

Az eljárási alapjogok és az eljárási alkotmányosság néhány kérdése az Alaptörvényben

PATYI ANDRÁS¹

Az Alaptörvény jelentős változást hozott a tisztességes eljárások követelményét megfogalmazó alapjogokat illetően. A tisztességes hatósági ügyintézés újszerű, alaptörvényi alapja a „[v]alljuk hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. Az ehhez, a tételes alkotmánynormában való megjelenésében új alapjoghoz rendkívül szorosan kapcsolódó másik alapjog, a tisztességes eljáráshoz való jog vagy más néven a bírói úthoz való alapjog magyarországi megjelenése korábbra tehető, az Alkotmány 1989-ben bekövetkezett módosításhoz kapcsolódik. Természetesen ez a két alapjog nem meríti ki mindazokat a követelményeket, amelyeket állami (közhatalmi) eljárások lefolytatása kapcsán az alkotmányjogi normák meghatároznak. E követelmények átfogó kerete, forrása a jogállamiság követelménye, a jogállam-klauszula. Az emberi méltóságból (az általános cselekvési szabadságból) levezethető tisztességre vonatkozó igény mellett a jogállam-klauszulából fakadó kiszámíthatóság, a törvényesség, a rendeltetésszerű joggyakorlás és az észszerű időn belül meghozott döntéshez való jog mellett a demokrácia elvéből levezethető a döntéshozó közhatalmi szervek demokratikus legitimációja, a többségi döntéshozatal és a transzparencia elve.

Kulcsszavak: Alaptörvény, Nemzeti Hitvallás, eljárási alapjogok, tisztességes (hatósági) ügyintézéshez való jog, tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, közigazgatás törvényessége

Some Issues of Procedural Fundamental Rights and Procedural Constitutionality in the Fundamental Law

The Fundamental Law introduced a significant change in the fundamental rights that set out the requirement of fair procedures. The novel, constitutional basis of fair administration is: “We hold that democracy is only possible where the State serves its citizens and handles their affairs in an equitable manner, without abuse and impartially.” Another fundamental right, the right to

1 PhD tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszerzői Egyetem Lőrincz Lajos Közigazgatási Jogi Tanszék. A Kúria elnökhelyettese, e-mail: Patyi.Andras@uni-nke.hu

a fair trial, or the right to a court hearing in Hungary, which is closely related to this new fundamental right in its appearance in the constitutional norm, existed earlier, and it is related to the 1989 amendment to the Constitution. Of course, these two fundamental rights do not exhaust all the requirements set out in the constitutional norms in connection with the conduct of state (public authority) proceedings. The comprehensive framework and the source of these requirements is the rule of law requirement, the rule of law clause. In addition to the need for fairness deriving from human dignity (general freedom of action), in addition to the predictability of the rule of law clause, legality, proper exercise of rights and the right to a decision within a reasonable time, the democratic legitimacy of decision-making public authorities, majority decision-making and the principle of transparency can be deduced from the principle of democracy.

Keywords: Fundamental Law, National Avowal, fundamental procedural rights, the right to a fair (official) administration, the right to a fair trial, legality of public administration

1. Az eljárási alapjogok, Alaptörvény és Nemzeti Hitvallás

Nem túlzó azt állítani, hogy az Alaptörvény jelentős változást hozott a tisztességes eljárások követelményét megfogalmazó alapjogokat illetően, sőt a *tisztességes ügyintézéshez* való jog, alapjogi megfogalmazásban az *egészen új*, lényegében az Alaptörvény által bevezetett jogok közé tartozik, annak XXIV. cikkében fogalmazták meg.

Szorosan kötődik ehhez a joghoz a Nemzeti hitvallásban megfogalmazott, annak 20. fordulatába² foglalt, polgárait szolgáló, más kifejezéssel „jól ügyintéző” állam követelménye és deklarációja, amely a jó közigazgatáshoz, a jó ügyintézéshez való jog fogalmi keretében és követelményrendszerében helyezhető el, de egyetértve Erdős Csabával, hangsúlyozandó, hogy a „jól ügyintéző állam tulajdonképpen a joghoz kötött állam, amelynek ügyintézése az önkénynek nem juttat teret”³ A tisztességes hatósági ügyintézés újszerű, alaptörvényi alapja tehát a „[v]alljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerint pedig a *Nemzeti hitvallás*

2 A Nemzeti hitvallásban szereplő mondatok terminológiai megnevezésének dilemmájára (rendelkezés, tézis, fordulat) lásd: Patyi András: Gondolatok a Nemzeti hitvallás értelmezéséről. In Patyi András (szerk.): *Rendhagyó Kommentár egy rendhagyó preambulumról, Magyarország Alaptörvénye, Nemzeti Hitvallás*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 9.

3 Erdős Csaba: A népuralom újszerű megközelítése a Nemzeti hitvallásban. In Patyi (szerk.) (2019) i. m. 351.

nem csupán egy deklaráció, hanem értelmezési keretként szolgál az Alaptörvény többi, normatív erejű rendelkezésénél.⁴

A korábbi Alkotmány az 1989–90-ben végrehajtott jogállami alkotmányreform után sem tartalmazott hasonló jogot, bár az Alkotmánybíróság néhány, ma már az ezzel a joggal kapcsolatba hozható követelményt fogalmazott meg más rendelkezések, főleg a jogállam-klauzula felhasználásával.⁵ A XXIV. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott követelmény egyértelműen a *közhatalom-gyakorlás* cselekvő szegmensét, a *közigazgatást* érinti elsősorban, hiszen e cikk szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a *hatóságok* részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék, illetve hogy a hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni, és ez kiegészül a hatóságok által feladatuk teljesítése során jogellenesen okozott kár megtérítésére vonatkozó alapjogi rendelkezéssel.

Az ehhez, a tételes alkotmánynormában való megjelenésében új alapjoghoz rendkívül szorosan kapcsolódó másik alapjog, a *tisztességes eljáráshoz* való jog vagy más néven a *bírói úthoz való* alapjog magyarországi megjelenése korábbra tehető, az Alkotmány 1989-ben bekövetkezett módosításhoz kapcsolódik, ekkor került be a korábbi 57. § (1) bekezdése (amely még arról rendelkezett, hogy a Magyar Népköztársaságban az állampolgároknak joguk van az élet, a testi épség és az egészség védelméhez) helyére. Az új szöveget a Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (amelynek egyébként módosított és egységes szövegét az 1972. évi I. törvény állapította meg, azaz később már csak ezt lehetett alakítani) módosításáról rendelkező 1989. évi XXXI. törvény 34. §-a állapította meg.⁶ Az alkotmánymódosító törvény 34. §-hoz fűzött Indokolása szerint „[a]z emberi jogokról szóló nemzetközi egyezmények, mint Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, a Gazdasági Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya elismerésével Magyarország kötelezettséget vállalt az általános emberi jogoknak mint alapvető értékeknek az elismerésére. A javaslat az egyezmények szellemében újrászabályozza az alapvető jogokat

4 Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerint: „Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

5 „Az Alkotmány (az 1989. évi XXXI. törvénnyel módosított 1949. évi XX. törvény) ugyan a tisztességes eljárás fogalmát expressis verbis nem ismerte, azonban azt az Alkotmánybíróság a jogbiztonságból fakadó eljárási garanciák [Alkotmány 2. § (1) bekezdése] és a pártatlan bírósághoz való jog [Alkotmány 57. § (1) bekezdése] egymásra vonatkoztatása révén levezette az Alkotmányból. Az Alkotmánybíróság ennek során figyelemmel volt az – Alkotmány 57. § cikkéhez egyébként mintát nyújtó – nemzetközi egyezményekre is, mind a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmányának (a továbbiakban: Egyezségokmány) (14. Cikk), mind az EJEE (6. cikk) vonatkozó rendelkezéseire.” 21/2014. (VII. 15.) AB határozat Indokolás [57].

6 Az AB idézett határozatában felhívja a figyelmet, hogy a tisztességes eljárás követelménye korábbra eredeztethető, a Kiegyezés utáni polgári átalakulás során hozott eljárásjogi kódexek (a polgári törvénykezési rendtartás, a későbbi polgári perrendtartásról szóló, a bünvádi perrendtartás) biztosították a bírósághoz fordulás jogát, a kizárási és összeférhetlenségi szabályokon keresztül a bírák pártatlanságát és függetlenségét, valamint a jogorvoslathoz való jogot. Az Alkotmányban és az Alaptörvényben rögzített tisztességes eljáráshoz való jog elemeiben jelen volt a történeti alkotmány időszakának jogrendszerében is. Vö. 21/2014. (VII. 15.) AB határozat Indokolás [57].

és kötelezettségeket.”⁷ Az Indokolás rögzítette továbbá, hogy „[k]ülönös jelentőséggel bírnak azok a bírósági eljárások, amelyek valaki bűnösségéről vagy ártatlanságáról hivatottak dönteni. Ezért az Alkotmányban kell kimondani, hogy minden személy ügyében független és pártatlan bíróság dönt. Az Alkotmány megfogalmazza az igazságosság és nyilvánosság követelményeit is, illetőleg kiemelten foglalkozik az ártatlanság vélelmével, amely szerint mindenkinek joga van arra, hogy mindaddig ártatlannak tekintésék, amíg bűnösségét a bíróság jogerősen nem állapította meg.”⁸

Egyébként az *Alkotmány eredeti szövege a tisztességes eljáráshoz* vagy (az Európai Emberi Jogi Egyezmény megfogalmazása szerint) a *tisztességes tárgyaláshoz* való jogot *nem tartalmazta*, és általában is kevés szót ejtett a bíróság előtti egyenlőségről is. Az eredeti 1949-es Alkotmány 49. § (1) bekezdését kell említeni, amely 1972 után a 61. § (1) bekezdésébe került; ez mindössze azt rögzítette, hogy „[a] Magyar Népköztársaság állampolgárai a törvény előtt egyenlők, és egyenlő jogokat élveznek”. A tisztességes eljáráshoz való jog hiánya nemcsak a keletkezés körülményeire vagy éppen a mintául szolgáló sztálini-buharini alkotmány szövegére vezethető vissza (amely mindössze demokratikus díszleteket tartalmazott a szovjet típusú hatalmi szerkezet szabályozása mellett, és döntő hatást gyakorolt a II. világháború utáni szocialista alkotmányok szerkezetére és tartalmára),⁹ hanem arra a tényre is, „hogyan az angolszász eredetű garanciát csak az 1950-es Egyezmény tette ismertté nemzetközi szinten”.¹⁰ Ehhez az Egyezményhez Magyarország ugyan csak az 1990-es évek elején csatlakozott, de annak szövege nyilván ismert volt az 1972-es nagy alkotmányrevízió idején is. Sem ez a tény, sem pedig az akkor már megszületett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (PPJNE) nem volt hatással az Alkotmány 1972-es módosítással létrejött szövegére, amely a tisztességes eljáráshoz (tárgyalás-

7 Indokolás 1. pont.

8 Indokolás 4. pont.

9 A magyar 1949. évi Alkotmánynak mintát jelentő 1936-os szovjet alkotmány kapcsán lásd: Kovács István: *Magyar alkotmányjog I.* Szeged, JATE, 1990. Nyikolaj Buharin szerepére az alkotmány kidolgozására a 86., míg az alkotmány hatására a 87.

10 Hollán Miklós et alii: Szövegtörténet, 57. § [Bírósági eljárási garanciák]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest, Századvég, 2009. 2005–2124. A Magyarországon csak az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény szövege szerint: „6. Cikk – Tisztességes tárgyaláshoz való jog 1. Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. Az ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, a tárgyalóterembe történő belépést azonban meg lehet tiltani a sajtónak és a közönségnek a tárgyalás teljes időtartamára vagy egy részére annyiban, amennyiben egy demokratikus társadalomban ez az erkölcsök, a közrend, illetőleg a nemzetbiztonság érdekében szükséges, ha e korlátozás kiskorúak érdekei, vagy az eljárásban résztvevő felek magánéletének védelme szempontjából szükséges, illetőleg annyiban, amennyiben ezt a bíróság feltétlenül szükségesnek tartja, mert úgy ítéli meg, hogy az adott ügyben olyan különleges körülmények állnak fenn, melyek folytán a nyilvánosság az igazságszolgáltatás érdekeit veszélyeztetné.”

hoz) való jogot továbbra sem tartalmazta. Igaz, hogy a PPJNE-hez csak 1974-ben csatlakozott az ország, és a kihirdetése is csak 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel történt meg.¹¹

Mindez amiatt is fontos, mert az 1989-ben megállapított 57. § (1) bekezdés szövege szinte szó szerint *egyezik* a PPJNE 14. Cikk rendelkezései vonatkozó részével. A 14. Cikk szerint: „A bíróság előtt mindenki egyenlő. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.” Az alkotmány 57. § (1) bekezdése ezt minimálisan átfogalmazva tartalmazta: „A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő és mindenkinek joga van ahhoz [...]” Az ennek megfelelő rendelkezés, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése *egy fordulattal kevesebbet* tartalmaz, a törvény előtti egyenlőséget a XV. cikk (1) bekezdése rögzíti. A tisztességes eljárás részletes követelményei kapcsán viszont *egy fordulattal ugyanakkor többet* mond ki, rögzítve, hogy a bíróságnak „ésszerű határidőn belül” kell elbírálni a perbe vitt jogokat vagy a vádat.

Természetesen ez a két alapjog nem meríti ki mindazokat a követelményeket, amelyeket állami (közhatalmi) eljárások lefolytatása kapcsán az alkotmányjogi normák meghatároznak. E követelmények átfogó kerete, forrása a jogállamiság követelménye, a jogállam-klauzula.¹² Ugyan az eljárások alkotmányosságának vagy az eljárási alkotmányosságának a követelményei és alapelvei az egyes eljárásfajtákhoz igazodóan eltérők, többfélék lehetnek, de az egyenlőség elve, a tisztességes eljárás elve (alapjoga), a hatékony jogérvényesítés lehetősége nélkül demokratikus alkotmányi eljárásjogról nem beszélhetünk. Az emberi méltóságból (az általános cselekvési szabadságból) levezethető tisztességre vonatkozó igény mellett a jogállam-klauzulából fakadó kiszámíthatóság, a törvényesség, a rendeltetészerű joggyakorlás és az ésszerű időn belül meghozott döntéshez való jog mellett a demokrácia elvéből levezethető a döntéshozó közhatalmi szervek demokratikus legitimitációja, a többségi döntéshozatal és a transzparencia elve.¹³

11 A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa megerősítő okiratának letétbe helyezése az Egyesült Nemzetek Főtitkáránál 1974. január 17-én történt meg, az Egyezségokmány a 49. Cikk 1. bekezdése értelmében 1976. március 23-án lépett hatályba.

12 A jogállam-fogalom átfogó elemzésére lásd például: Varga Zs. András: *Eszményből bálvány. A joguralom dogmatikája*. Budapest, Századvég, 2015. A mértékadó jogállam-meghatározásokra különösen a 93–108. oldal; továbbá: Györfi Tamás et alii: 2. § [Alkotmányos alapelvek, ellenállási jog]. In Jakab András (szerk.) (2009) i. m.

13 Az eljárási alkotmányosság részletes bemutatására lásd: Chronowski Nóra – Petrétei József: Alkotmányi eljárásjog, alkotmányi eljárások, eljárási alkotmányosság. *Iustum Aequum Salutare*, 12. (2016), 3. 63–94., valamint Chronowski Nóra: A jogállamiság elvének védelme és az eljárási alkotmányosság követelménye. In *Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban III. Alkotmányjogi panasz – az alapjog-érvényesítés gyakorlata*. Tanulmánykötet, Budapest, HVG-ORAC, 2019. 19–34.

2. A tisztességes (hatósági) ügyintézéshez való jog mögötti alkotmányos hagyomány

A *tisztességes hatósági eljáráshoz* vagy másként a *tisztességes ügyintézéshez* való jog alapvetően a közigazgatási működéssel szemben támaszt követelményeket és ad – elsősorban eljárási természetű, azaz a közhatalom-gyakorlás mikéntjére, módjára vonatkozó – garanciákat. Mint említettem már, az alapjog megjelenése előtt is az Alkotmánybíróság több határozata érintett kifejezetten eljárásjogi jogszabályt. Ezeknek a jogrendszerben és az eljárásjogban elfoglalt szerepe meghatározó, lényegében az eljárásjogok új minőségét alakították ki, számos garanciával gazdagították azokat. Például a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatát, a szabálysértési jog újrakodifikálását, a hatóság hallgatásával szembeni valódi és hatékony jogorvoslat megteremtését is az Alkotmánybíróság kényszerítette ki.¹⁴ Ugyancsak alkotmánybírósági határozat rendelkezett a bírósági kontrollt *formailag* ugyan lehetővé tevő, de az érdemi és hatékony jogorvoslat *korlátozó* jogorvoslati rendszer kérdéséről.¹⁵ Az Alkotmánybíróság több döntése érintette a közigazgatási hatósági ügy fogalmi és érvényesülési körét, vagyis a hatósági eljárás tárgyi hatályát. Alkotmányossági kérdéssé vált az is, hogy a tartalmilag (jellemzői alapján) hatósági természetű ügyfajtákat a jogalkotó nem vonta a hatósági eljárásról szóló törvény hatálya alá. Ugyanakkor ez az alkotmányossági kérdés a hatóságok – és az azt felülvizsgáló bíróság – téves (megszorító) jogértelmezése folytán is előállhat. Ennek most már a tényleges alkotmányossági felülvizsgálati lehetőségét is megteremtette az Alaptörvény az úgynevezett valódi alkotmányjogi panasz – mint az Alkotmánybíróság egyik új hatáskörének – bevezetésével.

A *közigazgatás törvényességének* az Alkotmánybíróság gyakorlatában nélkülözhetetlen követelménye, hogy a közigazgatás *jogilag szabályozott* eljárási keretek között, a törvények keretei között működjön, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényileg pontosan meg kell határozni.¹⁶ Miközben az alapjog elsősorban az érintett jogalanyok számára ad garanciákat, az ő jogaikat védelmezi, a közigazgatási ha-

14 32/1990. (XII. 22.) AB határozat, 63/1997. (XII. 12.) AB határozat, 72/1995. (XII. 15.) AB határozat.

15 39/2007. (VI. 20.) AB határozat.

16 Eredeti megfogalmazásban: „[A] közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket” [56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454., 456.]. Az eredeti megfogalmazást megerősítve és kiegészítve: „A jogállamiság elvéből folyó egyik alapvető követelmény, a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye.” 6/1999. (IV. 21.) AB határozat, ABH 1999, 90., 94.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321., 353. Az Alaptörvény hatálybalépése utáni határozatokból: „A közigazgatási szervek tevékenységével kapcsolatosan a jogállamiság elvéből fakadó követelmény a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye. A társadalmi viszonyokba közhatalom birtokában beavatkozó közigazgatási szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket.” 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [72], valamint 25/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [20].

tározatok törvényessége *jogállami érdek*, ennek a közigazgatási eljárásjog is köteles eleget tenni, méghozzá *az ügyféli érdektől függetlenül*.¹⁷ A közigazgatás jogalkalmazó (hatósági) tevékenysége ugyanis nemcsak az alanyi jogok és a tárgyi jog által védett egyéni érdekek, hanem a jog által védett közérdek vagy valamely közösség jogainak, jogos érdekeinek védelme, és olyan általánosan védett jogi tárgyak, mint a közrend, közbiztonság védelme, az egyes ember életének, testi épségének, biztonságának, jogainak védelme érdekében alkotott jogszabályok érvényesítését is szolgálja. Ha tehát egy határozat törvényt sértő, akkor nemcsak a jogorvoslati kérelem benyújtására jogosult érintett fél jogai szenvedhetnek sérelmet, hanem sérülnek a tárgyi jog által védett közösségi érdekek és jogok is. Végső soron a törvényt sértő határozat magát az Alaptörvényt is sérti, hiszen az Alaptörvény alapján nem adható felhatalmazás a törvénnyel ellentétes döntések meghozatalára. A nem törvényes határozat azt jelenti, hogy a közigazgatás abban a határozatban nem a törvénynek alárendelten járt el. A két szempont, a közösségi érdek és az egyéni érdekek egymással szembe is kerülhetnek, szülehetnek az egyénnek kedvező, de a törvénnyel ellentétes határozatok is.¹⁸ „Az ügyfél számára kedvező, ám törvényt sértő határozat a közérdeket, másoknak a közigazgatási jog által védett jogait, törvényes érdekeit sértheti (például a környezetvédelmi előírások figyelmen kívül hagyásával megadott építési engedély mindazok jogát, jogos érdekét sérti, akik egészségét a környezetvédelmi előírások védelmezni hivatottak).”¹⁹ A közigazgatásnak kötelessége a törvényben meghatározott esetekben *határozatot hozni*, a kiszámíthatóság érdekében erre *határidőknek* kell vonatkozniuk, és ezeket a határidőket be kell tartani.²⁰ A közigazgatási eljárásban is érvényesülnie kell a *tisztességes eljárás* garanciáinak, így különösen nem lehet a hatóság a saját maga ügyfele, a két szerepet szét kell választani;²¹ az érdekelt felet meg kell hallgatni (amennyiben az élni akar ezzel a jogával); stb. Ezek a garanciák gyengébbek, mint a bírósági eljárásban, de a legalapvetőbbeknek a közigazgatási eljárásban is érvényesülniük kell. A másik oldalról azonban az eljárási garanciák és a közigazgatás törvényességének kívánalma mellett figyelembe kell venni a jogbiztonság elvének megfelelően a jogerős határozattal lezárt jogviszonyok és a szerzett jogok védelmét.²²

Amint utaltunk már rá, az Alkotmánybíróság a magyar alkotmányosság kulcsfogalmának számító jogállamiság elvéből (a jogállam-klauzulából) vezette le a közigazgatás működésére vonatkozó legalapvetőbb követelményeket. Az Alkotmánybíróság három évtized alatt kialakult, állandó gyakorlata a jogállamiság egyik elemének tekinti

17 2/2000. (II. 25.) AB határozat, ABH 2000, 25., 28–29.

18 Herbert Küpper – Patyi András: 50. § [A bíróságok feladatai és függetlenségük]. In Jakab András (szerk.) (2009) i. m. 1763.

19 2/2000. (II. 25.) AB határozat, ABH 2000, 25., 28.

20 72/1995. (XII. 15.) AB határozat, ABH 1995, 351., 354.

21 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123., 147.

22 349/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1241., 1273.

a közigazgatás törvény alá rendeltségét a közigazgatási szervek tevékenységével kapcsolatosan.²³

Ezek az alkotmánybíróági határozatok – és a tanulmányban szereplő alkotmánybíróági határozatok többsége – értelemszerűen a korábbi Alkotmány szövegén alapultak, és nem az Alaptörvény szövegén. Felhasználásuk során nemcsak arra voltam figyelemmel, hogy a negyedik Alaptörvény-módosítással az Alaptörvény hatálybalépése előtt született alkotmánybíróági határozatok hatályon kívül helyezéséről az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése.”²⁴ Arra is tekintettel voltam, hogy e követelmények, a már idézett okokból, a történeti alkotmányhoz is szorosan kötődnek, azaz egyfajta *alkotmányossági hagyományt* hordoznak. Érdeemes ezt a hagyományt az Alaptörvény új rendelkezései kapcsán is hangsúlyozni.

A „jól ügyintéző”, „szolgáltató” államot érintően tehát a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a *közhatalommal rendelkező szervek* a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási tevékenység törvény alá rendelését tehát a jogállamiság alkotmányos tételéből vezette le, rögzítve, hogy az Alkotmány szabályai az egész jogrendszert áthatják, így a köz-

23 A már idézett és még idézendő 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454., 456.; 31/2010. (III. 25.) AB határozat, ABH 2010, 178., 191., 29/2011. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2011, 181., 200.

24 {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]} Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az Alaptörvény jogállami jelleget megállapító B) cikk (1) bekezdése és a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdése tartalmilag megegyezik, és az Alaptörvény értelmezési szabályaiából sem vonható le az Alkotmánybíróság korábbi álláspontjával ellentétes megállapítás {32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [70]} Ezért a jogállamisággal összefüggésben hivatkozott korábbi alkotmánybíróági határozatokban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket továbbra is alkalmazandónak tartom. Az 56/1991. (XI. 8.) AB határozatban hivatkozott gyakorlatot az Alaptörvény hatálybalépését követően kifejezetten megerősítette az 5/2013. (II. 21.) AB határozat (Indokolás [36]). Az Alkotmánybíróság gyakorlatát a korábbi Alkotmány alapján született határozatainak felhasználhatóságával összefüggésben lásd: Téglási András: Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. In Gárdos-Orosz Fruzsina – Sente Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014. 317–339.; Téglási András: Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. *Közjogi Szemle*, 8. (2015a), 2. 17–23.; Téglási András: The protection of fundamental rights in the jurisprudence of the Constitutional Court of Hungary After the New Fundamental Law entered into force in 2012. In Sente Zoltán – Mandák Fanni – Fejes Zsuzsanna (szerk.): *Challenges and pitfalls in the recent Hungarian constitutional development. Discussing the new Fundamental Law of Hungary*. Paris, L'Harmattan, 2015b. 77–93.

igazgatási aktusok joghoz kötöttsége is egyrészt az egész jogrendszerhez, másrészt az Alkotmány szabályaihoz, elsősorban az alkotmányos jogokhoz való kötöttséget jelenti.²⁵ A közigazgatási szervek tevékenységével kapcsolatosan a jogállamiság elvéből fakadó követelmény, a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye az Alkotmánybíróság értelmezése szerint azt jelenti, hogy a társadalmi viszonyokba közhatalom birtokában beavatkozó közigazgatási szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket.²⁶ Mindez azt jelenti, hogy a közigazgatási jogalkalmazás során hozott határozatoknál a közigazgatási *eljárás-jog intézményrendszerének* a jogállamiságból fakadó mindkét követelmény, a közigazgatási határozatok törvényessége és a jogbiztonság követelménye érvényesülését egyaránt biztosítani kell. Az Alkotmánybíróság a közigazgatás törvény alá rendeltségét olyan jogállami követelménynek tekinti, amelyet a közigazgatási határozatok törvényességi ellenőrzése folytán a *bíróságoknak* kell biztosítaniuk.²⁷ A közigazgatás törvény alá rendeltségének követelményét az Alkotmánybíróság elsősorban a közhatalom birtokában hozott közigazgatási aktusok joghoz kötöttségének követelményeként fogalmazta meg.²⁸ Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt is alapelvként kezelte a közigazgatás jognak alárendelt tevékenységére vonatkozó jogállami előírást.²⁹ Az Alkotmánybíróságnak a bírósági ellenőrzést érintő három legjelentősebb határozata a hatósági jellegű határozatok felülvizsgálatával volt összefüggésben. Mind a 32/1990. (XII. 22.) AB határozat, mind a 63/1997. (XII. 12.) AB határozat és a 39/1997. (VII. 1.) AB határozat olyan közigazgatási döntések ellenőrzése-felülvizsgálata körül forgott, amelyek hatósági jellegűek.

A 32/1990. (XII. 22.) AB határozat szerint a bírósági ellenőrzés *mindenfajta közigazgatási határozatra kiterjed*, még azokra is, amelyek nem keletkeztek alapvető jog megsértése miatti igényt, vagy nem alapvető kötelezettségek teljesítésével összefüggésben születtek. Ez az alkotmánybírósági határozat a hatósági államigazgatási ügyekben a bírósági felülvizsgálatot egy szűk körű felsorolásra korlátozó törvényi

25 Az 56/1991. (XI. 8.) AB határozatban (ABH 1991, 454., 456.) a konkrét alkotmányszövegtől (és az alapot képző alkotmányossági problémától, miszerint egy fővárosi kerületi önkormányzat elmulasztotta a szervezeti és működési szabályzatának megalkotását) egyébként függetlenedett szöveg valódi normává vált, egyike a legtöbbet hivatkozott, idézett fordulatoknak: több mint 50 határozat használja döntési alapként (ratio decidendiként), több különvélemény rá alapítja álláspontját, s mindössze egyszer került obiter dictum helyzetbe idézése során. Amint Sólyom László emlékeztet rá: ha a frázisból formula lesz, akkor a tényből pedig fikció. Lásd: Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest, Osiris, 2001. 717.

26 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454., 456. A 2/2000. (II. 25.) AB határozat egyébként úgy hivatkozta az eredeti szöveget, mintha már ezzel a tartalommal mondta volna ki a Testület korábban, módosult tehát a „frázis”. ABH 2000, 25., 28. Lásd továbbá: 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [72]; 14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [23].

27 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [19], [20]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [85]; 14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [24].

28 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49., 79.

29 5/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [37]; 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [20]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [85], 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [32].

és minisztertanácsi rendeleti előírásokat megsemmisítette. E meghatározó jelentőségű határozat szerint a minisztertanácsi rendeletnek a felülvizsgálatot lehetővé tevő egyes rendelkezései önmagukban nem alkotmányellenesek. Az viszont alkotmányellenes, hogy a felülvizsgálatot csak e jogszabály által felsorolt államigazgatási határozatok esetében teszik lehetővé. A 32/1990. (XII. 22.) AB határozat alapján az Országgyűlés végül is megalkotta a *közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának kiterjesztéséről szóló 1991. évi XXVI. törvényt*. Ez azonban a szabálysértési határozatokat és eljárásokat „érintetlenül hagyta”, ugyanis a pénzbírságot elzárásra átváltoztató határozatot kivéve nem tette lehetővé a jogerős szabálysértési határozatok bíróság előtti megtámadását. Az Alkotmánybíróság szerint azonban „[a] szabálysértési hatóságok közigazgatási hatóságok, a szabálysértési határozatok közigazgatási határozatnak minősülnek. Amennyiben a szabálysértési hatóság döntésének tartalma, illetve a törvényi tényállás jellege szerint közigazgatás-ellenes magatartást rendel büntetni, a határozat törvényességének ellenőrzésére a közigazgatási bíráskodás szabályai szerint kell lehetőséget biztosítani.”³⁰ Az Alkotmánybíróság ugyanakkor arra is rámutatott, hogy a jogállamiság nemcsak a közigazgatás hatósági aktusaival szemben támasztja a joghoz kötöttség követelményét, hanem a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye kiterjed a közigazgatási szervek minden olyan aktusára, amelyben a közigazgatás a *címzettek alapjogait érintő* döntést hoz.³¹ Azt, hogy ez a jogilag szabályozott keret tartalmilag milyen legyen, további alkotmányos körülmények is meghatározzák. Így különösképpen az Alaptörvényben szabályozott alapvető jogok.

30 63/1997. (XII. 12.) AB határozat, ABH 1997, 365., 368.

31 Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a köztisztviselő, a kormánytisztviselő felmentéséről a munkáltatói jogok gyakorlója a munkáltató közigazgatási szerv nevében hoz olyan döntést, amely a tisztviselő alkotmányos jogait érinti. E döntéssel szemben a közigazgatás törvény alá rendeltségéből fakadó követelmény az, hogy törvény határozza meg a munkáltatói döntés anyagi jogi kereteit. A közigazgatás törvényhez kötöttségéből a közigazgatási feladatokat ellátó tisztviselők jogállásának szabályozására származnak kötelezettségek. A közigazgatási döntések törvényességének biztosítása megkívánja, hogy a törvényhozó a döntést hozó tisztviselők munkajogi helyzetének szabályozása során is teremtsen meg azokat a garanciákat, amelyek biztosítják, hogy a közigazgatás nevében eljáró tisztviselők magas szakmai színvonalon, pártpolitikai szempontból semleges módon, minden befolyástól mentesen, pártatlanul, kizárólag a törvények alapján hozzák meg döntéseiket. Ennek a garanciarendszernek egyik eleme a közszolgálati jogviszonyok viszonylagos stabilitásának biztosítása. Az Alkotmánybíróság ebből kiindulva állapította meg, hogy a törvényi feltételek és garanciák, valamint az indokolás nélküli munkáltatói döntés lehetősége sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti joghoz kötöttség követelményét. 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 79–80. Megerősítette az Alaptörvény hatálybalépését követően az 5/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [37]. Az indokolás nélküli felmentés lehetősége emellett sérti a közigazgatási döntések pártpolitikai semlegességét, befolyástól való függetlenségét, pártatlanságát és ezzel együtt törvényességét is veszélyezteti. 29/2011. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2011, 181., 200.

3. A tisztességes (hatósági) ügyintézéshez való alapjog Magyarországon Alaptörvényében

Az Alaptörvény tehát alapvető jogként garantálja mindenki számára a *tisztességes hatósági ügyintézés jogát*, vagyis azt, hogy „ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék”. Az Alaptörvény ezzel (amint a következőkben ismertetendő alkotmánybírói döntésekből is kiderül) lényegében *alkotmányi szintre emelte* a közigazgatási eljárás legfontosabb *alapelveit*. Ezáltal az Alaptörvény a tisztességes közigazgatási eljárásnak a Helyes Magatartás Európai Kódexével indult, majd az Alapjogi Chartának a lisszaboni szerződéssel európai uniós alapkövetelménnyé vált folyamatába kapcsolódik be. Az alapjogból következő „elvek összefüggésben állnak a jó közigazgatás fogalmával, valamint a közigazgatási eljárásjog közös európai elveivel”.³² Lényegében az előzőekben ismertetett jogállami követelményrendszer megnyilvánulása az, hogy az Alaptörvény XXIV. cikke önálló, az ügyintézés alapjogaként ismeri el a *fair* hatósági eljárásához való jogot. Az *ügyintézés alapjogaként* elismert *tisztességes hatósági eljárásához való jog* magában foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, az iratokat megismerje, és az igazgatási szervek a döntéseiket indokolják.³³ A XXIV. cikk szerinti alapjogi jogvédelem kiterjed továbbá a hatóságok részrehajlás nélküli, tisztességes módon és ésszerű határidőn belüli ügyintézésére,³⁴ valamint a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére.³⁵

A tisztességes hatósági ügyintézéshez való alapjog *alánya az ügyfél*, tehát az a természetes vagy jogi személy, illetve szervezet, akinek/amelynek a jogát vagy jogos érdekét az ügy *közvetlenül érinti*.³⁶ A közigazgatási működés leglényegesebb alkotmányjogi háttérét képező jogállami keretek között a „*tisztességes*” jelleg minden, közhatalom erejével felruházott eljárással szemben alapvető alkotmányos követelmény. Ezért az Alkotmánybíróság szerint a közigazgatási eljárásra jellemző sajátosságok figyelembevétele mellett, de „[a] hatósági eljárásban is meg kell jelennie a *fair* eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje.”³⁷ A tisztességes ügyintézéshez való jog, azaz a tisztességes hatósági eljárás követelménye bár *nem abszolút karakterű, de általános, másként megfogalmazva mindenre kiterjedő* jellegű, az Alkotmánybíróság szerint „egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jöllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaira

32 3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [26].

33 3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [26], [28].

34 Alaptörvény XXIV. cikk (1) bek.

35 Vö. Alaptörvény XXIV. cikk (2) bek. 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [29].

36 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [57].

37 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [28].

tekintettel”.³⁸ Az alapelvek feltétlen érvényesüléséhez hasonlóan „a tisztességes eljárásról való jog alapján az egyes eljárási garanciák olyan értéket jelentenek, amelyek megszegése vagy be nem tartása kihat az ügy érdemére, az ügy kimenetelétől függetlenül”.³⁹ Az Alaptörvényből levezethető követelményeknek ugyan figyelemmel kell lenniük az egyes szakigazgatási eljárások speciális vonásaira, és a tisztességes hatósági eljárásról való jog részének tekintett részjogosítványok mint eljárási garanciák érvényesülésének korlátozása eljárástípusonként vizsgálható, de azonos alapjogkorlátozási tesztet kell alkalmazni. A tisztességes bírósági eljárásról való (más néven a bírói úthoz való) jogot rögzítő XXVIII. cikk (1) bekezdésének a tartalmával ellentétben tehát a tisztességes ügyintézéshez való alapjog kapcsán rendszerszintű tartalmat és abszolút jogot az Alkotmánybíróság nem mutatott ki. Ezzel szemben számos olyan, az alapjog tartalmához tartozó részjogosítvány – korábban törvényben garantált jog – *alapjogi jellegét* állapította meg, amelyek az ügyfelet helyezik a középpontba, és amelyek érvényesítése, a vizsgálati típusú hatósági eljárás alaki és anyagi hatékonyságát (gyorsaságát, szakszerűségét, törvényességét), összességében jognak alárendeltségét hivatottak szolgálni. Ezek az alapjogi jelleggel felruházott részjogosítványok a korlátozhatóságuk szempontjából az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti alapjogkorlátozási rezsím alá tartoznak. Melyek ezek a részjogosítványok? A 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat szerint ilyen, az észszerű határidőn belül meghozott döntéshez való részjogosítványként tekintett az Alkotmánybíróság a hatóság eljárásának *időbeli dimenziójára*,⁴⁰ bár az egyik alapként hivatkozott határozat az úgynevezett *erős értelemben vett mérlegelési jogkör* vagy más néven a „mérlegelés nélküli diszkrecionális döntés” biztosítása miatt tartotta az adott (vizsgált) szabályozást alkotmányellenesnek.⁴¹ „A jogorvoslati lehetőség igénybevételének határideje a közlés módjára és a benyújtás feltételeire irányadó rendelkezésekkel együtt nem lehet annyira bizonytalan, hogy az igénybe vételére jogosultakat ténylegesen megfossza attól, hogy éljenek ezzel a jogukkal, ez ugyanis ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljárás és észszerű határidő követelményével.”⁴² Bár az Alkotmánybíróság nem a közigazgatási eljárási törvények hatálya alatt álló eljárástípus kapcsán, hanem a választási eljárásokra mondta ki, de kétségtelenül a hatósági eljárások alapjogilag is értékelt elemének minősítette a *határozat közlését*. A tesztet rögzítette, hogy mind az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, mind a XXVIII. cikk (1) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenes helyzet jött létre annak következtében, hogy a törvényalkotó a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényben nem alkotta meg azokat a szabályokat, amelyek biztosítják, hogy a másodfokú választási bizottság és a felülvizsgálati bíróság közölje

38 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [34].

39 3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [34].

40 3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [33], idézi: a 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [71]–[77] pontjait; 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [108].

41 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [75]–[76].

42 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [108].

a határozatát mindazokkal, akikre a választási jogorvoslati eljárás során hozott határozat rendelkezést tartalmaz.⁴³ Ugyancsak alapjogi jellegű részjogosítványként értékelte az Alkotmánybíróság a közlés módját, leszögezve, hogy „nem kényszeríthetők a közigazgatási cselekmények megtételére jogosultak általánosságban arra, hogy maguk kövessék figyelemmel a közigazgatási szereplők, különösen a hatóságok cselekményeit, hacsak ezt valamely nyomós ok (például nagyszámú vagy ismeretlen lakhelyű érintett) nem indokolja. Az ismert érdekeltnek személyes tájékoztatásának elmaradása a jogaik gyakorlására okot adó körülményekről és a cselekményük megtételére nyitva álló határidőről [...] kifejezetten megnehezíti e jogosultak helyzetét, mégpedig úgy, hogy ez semmilyen alkotmányos joggal vagy értékkel nem hozható összefüggésbe.”⁴⁴ A XXIV. cikk (1) bekezdése részének tekinthető a *fegyveregyenlőség* elve is az olyan hatósági eljárásokban, amelyek ellenérdekű ügyfelek részvételével zajlanak.⁴⁵ Az alapvető jog érvényesülése azonban nem függetleníthető a közigazgatási hatósági eljárásokra általában jellemző *sajátosságoktól*. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt is fenntartotta azt a megállapítását, miszerint „a hatósági eljárások a közhatalom birtokában lévő állami szerv által folytatott, célhoz kötött, vizsgálati jellegű eljárások”. Az alapjog érvényesülése szempontjából lényeges körülmény, hogy a közigazgatási eljárást a polgári, avagy a büntetőeljárás sajátosságaitól a kötelező *vizsgálati jelleg* különbözteti meg. A döntés alapját képező tényállást és annak valóságát az eljárásban egyéni (személyes) érdekelttség nélkül részt vevő, de a köz érdekében fellépő hatóság köteles feltárni és bizonyítani. A hatósági ügyben a közigazgatási szerv dönti el, hogy melyek a döntés meghozatalához szükséges, és melyek az irreleváns tényállási elemek. Az alapjogból és a jogállam követelményéből fakadóan azonban a közigazgatási hatósági eljárások esetében sem írható elő a *fair* eljáráshoz való joggal ellentétes, az ügyfél és más érintett személy érdekeit teljes mértékben figyelmen kívül hagyó eljárási rend.⁴⁶ Másként megfogalmazva, a „közigazgatási szerv a jogalkalmazás során, a konkrét eljárásaiban sem hagyhatja figyelmen kívül az ügyfél jogait, egyidejűleg kell teljesítenie közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját”. Az eljárás (az ügy intézése) során az érintettek joggyakorlása és a kötelezettségeik teljesítése alapvető *információkhoz* kötött: az ügyfélnek, érintettnek tudnia kell arról, hogy milyen ügyben, mely tények és jogszabályok vonatkozásában érintett ügyfélként vagy egyéb szereplőként. Ebben az értelemben helyezte alapjogi védelmi

43 6/2017. (III. 10.) AB határozat, rendelkező rész. „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből és a XXVIII. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy a másodfokú választási bizottságnak a fellebbezés folytán hozott határozatát, valamint a bíróságnak a felülvizsgálat során hozott határozatát közölnie kell azzal is, akire a határozat jogot vagy kötelezettséget keletkeztet vagy származtat, annak ellenére, hogy a választási jogorvoslati eljárás korábbi szakaszában, illetve szakaszaiban hozott döntést, illetve döntéseket vele nem kellett közölni.” Indokolás [37].

44 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109], megerősítette: 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [27], 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [33].

45 10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [61]–[63].

46 Vö. 165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478., 520.; megerősítette: 3342/2012. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [13], továbbá 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [30]–[31].

szintre a döntések közlésével összefüggő követelményeket az Alkotmánybíróság. Önmagában a döntés közlése azonban nem teljesítheti az alapjogból fakadó összes követelményt, ehhez az ügy hatóságnál fellelhető iratainak teljes megismerése is szükséges lehet. Az *iratbetekintés* alapvetően ahhoz a követelményhez igazodik, hogy az ügyfél jogait gyakorolni, kötelezettségeit teljesíteni tudja. A – szintén az alapjog részeként értelmezett – fegyveregyenlőség elvéből is fakadóan a vizsgálati típusú eljárásokban e jog biztosítja, hogy a hatóság jogi álláspontjával szemben az ügyfél szükség szerint ki tudja alakítani a nyilatkozatai, észrevételei, indítványai tartalmát, illetve ami ennél is fontosabb, a hivatalból indított, felelősséget megállapító hatósági eljárásokban a *védekezését*. Ennek megfelelően a tisztességes hatósági eljáráshoz való jognak szerves részét képezi a nyilatkozattételhez és – olyan szakigazgatási eljárásokban, amelyek retrospektív jellegű ellenőrzést folytatnak le, és hátrányos jogkövetkezmények alkalmazásához, bírság kiszabásához is vezethetnek – a *védekezéshez való jog*.

A *nyilatkozattételhez és védekezéshez való jog* érvényesülése feltételezi, hogy az ügyfél megismerheti a hatóság bizonyítási eljárását, az annak keretében beszerzett okirati és egyéb bizonyítékokat, amelyekre a hatóság az ügyfelet érintő döntéseit alapozza. Az iratbetekintés jogának érvényesülése nemcsak a közigazgatási szerv jogszerű működésének egyik törvényi garanciája, hanem egyben megalapozza az ügyfelek hatósági eljárásban való hatékony részvételét is. Éppen „[e]miatt a nyilatkozattételhez és védekezéshez való jogon keresztül a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog értelmezési tartományához is szükségképpen hozzátartozik”.⁴⁷ A *hatékony védekezéshez való jog* tehát egyértelműen a tisztességes hatósági eljárás részjogosítványa,⁴⁸ ezért például az iratbetekintés jogának a sérelme annyiban a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjog korlátozását jelenti, amennyiben az ügyfél nyilatkozattételhez és védekezéshez való jogát csorbítja.

A jogszerűség ellenőrizhetőségének és az önkényesség elkerülésének nélkülözhetetlen feltétele az, hogy a jogalkalmazó szervek indokolják a döntéseiket.⁴⁹ Magyarország Alaptörvénye a tisztességes hatósági eljárás alapjogi szintre emelése mellett a hatóságok indokolási kötelezettségét is alkotmányos szintre emeli. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés második mondata szerint ugyanis a hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. Mindez azt jelenti, hogy amennyiben a hatóságok nem indokolják a döntéseiket, azzal nemcsak törvénysértést, hanem alkotmányellenességet is előidéznek, aminek kiküszöbölésére a rendes bíróságok mellett így végső fokon az Alkotmánybíróság előtt is indítható eljárás. Az indokolási kötelezettség mindezekon túl a jövőbeli jogalkalmazói döntések előreláthatósága miatt is fontos,⁵⁰ vagyis a jogbiztonság (és ezáltal a jogállamiság) érvényesülését is elősegíti. Albert Venn Dicey megfogalmazása óta a jogállamiság (pontosabban a Dicey által használt joguralom) összetevőjét jelenti az államnak

47 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [37].

48 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [36]–[37], [59].

49 Györfi et alii (2009) i. m. 164.

50 Györfi et alii (2009) i. m. 164. oldal, 127. lábjegyzet.

az a kötelezettsége, hogy bíróság előtt feleljen minden olyan jogsértésért, amellyel magánszemélyeknek kárt okozott.⁵¹ A hatósági kárfelelősség szabálya az Alaptörvény hatálybalépésével emelkedett alkotmányos rangra. Az Alaptörvény kimondja, hogy mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatok teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.⁵² A felelősség nem objektív, hanem vétkességi (felróhatósági) alapú, de a jogellenesség megállapítása esetén, ha az általában elvárhatóságra alapozott kimentés sikertelen, a kártérítési felelősség megállapítása nem kerülhető el.

4. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és a jogorvoslathoz való jog hagyománya

Az előzőekben vázolt, több évtizedes alkotmányos hagyományt konkrét alaptörvényi rendelkezésekben folytatató és jelentősen továbbfejlesztő, így a jogvédelmet kifejezetten erősítő tisztességes ügyintézéshez való jog konkrét alkotmánybírósági eljárásokban gyakran kapcsolódik össze a *tisztességes eljáráshoz* való joggal. Főleg ha az alkotmánybírósági eljárást közigazgatási és bírósági eljárás (tipikusan közigazgatási per) is megelőzte. Mindkét alapjog hagyományosan szoros összefüggésben van a jogorvoslathoz való joggal is egyébként, hiszen közigazgatási eljárást követően vagy éppen annak hiánya esetén bírósági eljárásban kerülnek mérlegre az ügyfél jogai, a hatósági szerv döntései. Ez utóbbi két jog a (tisztességes ügyintézéshez való jogot külön nem ismerő) régi Alkotmány alapján kiadott alkotmánybírósági döntésekben is sokszor szerepelt egymás mellett.

A bevezető gondolatok között kifejtettek szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz (tárgyaláshoz) való jog ugyancsak a jogállamiság része volt és maradt is, abból levezethető alkotmányos követelmény. Bár ez az alapjog értelemszerűen *nemcsak a közigazgatási perekre* vagy más közigazgatási bírósági eljárásokra vonatkozik, ez a rendelkezés a közigazgatási döntések bíróságok általi felülvizsgálatának „anyagjoga”, és ezáltal közvetlen hatása van a hatósági eljárás mikénti szabályozására. Az Alkotmánybíróság *már 1997-ben* kimondta, hogy a közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket a tisztességes eljárás feltételeinek megfelelően érdemben elbírálhassa. A közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő

51 A joguralom gondolata Albert Venn Dicey megfogalmazásában vált közismertté a világon, így Magyarországon is. Dicey szerint a joguralom fogalmának az alábbi *három alapvető összetevője* ismerhető fel. Egyrészt a kormánynak nincs önkényes hatalma, vagyis a jog elsődleges a hatalommal szemben, és ez intézményes garanciákat igényel. Másrészt a rendes bíróságok által alkalmazott közönséges jognak mindenki alá van vetve, vagyis a törvény előtt mindenki egyenlő (tisztviselők sem mentesek a rendes bíróság előtti elszámoltathatóságtól, és ebből fakadóan döntéseik megítélésére nincs elkülönült közigazgatási bíróság). Harmadrészt pedig az alkotmányjog általános szabályai az ország rendes jogának folyamánai, vagyis az alkotmány (a bíróságok előtt) az egyéni jogokért folytatott küzdelem eredménye. Albert Venn Dicey: *A jog uralma*. In Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam*. Budapest, Osiris, 1995. 21–31.

52 Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdés.

szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja.⁵³ A döntés lényegét az Alaptörvény hatálybalépése óta is többször megerősítette már az Alkotmánybíróság. A tisztességes eljáráshoz fűződő alapjog legfontosabb garanciális elemeinek, kiemelten a nyilvános tárgyaláshoz való jog követelménye érvényesülésének összefoglaló értékelését az Alkotmánybíróság egy 2018-as határozatában elvégezte.⁵⁴ Egyébként, mivel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése hasonló eljárási elvek és megközelítések mentén garantálja a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, mint az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 6. cikk 1. bekezdése, az Alkotmánybíróság nyomon követi az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) az ehhez kapcsolódó joggyakorlatát, és azt rendszeresen figyelembe veszi.⁵⁵ Az eljárási garanciák érvényesülésén túlmenően a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye is. Eszerint alkotmányos követelmény olyan jogi szabályozás kialakítása, amely alapján a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthet. Önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye ezért magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is, ami alapvetően attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül.

Mint már említettük, a közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket érdemben bírálhassa el. Az Alkotmánybíróság által következetesen megkövetelt *alapparadigma* szerint a közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak ezért megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja. A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése emiatt alkotmányosan *nem korlátozódhat* a formális jogszerűség vizsgálatára. A közigazgatási perben a bíróság nincs és alkotmányosan nem is lehet a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz kötve, és a jogszerűség szempontjából felülbírálhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is. Az állan-

53 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263. Az eljárás tisztességének alkotmányos követelményrendszerét rögzítő alapjogot a 2011. december 31-éig hatályban volt régi Alkotmány 57. § (1) bekezdése úgy fogalmazta meg, hogy: „A bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.” Az alapjog lényeges tartalmát tekintve 2012. január elsején hatályba lépett Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szinte szó szerint azonosan rendelkezik, amikor kimondja: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.” A két rendelkezés lényegi egyezése miatt a korábbi AB döntések továbbra is alkalmazhatók.

54 3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [16]–[27].

55 3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [15].

dóan követett alkotmánybírói gyakorlat szerint nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi elbírálásáról nem beszélhünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés számára sem.⁵⁶ A közigazgatási döntésekkel szembeni hatékony bírói jogvédelem követelményén keresztül a tisztességes (bírói) eljáráshoz való jog tehát rendkívül szoros *kapcsolatban áll a jogorvoslathoz való joggal*, amelyre a legfontosabb alkotmánybírói megállapítások a következőkben foglalhatók össze. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Ez a jog az érdemi határozatoknál a *más szervhez* vagy ugyanazon *szervezetben belüli magasabb fórumhoz fordulás* lehetőségét jelenti,⁵⁷ azaz a jogorvoslathoz való alapjog biztosítását teszi lehetővé, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el.⁵⁸ Minden jogorvoslat lényegi eleme a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.⁵⁹ A különböző eljárásokban a jogalkotó eltérő jogorvoslati formákat, jogorvoslatot elbíráló fórumokat állapíthat meg, valamint azt is eltérően határozhatja meg, hogy hány fokú jogorvoslati rendszer érvényesülhet. Ennek megfelelően a jogorvoslati eljárás egyfokú kialakítása az Alaptörvény kívánalmainak teljességgel eleget tesz.⁶⁰ Az Alkotmánybíróság szerint a jogorvoslat biztosításának követelménye az érdemi határozatokra vonatkozik. Annak vizsgálata során, hogy mely döntés minősül ilyennek, a döntés tárgya és a személyre gyakorolt hatása a meghatározó, vagyis az, hogy az érintett helyzetét, jogait a döntés lényegesen befolyásolta-e.⁶¹ A jogorvoslathoz való jog *tényleges és hatékony jogorvoslat* lehetőségének a biztosítását követeli meg, így nemcsak abban az esetben állapítható meg az alapjog sérelme, ha a jogorvoslat lehetőségét teljesen kizárták,⁶² hanem akkor is,

- 56 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91., 98–99., megerősítette: 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75.; 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101., 108.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116., 118–120., 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199., 211. Az Alaptörvény hatálybalépése után: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24], 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [86]–[88], 14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [19].
- 57 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27., 31.; megerősítve: 35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16], 10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [67].
- 58 513/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 731., 734.
- 59 23/1998. (VI. 9.) AB határozat ABH 1998, 182., 186., megerősítve: 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15], 10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [68].
- 60 1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453., 454.; hasonlóan: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95], 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95], 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [68].
- 61 1636/D/1991. AB határozat, ABH 1992, 515., 516.; 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27., 31.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48., 74.; 46/2003. (X. 16.) AB határozat, ABH 2003, 488., 502., 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [66].
- 62 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [61].

ha a jogszabályban egyébként biztosított jogorvoslat más okból nem tud ténylegesen és hatékonyan érvényesülni, így például ha azt a részletszabályok rendelkezései akadályozzák meg, ezáltal üresítve ki, illetve téve formálissá a jogorvoslathoz való jogot.⁶³ Mindezek mellett a jogorvoslathoz való jogból mint alapjogból természetesen nem következik az, hogy az elbíráló szerv köteles a kérelemnek minden körülmények között helyt adni, az viszont feltétlenül következik, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák, és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják.⁶⁴

A fentiekben ismertetett alapjogi rendelkezések és alkotmányossági követelmények kapcsán lényeges korszakhatárt jelentett az Alaptörvény és azzal együtt az új Abtv. 2012. január 1-jei hatálybalépése. Azt megelőzően az alkotmánybírósági utólagos absztrakt normakontrollt bárki kezdeményezhette, vagyis minden személyes érintettség nélkül akárki kezdeményezhette bármilyen jogszabály utólagos alkotmányossági felülvizsgálatát. Emellett ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak még az úgynevezett alkotmányjogi panasz eljárásban sem volt meg a konkrét, támadott bírósági ítélet megsemmisítésének hatásköre, ilyen eljárásban is csak a normát vizsgálhatta. Az Alaptörvény hatálybalépésével az absztrakt utólagos normakontroll bárki általi indítványozása megszűnt, de az Alkotmánybíróság új hatáskört is kapott: a bírósági döntések jogértelmezésének alkotmányossági szempontú felülvizsgálatát.⁶⁵ Miközben tehát *2012. január 1-jéig* az Alkotmánybíróság konkrét ügy kapcsán *csak az alkalmazandó jogszabály* alkotmányosságát vizsgálhatta felül, az Alaptörvény hatálybalépését követően azonban az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet már egy alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben is alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz akkor, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az ő Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Mindez a közigazgatás szempontjából azt jelenti, hogy már nemcsak a közigazgatás jogalkotó tevékenységével szemben áll fenn az Alkotmánybíróság általi alkotmányossági kontroll lehetősége, hanem a hatósági jogalkalmazó szervek konkrét döntéseivel, illetve az ezt törvényességi szempontból felülvizsgáló bírósági döntésekkel szemben is. Az Alkotmánybíróság pedig egy bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált közigazgatási döntéseket is. Az utóbbi években számos alkotmánybírósági határozat születik hatósági jellegű (ezen belül kiemelten közigazgatási hatósági) döntések felülvizsgálata tárgyában hozott bírósági

63 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [28]–[31].

64 9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [21], 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [69].

65 Az Alkotmánybíróság 1990 és 2011 között mindössze egy alkalommal, működésének kezdeti szakaszában bíralt felül egy konkrét bírósági döntést annak ellenére, hogy erre az akkor hatályos jogszabályi keretek között nem volt hatásköre. Az Alkotmánybíróságnak ez az 57/1991. (XI. 8.) AB határozata a jogirodalomban sok kritikát kapott. Lásd: Pokol Béla: Bevezető megfontolások a jogforrások jogelméleti elemzéséhez. *Jogelméleti Szemle*, 1. (2000), 1.

döntésekkel összefüggésben, ezek jelentős részét a korábbi bekezdések során hivatkoztuk is. Számos *jelentős határozat* is született.⁶⁶

5. Van-e tanulsága mindennek?

Az új alkotmánybíróági hatáskör már így is jelentősen átalakította az eljárási alapjogok megítélését és formálta azok értelmezését, amely értelmezések immár nem a jogalkotó által törvénybe iktatott új eljárási szabályok által közvetített módon, hanem közvetlenül az alkotmánybíróági döntéssel épülnek be az egyedi jogviszonyokba és az alkotmányossági követelmények rendszerébe. Ezt akár forradalmi változásnak is nevezhetjük, ha a jogrendszer átalakításánál helyénvaló lehet egy ilyen kifejezés. A tanulmányban többször hangsúlyoztam a hagyomány jelentőségét. Úgy érzem, hogy sikerült bemutatni azokat az alkotmányos követelményeket, amelyek a precedensszerűen egymásra épülő és ezzel egymást erősítő alkotmánybíróági döntésekből igazi hagyománnyá, mondhatni vívmánnyá álltak össze. Igen komoly változást jelentett ebben a rendszerben az új alapjog és a Nemzeti hitvallás „jól ügyintéző” állameszményének megjelenése. De kiderült vagy kideríthető ezekről, hogy milyen mélyen gyökereztek a dualizmuskori régi és a rendszerváltozás utáni újabb jogállami eszmékben, követelményekben. Ezért talán leginkább az a tanulság, hogy az alkotmányjogi panasz bevezetése, a régi és az egyre szigorúbb rendbe szerveződő új követelmények közvetlen kikényszeríthetősége és alkotmánybíróági kikényszerítése hozza, hozta a valódi vagy másként teljes újdonságot az eljárási alkotmányosság hagyományaiiba. Ez az alkotmánybíróági hatáskör erősítette meg azt a meglehetősen erős tapasztalatot, hogy az eszmény, a norma és az alapjog intézményi (jelen esetben az Alkotmánybíróóságban megtestesülő hatásköri és szervezeti) erők segítségével töltik be igazán rendeltetésüket az alkotmányos és jogi állam hétköznapijaiban.

66 A 20/2018. (XI. 14.) AB határozat az alkotmányos követelmény megállapítása mellett a Kúria Kfv.II.37.800/2016/9. számú ítéletét is megsemmisítette hasonló tényállás mellett, mint a 18/2018. (XI. 12.) AB határozat, amely a Budapest Környéki Törvényszék 24. Kf.20.623/2016/3. számú ítéletét semmisítette meg. 23/2018. (XII. 28.) AB határozat a Kúria Kfv.I.35.676/2017/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, 3311/2018. (X. 16.) AB határozat a Kúria Kfv.II.37.070/2016/7. számú ítélete megsemmisítéséről, 3179/2018. (VI. 8.) AB határozat a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.Kpk.46.443/2016/4. számú végzése megsemmisítéséről (ügyvédi hivatás gyakorlása), illetve választási szervek döntései kapcsán kiemelendő a 3093/2018. (III. 26.) AB határozat a Kúria Kvk.IV.37.251/2018/3. számú végzése elleni alkotmányjogi panasz (választási ügy, mentelmi jog felfüggesztése) elbírálása tárgyában, a 3130/2018. (IV. 19.) AB határozat a Kúria Kvk.VI.37.414/2018/2. számú végzése megsemmisítéséről (választási ügy, választási plakát) elbírálása kapcsán, a 3154/2018. (V. 11.) AB határozat a Kúria Kvk.V.37.466/2018/2. számú végzése megsemmisítéséről (választási ügy, választási kampány, tájékoztatás levélben).

Irodalomjegyzék

- Chronowski Nóra – Petrétei József: Alkotmányi eljárásjog, alkotmányi eljárások, eljárási alkotmányosság. *Iustum Aequum Salutare*, 12. (2016), 3. 63–94.
- Chronowski Nóra: *A jogállamiság elvének védelme és az eljárási alkotmányosság követelménye. In Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban III. Alkotmányjogi panasz – az alapjog-érvényesítés gyakorlata.* Tanulmánykötet, Budapest, HVG-ORAC, 2019. 19–34.
- Dacey, Albert Venn: A jog uralma. In Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam.* Budapest, Osiris, 1995. 21–31.
- Erdős Csaba: A népuralom újszerű megközelítése a Nemzeti hitvallásban. In Patyi András (szerk.): *Rendhagyó kommentár egy rendhagyó preambulumról, Magyarország Alaptörvénye, Nemzeti Hitvallás.* Budapest, Dialóg Campus, 2019. 347–360.
- Gyórfi Tamás – Jakab András – Salát Orsolya – Sonnevend Pál – Kovács Mónika – Tilk Péter: 2. § [Alkotmányos alapelvek, ellenállási jog]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest, Századvég, 2009. 127–237.
- Hollán Miklós – Lőrincz József – Osztovits, András – Varga István – Végvári Réka: Szövegtörténet, 57. § [Bíróági eljárási garanciák]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest, Századvég, 2009. 2005–2124.
- Kovács István: *Magyar alkotmányjog I.* Szeged, JATE, 1990.
- Küpper, Herbert – Patyi András: 50. § [A bíróságok feladatai és függetlenségük]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest, Századvég, 2009. 1737–1852.
- Patyi András: Gondolatok a Nemzeti hitvallás értelmezéséről. In Patyi András (szerk.): *Rendhagyó kommentár egy rendhagyó preambulumról, Magyarország Alaptörvénye, Nemzeti Hitvallás.* Budapest, Dialóg Campus, 2019. 9–13.
- Pokol Béla: Bevezető megfontolások a jogforrások jogelméleti elemzéséhez. *Jogelméleti Szemle*, 1. (2000), 1.
- Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon.* Budapest, Osiris, 2001.
- Téglási András: Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. In Gárdos-Orosz Fruzsina – Sente Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Budapest, Nemzeti Közszerkesztési Intézet, 2014. 317–339.
- Téglási András: Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. *Közjogi Szemle*, 8. (2015a), 2. 17–23.
- Téglási András: The protection of fundamental rights in the jurisprudence of the Constitutional Court of Hungary after the new Fundamental Law entered into force in 2012. In Sente Zoltán – Mandák Fanni – Fejes Zsuzsanna (szerk.): *Challenges and pitfalls in the recent Hungarian constitutional development. Discussing the New Fundamental Law of Hungary.* Paris, L'Harmattan, 2015b. 77–93.
- Varga Zs. András: *Eszményből bálvány. A joguralom dogmatikája.* Budapest, Századvég, 2015.

Jogforrások

32/1990. (XII. 22.) AB határozat
1437/B/1990. AB határozat
1636/D/1991. AB határozat
56/1991. (XI. 8.) AB határozat
5/1992. (I. 30.) AB határozat
513/B/1994. AB határozat
72/1995. (XII. 15.) AB határozat
39/1997. (VII. 1.) AB határozat
63/1997. (XII. 12.) AB határozat
6/1998. (III. 11.) AB határozat
23/1998. (VI. 9.) AB határozat
2/2000. (II. 25.) AB határozat
10/2001. (IV. 12.) AB határozat
349/B/2001. AB határozat
39/2007. (VI. 20.) AB határozat
8/2011. (II. 18.) AB határozat
38/2012. (XI. 14.) AB határozat
5/2013. (II. 21.) AB határozat
36/2013. (XII. 5.) AB határozat
3/2014. (I. 21.) AB határozat
21/2014. (VII. 15.) AB határozat
22/2014. (VII. 15.) AB határozat
3064/2014. (III. 26.) AB határozat
17/2015. (VI. 5.) AB határozat
24/2015. (VII. 7.) AB határozat
6/2017. (III. 10.) AB határozat
9/2017. (IV. 18.) AB határozat
10/2017. (V. 5.) AB határozat
30/2017. (XI. 14.) AB határozat
14/2018. (IX. 27.) AB határozat
3223/2018. (VII. 2.) AB határozat
3311/2018. (X. 16.) AB határozat
3027/2018. (II. 6.) AB határozat