

Mátyás Ferenc:

A jogállamiság súlyos sérelmével járhat
az AB-határozatok hatályon kívül helyezése

Az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága által Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításáról (erről szóló írásunk [itt](#) olvasható) szóló [T/9929. számú javaslathoz](#) előterjesztett [bizottsági módosító javaslata érdemi változást nem okoz az Alkotmánybíróság működése szempontjából, de súlyos jogállamisági aggályokat vet fel.](#)

A bizottság által 2013. február 25-én benyújtott javaslat felülírja az Alkotmánybírósági határozatok értelmezésével kapcsolatos korábbi álláspontot. Az eredeti szöveg szerint „Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozat és annak indokolása az Alaptörvény értelmezése során nem vehető figyelembe. Az Alkotmánybíróság határozatainak hatályvesztése nem érinti az ezen határozatok által kiváltott joghatásokat.”

A bizottsági javaslat indokolása kiemeli, hogy a „módosítás továbbra sem zárja ki azt a lehetőséget, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek értelmezésekor valamely korábbi határozatával megegyező következtetésre jusson. Ahogyan azt a lehetőséget is biztosítja, hogy az Alaptörvény egészének kontextusában a korábbi döntésekkel ellentétes megállapításokat tegyen. E rendelkezés tehát nem korlátozza, hanem éppen ellenkezőleg, kiszélesíti az Alkotmánybíróság szabadságát az Alaptörvény értelmezése tekintetében.” Vagyis az **értelmezési lehetőség ugyanúgy az Alkotmánybíróság előtt állna, hogy bármilyen jövőben felmerülő kérdéssel kapcsolatban a korábbi határozataiban foglaltaknak megfelelő és azzal megegyező döntésre jusson.** Első ránézésre ezsuztán egy nem túl elegáns formaiságnak tűnik. Akkor mégis mi a probléma vele?

Az Alaptörvény a legmagasabb szintű olyan jogi norma, amelyben az állam önmagát korlátozva biztosítja polgárai számára az alapvető jogokat, megszabja a hatalom gyakorlásának törvényes kereteit és szervezetét. Mivel az alkotmányok minden esetben az alkotmányozó hatalom „habitusán” nyugszanak, az alkotmányos berendezkedést nagyban befolyásolja, hogy az alkotmányozók diszkrécionális jogkörüket milyen mértékben gyakorolják, magyarul, azt **akorlátlan hatalmat**, amivel az alkotmányozó rendelkezik, **milyen mértékben képes és hajlandó korlátozni** (ez persze sosem vizsgálható a külső tényezők nélkül). Ilyen korlátozás például a hatalmi ágak elválasztásának bevezetése, vagy a fékek és ellensúlyok elvének alkalmazása is. Mindegyik célja **annak megakadályozása, hogy egy kézben ellenőrizhetetlenül nagy hatalom összpontosuljon, mert az nagyban megkönnyítené egy diktatúra kialakulásának esélyét.**A későbbi jogalkotás és alkotmányozás során fontos, hogy az egyes hatalmi ágak tiszteletben tartsák a másikat, ne sértsék

indokolatlanul egymás integritását, és csak a legszükségesebb esetben és mértékben korlátozzák azok működését.

Különösen igaz ez egy olyan társadalmi berendezkedésnél, ahol **az alkotmányozó hatalom nem különül el élesen a törvényhozó hatalomtól**, sőt ma kifejezetten azt láthatjuk, hogy ez a kettő egy és ugyanaz. Mivel a kormányzó, az országgyűlési és az alkotmányozó akarat egy és ugyanaz, nem iktatódik sehol a rendszerbe kompromisszum kényszerét megteremtő tényező. Olyan esetben ugyanis, ahol a parlamenti többség nem éri el az alkotmányozó többséget, az alkotmányozáshoz szélesebb körű konszenzus megteremtése szükséges. A mai magyar berendezkedésben a frakciófegyelem és a kormányakarat erősebb lehet minden konszenzusra törekvésnél, ezért sokkal több önkorlátozást kell gyakorolni, amikor a kormány az alkotmányozó egyenruháját veszi magára, hiszen lényegében **az elválasztott hatalmi ágak egyike kap lehetőséget arra, hogy a többi szabályozásába önkényesen beavatkozzék**.

A hatalom önkorlátozásának igénye hívta életre az Alkotmánybíróság intézményét is, egy olyan Alkotmánybíróságét, amelynek az Alkotmány (Alaptörvény) értelmezése erga omnes (mindenkire kötelező) hatályú, vagyis még az Országgyűlést is köti. Az alkotmányozó hatalom, mint a legfelsőbb hatalom természetesen megteheti, hogy átstrukturál elemeket a hatalmi egyensúlyi helyzetben, **egy radikális beavatkozás azonban könnyen az alkotmányos berendezkedés megváltozását vagy eltolódását is jelentheti**.

Mint önálló hatalmi ágnak, az Alkotmánybíróságnak megvan a lehetősége arra, hogy a jövőben felülvizsgálja korábbi határozatait és amennyiben indokoltnak tartja, azoktól eltérjen, biztosítva ezzel a folyamatos jogfejlődést. Az a gyakorlat komoly és a hatáskör korlátozásánál is komolyabb elmozdulást jelentene az „egyensúlyi” helyzetből, amikor az alkotmányozó hatalom – bár elméletileg valóban megteheti – saját maga semmisíti meg az egyik hatalmi ág teljes korábbi joganyagát. Az Alkotmánybíróság független léte a demokrácia egyik alapkritériuma. **A korábbi alkotmánybírósági határozatok feletti döntési jog**, miszerint azok továbbra is alkalmazhatóak vagy már meghaladottak, **kizárólag az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó feladatkör lehet**. Az alkotmányozónak természetesen lehetősége van ebbe direkt módon belenyúlni, pl.: a határozatok hatályon kívül helyezésével, **ez az intézkedés azonban jelentős elmozdulást jelentene a demokratikus berendezkedéstől**.

A jogállamisági aggályokon túl praktikus szempontokból is helytelennek tartanám egy ilyen intézkedés Alaptörvénybe iktatását. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően maga is értelmezte a korábbi határozatokkal kapcsolatos viszonyát: **az újabb ügyekben felhasználhatja azokat az érveket, amelyeket az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott** korábbi határozata az akkor elbírált alkotmányjogi kérdéssel összefüggésben tartalmazott, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét - az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú - rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges [22/2012. (V. 11.) AB határozat]. „Az egyes intézményekről, alapelvekről és rendelkezésekről kialakított értelmezése a határozataiban található meg. **Az Alkotmánybíróságnak azokra az**

alapértékekre, emberi jogokra és szabadságokra, továbbá alkotmányos intézményekre vonatkozó megállapításai, amelyek az Alaptörvényben nem változtak meg alapvetően, érvényesek maradnak”.

Elég szokatlan helyzet, amikor egy hatályon kívül helyezéssel nem érintett, mindenkire, még az Alkotmánybíróságra és az Országgyűlésre is kötelező döntés az Alaptörvényből fakadó hatályon kívül helyezéssel szemben teremt lehetőséget. **Alkotmányellenessé válna ezáltal a 22/2012. (V. 11.) AB határozat?** A jövőben az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozat vagy a hatályon kívül helyezés figyelembe véve járjon el? A korábbi határozatok, mivel a 22/2012. (V. 11.) AB határozat konkrétan kimondja érvényességüket, kötik az Országgyűlést is: nem hozhatna ezzel ellentétes törvényt.

Az egész leendő szabályozás lényegében a **korábbi határozatoktól történő eltérés esetére előírt indokolási kötelezettségét kizárására irányul.** Arra az Alkotmánybíróság is rámutatott 22/2012. (V. 11.) AB határozatában, hogy az előző Alkotmányon alapuló alkotmánybírósági döntésekben kifejtett elvi jelentőségű megállapítások az AB értelmezése szerint irányadók az Alaptörvényt értelmező alkotmánybírósági döntésekben is. **„Ez azonban nem jelenti az előző Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtettek vizsgálódás nélküli, mechanikus átvételét,** hanem az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak összevetését és gondos mérlegelést kíván. Ha az összevetésnek az az eredménye, hogy az alkotmányjogi szabályozás változatlan vagy jelentős mértékben hasonló, az átvételnek nincs akadálya. Másrészt az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni.”

Jogalkotói tévedés lenne ugyanakkor azt gondolni, hogy mentesül az új összetételű Alkotmánybíróság az eltérés esetére előírt indokolási kötelezettség alól, hiszen hiába kerülnek ezek a határozatok hatályon kívül, a 22/2012. (V. 11.) AB határozat folytán továbbra is élők maradnak, és indokolni kell a tőlük való eltérést.

Remélhetőleg az alkotmányozó a végső szavazás során elhagyja ezt a rendelkezést a módosítóból, mert gyakorlati változás és előny nem érhető el a hatályon kívül helyezéssel, viszont gyógyíthatatlan törést okoznának a jogállamiságban az Alkotmánybíróság függetlenségének veszélyeztetésével. A hatályon kívül helyezés átvitt értelemben súlyos fenyegetést fogalmaz meg: „Ha nem alkalmazkodsz teljesen a magam által diktált játékszabályokhoz, akkor mindig feletted fog lebegni az eltörlés fenyegetettsége.”

Álláspontom szerint a demokratikus berendezkedés nem tűr el egy ilyen nyílt hadüzenetet két elválasztott hatalmi ág között.