerepfelfogást választ, és ennek megfelelően mit olvas ki a törvényből. Ebben biztosan nagy szerepe lesz az alkotmányjogi panasz német gyakorlatának. Nemcsak azért, mert az elmúlt húsz évben az Alkotmánybíróság számára mindig is fontos viszonyítási pont volt a német alkotmánybíráskodás, hanem ezt támasztja alá az alkotmánybíróági törvény szövege is, ami csak kis – látszólag nem jelentős – eltérést mutat német párjától.

Tény, hogy a valódi alkotmányjogi panasz egyes jellemzői azt sugallják, hogy ez az intézmény végre megszünteti majd azt a rést, amelyet a rendesbíróági gyakorlat hagy az alapjogvédelmi hálón, és ezzel teljessé teszi az alanyi alapjogvédelmi rendszert. A panasz egy rendkívüli, a jogalkalmazásra is kiterjedő jogorvoslati eszköz, amely ráadásul – az eljárási következményeire is tekintettel – az egyéni jogsérelem hatékony orvoslását ígéri. Ugyanakkor a törvényszöveg alapján – a mintaként szolgáló német panaszintézmény gyakorlatára is figyelemmel – több olyan sajátosságot azonosíthatunk, amelyek gyengítik vagy megkérdőjelezik az egyéni jogvédelmi funkciót, végső soron lerombolják a hatékony szubjektív jogvédelem illúzióját.

Bizonyos szabályozási elemek erősen relativizálják a panasz szubjektív jogvédelmi funkcióját. Korlátozzák, hogy a polgárok jogorvoslatot keressenek

az Alkotmánybíróság előtt azáltal, hogy az indítványok érdemi vizsgálata elé olyan akadályokat állítanak, amelyek célja, hogy *távol tartsák*, illetve *megszűnjék* az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványokat. Más jellemzők kifejezetten az alkotmányjogi panasz egyedi eseten túlmutató, objektív jogvédelmi funkcióját helyezik az előtérbe.

A kötelező jogi képviselő – amely kivételt sem enged – javíthatja a beadványok minőségét, ugyanakkor elzárja a jogérvényesítéstől azokat, akiknek az ügyvéd igénybevétele vállalhatatlan anyagi terhet jelent. Ugyancsak pénzügyi eszközökkel tartja távol a panaszost a törvény azzal, hogy kilátásba helyezi a vizsgálólésszerű indítványozás bírságolását. A befogadhatóság feltételei igen széles mozgásteret hagynak az Alkotmánybíróság számára, amely a panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E mozgástér pontos határai a törvényszövegből nem állapíthatók meg, a rendelkezés első fordulata legalább annyira bizonytalan tartalmú, mint „az eljárást kezdeményező különösen fontos érdekéről” szóló ismert formula. Arra azonban bizonyosan módot ad az Alkotmánybíróságnak, hogy az egyéni jogsérelem súlyát mérlegelve elutasítsa a panaszt. Míg ez korlátozza a panasz szubjektív funkcióját, addig a rendelkezés második fordulata („alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés”) már egyértelműen az alapjogok objektív védelmét szolgálja, amikor az egyén jogaira és érdekeire tekintet nélkül a jogkérdés jelentőségére alapozza a panasz befogadását.

Az alkotmányjogi panaszok sikere nem mentes a „szerencseelemektől” sem: ha az Alkotmánybíróság meghatározott felek közötti konkrét jogvitában kimondja egy jogszabály alkotmányellenességét, az *res iudicata* hatást vált ki a más felek közötti jogvitákra is, azaz a határozat meghozatala után az azonos jogszabályi rendelkezés okozta jogsérelem ügyében ugyanazon az alapon már nem lehet a testülethez fordulni. Az egyéni jogorvoslással az Alkotmánybíróság tehát csak azt „jutalmazza meg”, aki az alkotmányellenes jogszabályt először az Alkotmánybíróság elé vitte vagy akinek az indítványát a bíróság előbb bírálta el. A törvény arra is felhatalmazza az Alkotmánybíróságot, hogy hivatalból eljárva túllépjen a panaszban foglaltakon: a jogszabály ellen benyújtott panasz alapján vizsgálható annak bíróság általi értelmezése is és fordítva, továbbá a vizsgálat a jogszabálynak az indítványban megjelölt rendelkezésével szoros tartalmi összefüggésben álló más részére is kiterjeszthető, ha ennek elmaradása a jogbiztonságot sértené.

A szabályozás szemmel láthatóan nem azt tartja szem előtt, hogy az egyéni jogsérelemek minden-

képp orvoslást nyerjenek. A törvényben az egyén panaszjoga helyett sokkal inkább az Alkotmánybíróság mérlegelési szabadsága jut kifejezésre. Ez biztosíthatja azt, hogy az Alkotmánybíróság alapvetően az alapjogok általános érvényesülése szempontjából meghatározó ügyekre koncentrálna fejlessze és egysegesítse az alapjog-értelmezési gyakorlatot, és javítsa a rendesbíróságok alapjogokkal kapcsolatos ítélkezésének színvonalát, így a szuperbírósági szerepkört is elkerülje. Az alkotmányjogi panasz fókuszpontja nem az egyén, hanem az ügy, rendeltetése elsősorban az objektív jogvédelem.

A 2012-es változások a fentiek szerint aligha magyarázhatók az alapjogvédelem megerősödésével, vagyis azzal, hogy az *actio popularis* eltörlésével nem csökken az alapjogvédelmi szint, sőt, az alkotmányjogi panasszal sokat nyer az egyéni alapjogvédelem ügye. A jogalkotás tekintetében a veszteség nyilvánvaló: a jogszabályok eddig mind *actio popularis*, mind alkotmányjogi panasz formájában megtámadhatók voltak, jövőre az előbbi lehetőség megszűnik. Ami itt történik, az nem más, mint az indítványozói kör szűkítése. Az *actio popularis*ról való lemondást egyetlen érveléssel magyarázták: ez az „ára” a valódi alkotmányjogi panasz bevezetésének, enélkül az Alkotmánybíróság munkaterhe nem tartható ésszerű keretek között. Ennek már most azonosítható következménye viszont az alkotmány- és az objektív alapjogvédelem gyengülése lesz: kevesebb alaptörvény-ellenes jogszabály is csak később kerülhet a testület elé.

Vitathatatlan, hogy a német típusú alkotmányjogi panasz bevezetése új funkcióval, a bírósági jogalkalmazás alapjogi kontrolljával bővíti az Alkotmánybíróság rendeltetését. Ez az új hatáskör azonban elsődlegesen éppúgy az *objektív* alapjogvédelmet szolgálja, mint a jogszabályokkal kapcsolatos alkotmányjogi panasz. Alkotmányjogi panasz alapján az egyedi jogsérelem orvoslását több tényező teszi esetlegessé, illetve objektív jogvédelmi jelentőséghez köti, ahhoz kapcsolja hozzá mintegy járulékos következményként. Eddig is így működött a „nem valódi” alkotmányjogi panasz: az Alkotmánybíróság elbírálta a norma alkotmányosságát, és ha indokoltan látta, kimondhatta az alkalmazási tilalmat is.

Annak hátterében, hogy szinte két évtizede folyamatosan napirenden van a jogalkalmazásra is kiterjedő panasz bevezetésének igénye, ugyancsak elsősorban az objektív alapjogvédelem megerősítése áll: az egységes bírósági alapjog-értelmezés előmozdítása, és még inkább a bírósági ítélkezés alapjogias szemléletének előhívása. Az alapjogok rendesbírósági alkalmazásának gyakorlati problémáira azonban nem jelent csodafegyverként választ az alkotmányjogi panasz. Ha önmagában ebben látnánk a megoldást,

vagyis az Alkotmánybíróságra kifejezetten mint az egyedi alapjogséremlmek orvoslására beiktatott jogorvoslati fórumra tekintén, azzal valóban alapjogi „szuperbírósági” minőséget kapcsolnánk hozzá. Pedig az egyéni alapjogvédelem továbbra is a rendesbíróságok feladata kell hogy maradjon.

BENCZE MÁTYÁS

Az alapjogok intézményes védelmének magyarországi történetében lezárult egy korszak, és ezzel, legalábbis időlegesen, át kell alakulnia annak a módnak, ahogyan a szakmai publicisztika megközelíti az Alkotmánybíróság gyakorlatát. Ennek elsődleges oka az, hogy ami 2010 második fele óta a magyar Alkotmánybírósággal történik, főként a hatáskörében és a személyi állományában bekövetkezett változás, nem választható el a magyar politikai élet más fejleményeitől. Nem arról van szó, hogy a 2010-ben felállt új törvényhozó hatalomnak más koncepciója lenne az alkotmányos alapjogok és alapelvek hatékony védelméről, mint elődeinek, vagy arról, hogy máshogy látja az alkotmánybíráskodás helyét a hatalmi ágak rendszerében. A változtatások nem valamilyen klaszszikus politikai filozófiai koncepció mentén mentek végbe, hanem egyetlen célra, a politikai hatalom korlátlan összpontosítására tekintettel történtek.

Riasztó azt látni, hogy a jelenlegi kormánypárt még egy olyan testületben sem bíz, amelynek gyakorlata az elmúlt tíz évben szinte töretlenül a politikai jobboldal preferenciáit érvényesítette. Emlékezhetünk arra, hogy minden (párt)politikai következményeiben jelentősebb kérdésben – a „drg-határozattól” kezdve a népszavazási döntéseken át az új Polgári Törvénykönyv „megfúrásáig” – a jobboldalnak kedvezett a testület. A szemünk előtt kiépülő új hatalmi struktúrába azonban még egy ilyen „baráti” gyakorlatot folytató szervezet érintetlenül hagyása sem fért bele. Elég volt egyetlen olyan döntés, amely nem felelt meg a kormányzati politika kitűzött céljának, és azonnal megérkezett a válasz: a hatáskörök megnyirbálása, amit az új tagok ellenzéki jóváhagyás nélkül történő megválasztása követett. Mindez olyan logikát tükröz, amely a jelenlegi centralizált politikai akarat elől minden potenciális korlátot eltávolít.

Az alkotmánybíróági határozatokat, illetve a gyakorlatot eddig figyelő, elemző és értékelő szakemberek, kutatók előtt így az a kérdés áll, hogy a jövőben érdemes lesz-e egyáltalán tárgyszerűen, ra-

cionálisan, alkotmányjogi és politikai filozófiai érvekre alapozva vitatni az Alkotmánybíróságnak a közeli jövőben hozandó határozatait. Vannak, akik szerint már nem lesz értelme tovább foglalkozni a döntésekkel, mivel azok súlytalanná és tudományos szempontból jelentéktelenné fognak válni. Ezt a fajta mentalitást nem tekintem megalapozatlannak. Fontos érv szól amellett, hogy komoly alkotmányjogászok ne kritizáljanak olyan döntéseket, amelyek mellett igazi alkotmányjogi érvek nem szólnak, csupán a politikai lojalitással lehet azokat magyarázni. Ha tárgyszerűen kezdenek el foglalkozni politikailag motivált döntésekkel, akkor akaratlanul is hozzájárulnak e döntések legitimációjához. Ekkor el lehet majd mondani, hogy az Alkotmánybíróság döntései beágyazódnak az alkotmányjogi diszkurzusba, a testület része, sőt meghatározó forrása a magyar alkotmányjog formálódásának: a negatív kritika is azt jelenti, hogy a tudomány képviselői méltónak látják a bíróság gyakorlatát arra, hogy feldolgozzák, értelmezzék, elemezzék. Holott hogyan lehetne komolyan venni például az olyan alkotmánybírói (egyelőre csak párhuzamos) véleményt, amely szerint a diszkrimináció tilalma csupán az alkotmányban nevesített alapjogokra vonatkozik, és a törvényhozó „szabad mérlegelése” elé nem támasztható alkotmányos korlátként az ésszerűség követelménye és az önkény tilalmának általános zsinórmértéke (821/B/2009. AB határozat, Pokol Béla párhuzamos véleménye).

E megfontolandó indok ellenére is azt mondom, hogy nem szabad felhagyni a szakmai kritikával. Nem azért, mintha optimista lennék abban a tekintetben, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatát befolyásolni tudná egy-egy tudományos alapossággal megfogalmazott bírálat vagy akár ilyen bírálatok sorozata. Talán kimondhatjuk, hogy ezt eddig sem tudta elérni a hazai jogtudományi közösség. Vannak azonban más indokai is annak, hogy tovább folytódjon az AB határozatok feletti szakmai vita.

Az egyik indok az adekvát tudományos módszertan kérdésével függ össze, a másik pedig nagyon is gyakorlati. A tudományos indok az, hogy Alkotmánybíróság döntéseinek bírálata nem csupán igazoláselméleti perspektívában képzelhető el. Az eddigi elemzések, értékelések leginkább e tudományos módszertan alapján álltak. Ennek megfelelően a gyakorlat kapcsán azt vizsgálták, hogy egy-egy döntés, illetve az abban foglalt megállapítások, jogi következtetések igazolhatók-e; a döntés mögötti jogon kívüli, rejtett szándékokkal, érdekekkel és egyéb szociológiai tényezőkkel jellemzően nem foglalkoztak. Kimondva vagy kimondatlanul valamiféle „ideális gyakorlat” koncepciója vezette a szerzőket, amelyhez hozzá lehetett mérni az aktuális ítélezést. E megközelítés

reflektálatlan kiindulópontként kezeli a régóta stabilan működő demokráciák alkotmánybíróági gyakorlatát. Az olyan politikai rendszerekben, ahol a politikai-jogi intézmények belső kultúrája elég szilárd, az intézményi struktúra bizonyos korlátok között képes intenzíven befolyásolni az intézmény működtetőinek szerepfelfogását, és így megóvni a működést a diszfunkcionalitás felé terelő személyi tényezőktől (például az illegitim politikai befolyástól). Ez a stabil közeg nem független attól a tényről, hogy nyugati alkotmánybíróságok mélyen ágyazódnak bele a jogi-jogászai kultúrába, ami korlátozni tudja az egyes bírák ideológiai és politikai meggyőződésének hatását a gyakorlatra. Ilyen korlátozó tényező az ítélkezés következetességének elvárása (precedenskötöttség), a legfontosabb alkotmányos értékek, az alapvető alkotmányjogi princípiumok (joguralom, hatalommegosztás, magántulajdon védelme, szólásszabadság) maximális tiszteletben tartása, és nem utolsósorban az átgondolt módon kiépített alkotmányjogi dogmatika, melynek struktúrája meghatározza bizonyos kérdések feltételének módját és az azokról való gondolkodás lehetséges kereteit.

E mintaképnek tekintett jogrendszerekben eleendő lehet a vizsgált bírói döntések ésszerű alapon nyugvó igazoláselméleti kritikája. Az intézmény működtetőinek érdeke, hogy ne kerüljenek tartósan ellentmondásba azzal a tudományos közvéleménnyel, amely kompetens módon képes megítélni a tevékenységüket. Ezek a határozott keretek nem teszik lehetővé azt, hogy az alkotmánybíróságok tagjai maximálisan kihasználják az alkotmányos elvek és az alapjogok absztrakt megfogalmazásából eredő rugalmasságot, korlátozzák az alkotmányjogi érvek „kreatív” alkalmazását.

Ehhez képest a hazánkban viszonylag rövid ideje működő demokratikus politikai kultúra és intézményrendszer még nem elég erős, illetve nem elég nagy tekintélyű ahhoz, hogy érdemben képes legyen úttjat állni az intézményeken belüli személyes érdekeknek, elfogultságoknak, vagy éppen a kívülről jövő befolyásolási kísérleteknek. Inkább az jellemző, hogy egy-egy szervezet, közhivatal vezetője, „erős embere” képes a maga képére formálni az intézmény működését. Az Alkotmánybíróság esetében erre az általános tendenciára jelentősen ráerősített a testület első elnöke, akinek elnöksége idején a bíróság progresszív alapjogvédő gyakorlatot folytatott, de vezetőként egyáltalán nem tartotta fontosnak, hogy gyümölcsöző kapcsolat alakuljon ki az Alkotmánybíróság és a jogtudomány között, és ki-mondottan tagadta azt, hogy a tudományos elméletek bármilyen módon megkötnék a bíróság érvelését. Ezt az attitűdöt elfogadva és folyamatosan erősítve

a későbbi gyakorlatban már nem okozott különösebb problémát olyan alapjog- és szabadságkorlátozó döntések sorának meghozatala, amelyek bár szakmai fórumokon megsemmisítő kritikát kaptak (például épp e folyóirat hasábjain), politikai és jogi rendszerünk formálódására óriási hatással voltak. Megtudhattuk például, miért kötelessége az államnak, hogy emberi méltóságunkat saját magunkkal szemben is védje (droghatározat), vagy hogy a vallásszabadsággal tökéletesen összefér az, ha valakinek a főnöke előtt kötelező megnyilvánulnia abban a kérdésben, hogy esküszik-e istenre vagy nem (a köztisztviselői eskürről szóló döntés).

Az Alkotmánybíróság tehát ki tudta aknázni az alkotmányjogi nyelv nagyfokú flexibilitásában rejlő lehetőségeket, továbbá azt, hogy az alkotmányjogban bevethető számos érvelési-értelmezési módszer közül a bíró szabadon választ, így a formális igazolási követelményeknek megfelelően nem okoz megoldhatatlan nehézséget olyan döntések formális igazolása, amelyek kiüresítik az alkotmányosság kereteit. Ezzel egy olyan rossz hagyományt teremtett, amelyet az új összetételű Alkotmánybíróáságnak csak folytatnia és kiteljesítenie kell. A határozatok laikusok számára nehezen érthető formális-jogi nyelvezete, a testület méltóságteljes megjelenése és az intézmény korábban kivívott tekintélye még egy ideig fenn tudja tartani a szakértői imázst akkor is, ha az alkotmányjogtól távol eső indokok befolyásolják a döntést.

E hipotézisemnek épp megfelelő próbaköve lesz az úgynevezett semmisségi törvény elbírálása. Meggyőződésem, hogy ha létezik „könnyű eset” az alapjogi bíraskodásban, akkor e törvény felülvizsgálatának ügye feltétlenül ebbe a kategóriába tartozik. Az egyik nyilvánosságra hozott alkotmánybíróági beadvány szerzői világosan rámutattak: a jogerős ítéletek utólagos megsemmisítési kötelezettsége sérti a bírói függetlenség és a hatalmi ágak megosztásának alkotmányos elvét – legális és legitim eljárásban, bírói mérlegelés alapján született bírósági határozat bíró általi megsemmisítésének kikényszerítése jogállamban értelmezhetetlen. Az már csak hab a tortán, hogy a törvényhozó szerint nem probléma, ha az ország más részeiben és más időszakokban sorra ítélik el a vádlottakat pontosan ugyanannyi bizonyíték alapján, amennyit a törvény egy speciális eseményt illetően elégtelennek minősít.

Az előjelek eléggé sötétek: bár az indítványok soronkívüliséget élveznek (tekintettel arra, hogy több, e törvény alapján indult ügyet tárgyaló bíró is benyújtott ilyet), úgy tűnik, hogy az Alkotmánybíróság számára fontosabb mindenféle rendű és rangú önkormányzat adókievetési gyakorlatának vizsgálata,

amelyek sorra megelőzik a semmisségi törvény elbírálását. A bíróság honlapján sem találhatjuk meg ezeket az indítványokat a folyamatban lévő jelentősebb ügyeknek szánt oldalon. Külön kuriózum, hogy a törvény alkotmányossági felülvizsgálatában egy olyan bíró is részt vesz majd, aki képviselőként maga nyújtotta be a parlamentben a törvényjavaslatot (elfogultság miatt a jog szerint kizárható lenne az ügy elintézéséből, de kérdés, hogy felmerül-e ez az aggály a döntéshozatal során). Semmilyen meglepetést nem fog tehát jelenteni, ha a testület alkotmányosnak találja majd a törvényt, és az is borítékolható, hogy a döntés alátámasztására szolgáló érvrendszer hibáinak kimutatása nem okoz különösebb szakmai nehézséget.

A majdani határozatok elemzése során ezért lesz kiemelkedő jelentősége annak, hogy ne csupán az alkotmánybíróági döntések helyességével, igazolhatóságával foglalkozzanak a kritikusok, hanem azzal is, hogy miért éppen az adott bírói döntés született, és miért éppen egy bizonyos tendencia rajzolódik ki az egyedi döntésekből: ezt a megközelítést nevezzük felfedezéselméletnek. Ennek keretében azt vizsgálhatjuk, hogy milyen szociológiai tényezők vagy személyes motívumok álltak a döntés háttérében. Ha ezeket a tényezőket keressük, akkor kutatásunk az igazolhatóság kérdése mellett egy másik önálló tudományos céllal is rendelkezik. Ez a cél pedig a bírói döntések, illetve a bírói gyakorlat megfigyelhető tendenciáinak externalista magyarázata. Az alkotmánybíróági határozatokat mindkét szempontból érdemes megvizsgálni ahhoz, hogy teljes körűen megismerjük a kibontakozó gyakorlat jellemzőit. Az igazoláselméleti perspektívát követve találjuk meg azokat a pontokat, ahol a testület gyakorlata letér arról az ösvényről, amelyet az alkotmányosság tartalmát meghatározó legfontosabb igazoló elvek jelölnek ki. De annak magyarázata, hogy milyen tényezők miatt távolodott el az Alkotmánybíróság az ideális gyakorlattól, már a felfedezéselméletekhez tartozik. Úgyszintén ebben az utóbbi megközelítésben érdemes ahhoz is támpontokat keresnünk, hogy milyen lépéseket kellene tennünk a gyakorlat javításához. Másként megfogalmazva: az alkotmányjogi szempontú értékelést ki kell egészíteni szociológiai elemzéssel, de legalábbis az ilyen tényezők jelenlétére történő utalással.

Ebben a keretben lehet megfelelően értelmezni a valódi alkotmányjogi panasz felvételét is az Alkotmánybíróság hatáskörei közé. Lényeges és fontos lehet olyan kérdésekről beszélni, hogy milyen perspektívák nyílnak e lépés után, vajon érzékenyebbé teszi-e a rendesbíróságokat az egyes ügyek alapjogi aspektusa iránt, vagy egyértelmű-e az Alkotmánybíróság kompetenciafölénye a Legfelsőbb Bírósághoz képest.

Nem kizárt, hogy egyszer ezek valóban téttel bíró problémák lesznek. Ma azonban egyik elemzés sem lehet teljes anélkül, hogy ne utalnánk az intézmény bevezetésének aktuálpolitikai kontextusára. A rendesbírói kar jelentős részének kényszernyugdíjazása és a kormányzati szempontból legkényesebbnek minősülő közigazgatási ügyszak könnyebben kontrollálható különbíróssággá alakítása megtörtént, és szemtanúi lehettünk az igazságszolgáltatás rendes menetébe beavatkozó jogalkotásnak. Ennek ellenére a bírói kar hivatalban maradt tagjai továbbra sem vonhatók központi hatalmi ellenőrzés alá, így előfordulhat, hogy valamilyen nagy jelentőségű büntető- vagy polgári ügyben olyan ítélet születik, amely nem kedvez a jelenlegi kurzusnak. Ez után már semmilyen akadálya nem lesz annak, hogy az ügy alapjogi vonatkozásaira hivatkozva az Alkotmánybíróság elé vigyék a jogerős határozatot. Ha lesz ilyen eset, akkor megismerhetjük majd, mi is volt a „jogalkotó akarata” a valódi alkotmányjogi panasz lehetőségének megteremtésével. Nem lenne tehát teljes az Alkotmánybíróság majdani egyedi határozatainak elemzése, ha nem lennénk tekintettel az új intézmény bevezetésének és működésének érdekmotívumaira.

Jobb lenne, ha nem igazolódna az Alkotmánybíróság ítélkezésének alakulását illető pesszimizmus, de a realizálódás veszélye már átvezet minket a jövőbeli döntések elemzésének és értékelésének gyakorlati szerepéhez. Nem csupán a döntések jobb magyarázatához és így a gyakorlat teljesebb megismeréséhez vezet, ha a jogtudomány képviselői az eddigi szemérmes utalások helyett felvállaltan megnyitják a felfedezéselméleti perspektívát az alkotmánybíróági gyakorlat feldolgozásakor. A politikai közösség minden érdeklődő és gondolkodó tagja számára érthetővé kell tenni, hogy nem a döntések indokolásában felhasznált elvekből következik az elfogadhatatlan eredmény, hanem az érvelők mögöttes céljaiból, szándékaiból. A formális indokolás ugyanis nagy valószínűséggel egyébként hagyományosan létező alkotmányjogi érvekre fog támaszkodni. Ha a jogász és a laikus közvéleményben tudatosul és a felszínen marad, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata nem vezethető le kizárólag a jogi döntések nyilvános indokaiból, hanem az szorosan összefügg a jelenlegi hatalomgyakorlás kiépült rendszerével, akkor nagyobb lesz az esélye annak, hogy a jelenlegi szisztéma nem épül be a megszokottal egyúttal helyesnek is vélelmező jogi közgondolkodásba. Így lesz esély arra, hogy az alapjogvédelem korábbi szintjének visszaállítására irányuló majdani jogszabályi és szervezeti változtatás nem egy jól működő, bevált intézmény ellehetlenítéseként tűnik majd fel, hanem annak, ami az valójában: a jogállamiság rehabilitálásának.