

# A 30 éves szlovák Alkotmánybíróság hatáskörei és szervezete<sup>1</sup>

LUBOŠ SZIGETI<sup>2</sup>

*Jelen írás bemutatja a szlovák alkotmánybíráskodás előzményeit, valamint a mai Szlovák Köztársaság alkotmánybíróságának megalakulását, hatásköreit és szerkezetét. Részletesen ismerteti a szlovák alkotmány védelmét szolgáló öt alkotmánybírói jogkört, úgymint az alkotmányosság absztrakt norma-, vagyis szabálykontrollja; az alkotmányosság konkrét, vagyis egyéni kontrollja az úgynevezett egyéni beadványok kapcsán; az alkotmány és alkotmányos törvények (sarkalatos törvények) értelmezése és magyarázata; a demokratikus államhatalmi formához kapcsolódó döntésbéli jogköre; valamint döntésbéli jogköre a hatásköri összeütközés oldásában.*

**Kulcsszavak:** Szlovák Alkotmánybíróság, hatáskörök, szervezet, történet, alkotmányvédelem

## *The Powers and Organisation of the 30-year-old Slovak Constitutional Court*

*This paper describes the background of the Slovak constitutional adjudication and the establishment, powers and structure of the Constitutional Court of the Slovak Republic today. It presents in detail the five powers of the Constitutional Court for the defence of the Slovak Constitution, namely the abstract norm control of constitutionality, the concrete control of constitutionality in relation to individual petitions, the interpretation and explanation of the Constitution and constitutional laws (cardinal laws), the decision-making power of the Constitutional Court in relation to the democratic form of government, and the decision-making power in the resolution of conflicts of jurisdiction.*

**Keywords:** Slovak Constitutional Court, powers, organisation, history, constitutional protection

1 A tanulmány a Nemzeti Közszerzői Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Választás és Képviselő Kutatóműhely támogatásával készült.

2 Elnökhelyettes, szlovák Alkotmánybíróság; a Nemzeti Közszerzői Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Választás és Képviselő Kutatóműhely tagja.

## Bevezetés

### A szlovák alkotmány szerint

„1. cikk, 1. A Szlovák Köztársaság szuverén, demokratikus jogállam. Nem kötődik semmilyen ideológiához vagy vallási felekezethez. 2. A Szlovák Köztársaság elismeri és betartja az általános nemzetközi jogi szabályokat, a nemzetközi egyezményeket, amelyek vonatkoznak rá és elismeri saját további nemzetközi kötelezettségeit. 2. cikk, 1. Az államhatalom a polgároktól ered, akik azt a választott képviselőiken keresztül vagy közvetlenül gyakorolják. 2. Az állami szervek csak az alkotmány szerint járhatnak el, ennek keretei közt és olyan mértékben és módon, amelyet a törvények meghatároznak. 3. Mindenki megtehet bármit, amit a törvény nem tilt, és senki nem kényszeríthető arra, hogy olyat tegyen, amit a törvény neki nem ír elő.”<sup>3</sup>

A Szlovák Köztársaság alkotmánya a szlovák jogrend alapköve, az alapvető és legmagasabb erejű jogszabály. Az alkotmányosság tágabb megfogalmazásban úgy értendő, hogy a közhatalmi és magánjogi személyek minden eljárása összhangban van az alkotmány gyakorlati megvalósításával és alkalmazásával. Az alkotmányosság védelmi rendszerében az alkotmánybíróság kulcsszerepet játszik. Hans Kelsen szerint: „Alkotmány, mely nem teremtette meg az alkotmánybíróságot az alkotmányellenes cselekmények megszüntetésére [...] olyan fény, mely nem világít.”<sup>4</sup>

### A szlovák alkotmánybíróság megalakításának előzményei

Ha az immár harmincéves szlovák alkotmánybíróság mostani hatásköreiről és szerkezetéről beszélünk, nem szabad megfeledkeznünk az előzményekről sem. Azok ugyanis akarva-akaratlanul, de szükségszerűen befolyásolták a jelenlegi helyzetét. Az Osztrák–Magyar Monarchia széthullása után született Csehszlovákia volt Ausztriával együtt azon állam, ahol Európában leelőször megalakult a különálló alkotmánybíróság. Az első Csehszlovák Köztársaság alkotmánybíráskodásának kialakulását nagyban befolyásolta František Weyr és Hans Kelsen tudományos munkásságának összefonódása. Ezáltal az osztrák és a csehszlovák alkotmánybíráskodás szabályozása is nagy hatással volt egymásra. 1918. október 28-án megszületett Csehszlovák Köztársaságot bizonyos területeken sokáig jellemezte jogi dualizmus, sőt, egy kisebb területen trializmus is, többek közt meg kellett oldania a köztársaság területén létező jogi dualizmust. A fordulat napján elfogadott úgynevezett recepciós törvény értelmében ugyanis az ország cseh területein egyelőre az osztrák, a szlovák és kárpátjai

3 A szlovák alkotmány első fejezete első szakaszának első és második cikkelye. A Szlovák Köztársaság Alkotmányának legfrissebb magyar nyelvű fordítását lásd HEKA et al. 2016: 943–978. A Szlovák Köztársaság Alkotmánya korábbi szövegének fordítását lásd TÓTH K. 1997: 302–329.

4 MARCIC 2001: 46.

területein pedig a magyar jogszabályok maradtak hatályban, legalábbis addig, amíg az új törvényhozás nem hozott ezzel ellentétes döntést. A hatóságok egy része is helyén maradt. Ezenfelül át kellett alakítani az átvett osztrák és magyar bíróságokat is, illetve létre kellett hozni a legfelsőbb bírósági intézményeket. Az állam alaptörvényét (szó szerint alkotmánylevelét) 1920. február 29-én fogadták el, és 121/1920. szám alatt jelent meg a csehszlovák Törvények Gyűjteményében. Az alkotmány már magában foglalta a csehszlovák alkotmánybíróság intézményét is, amely legfőbb feladata az utólagos normakontroll volt. Az egyéni beadványok, állampolgári panaszok elbírálása nem tartozott a hatáskörébe. Az alkotmánybíróságot hét bíró és hét póttag alkotta, akiket tízéves funkciós időszakra nevezett ki a köztársasági elnök. A hét bíró közül kettőt-kettőt a legfelsőbb bíróság és a legfelsőbb közigazgatási bíróság jelölt, egyet-egyet pedig a nemzetgyűlés képviselőháza és szenátusa, valamint elvileg az autonóm kárpátaljai törvényhozás. Az utóbbi azonban 1938-ig nem alakult meg.

Itt említeném meg, hogy az akkori alkotmánybírók tulajdonképpen csak „félállásban” látták el a feladatukat, mivel megtartották az eredeti foglalkozásukat is. Az alkotmánybíróság a fennállása alatt csak két absztrakt normakontroll-beadvánnyal foglalkozott, közülük az elsőt sikerült eldöntenie, a másodikat már nem, mivel a müncheni egyezmény után (1938. szeptember 30.) Szlovákia<sup>5</sup> és Kárpátalja 1938. november 22-én önállósult, és az 1939. március 14-i náci megszállás után a Cseh–Morva Protektorátus megalakulásával az alkotmánybíróság ténylegesen megszűnt. Utolsó ülését egyébként már a német megszállás alatt, 1939. kora nyáron tartotta meg. Jogilag viszont csak az úgynevezett „májusi alkotmány” 1948-ban szüntette meg.<sup>6</sup>

Ebben az alkotmánybíróságban két szlovák nemzetiségű személy foglalt helyet. Rendes alkotmánybíróként, majd később az alkotmánybíróság elnökhelyetteseként Adolf Zátarecký és mint póttag Ivan Jurecký. Mindketten a legfelsőbb bíróság jelöltjei voltak. Kinevezésüknél többek közt alapvető követelmény volt a magyar nyelv és a magyar jog ismerete, mivel általában a szlovák területről és Kárpátaljáról érkező beadványokkal foglalkoztak (volna). Adolf Zátarecký-re nagy hatással volt Szladits Károly jogprofesszor, akinek magánjogi munkáját, *A magyar jog vázlatát* professzor Vladimír Fajnorral (egy időben ő volt a csehszlovák legfelsőbb bíróság elnöke) együtt lefordították szlovák nyelvre. Ez képezte 1950-ig (az első polgári törvénykönyv elfogadásáig) a mai Szlovákia területén a magánjog alapját. Szladits Károly Dunaszerdahely szülőtte volt, és 2023 áprilisában szülővárosában nagyszabású értekezleten emlékeztek meg a munkásságáról.

Csehszlovákiában tehát 1939-től 1990-ig az alkotmánybíráskodás ténylegesen megszűnt. Érdekességként viszont megemlíthető, hogy a második világháború előestéjén függetlenné vált Szlovákia 1939. évi tekintélyelvű alkotmányának 98. cikkelye rendelkezett egy különálló Alkotmánytanácsról, amely az akkori legfelsőbb és a legfelsőbb közigazgatási bíróságok tanácselnökeiből állt. A testületnek jogában állt meg-

5 A Csehszlovák Alkotmánybíróság 1921-ben megkezdte működését.

6 A történetéről és működéséről lásd LANGÁŠEK 2011.

vizsgálni a törvények és rendeletek alkotmányosságát.<sup>7</sup> A gyakorlati működéséről kevés adat áll rendelkezésre, de figyelembe kell venni az akkori rezsim antidemokratikus jellegét és a háborús körülményeket is.

Mint említettem, 1939-től 1948-ig jogilag csehszlovák alkotmánybíróság ugyan elvileg még létezett, de ténylegesen megszűnt, azaz nem működött. 1948 után jogilag sem létezett, az 1948. május 9-én a csehszlovák nemzetgyűlés által elfogadott májusi alkotmány értelmében a törvények magyarázatát, összhang- és alkotmányosságvizsgálatát kizárólag a nemzetgyűlés elnökségére bízta (a 65. § első bekezdése alapján). Az indokolásban az alkotmányozó kitért arra is, hogy a népi demokratikus köztársaságban nincs helye az alkotmányosság független bírói vizsgálatának, mivel ez bizonyos mértékben hatalommegosztást feltételezne.

Az 1960-ban elfogadott Csehszlovák Szocialista Köztársaság Alkotmánya (100/1960-as törvénytári szám alatt) az alkotmánybíróságot és az alkotmányosság kontrollját nem is említi. Az úgynevezett prágai tavasz időszakában fogadták el a 143/1968-as törvénytári szám alatti alkotmánytörvényt a csehszlovák föderációról (szövetségről). A föderációról szóló alkotmányerejű törvény alapján megalakult a Cseh Szocialista Köztársaság és a Szlovák Szocialista Köztársaság. Az alkotmánytörvény a hatodik fejezetében újfent megalapozta a teljes értékű alkotmánybíróság létrehozását, de sajnos ez csak papíron maradt, mivel soha nem fogadták el azokat a végrehajtási törvényeket, amelyekre az alkotmánytörvény hivatkozott, és az alkotmánybíróság megalakítását valószínűbbé tenné.

A lényeges változást az úgynevezett bársonyos forradalom, 1989. november 17-e hozta meg. Az eseménysorozat után több mint két év elteltével a Csehszlovák Szövetségi Gyűlés Václav Havel javaslatára 1991. február 21-én a 91/1991-es törvénytári szám alatt bejegyzett alkotmánytörvény elfogadásával megalapozta a Cseh–Szlovák Szövetségi Alkotmánybíróság létrehozását. Az alkotmánybíróság székhelyét Brnno helyezte el azzal a szándékkal, hogy így is erősítse az újonnan alakult bírói szerv függetlenségét. A morva főváros egyébként nagyjából félúton volt és van Prága és Pozsony között.

Az alkotmánybíróság 12 bíróval működött, amelyből 6 a Cseh Köztársaság, 6 pedig a Szlovák Köztársaság állampolgára volt. A köztársasági elnök nevezte ki őket tízéves funkcióidőszakokra. A testület elnökét és alelnökét is az államfő nevezte ki, azzal, hogy eltérő köztársaság állampolgárainak kellett lenniük. Az összesen 24 alkotmánybírójelöltet – az állampolgársági paritás elvét betartva – a szövetségi és nemzeti törvényhozó testületek állították. Az alkotmánybíróság plenáris (összbírói) ülésen döntött például az absztrakt normakontrollügyekben, vagy két négytagú állandó tanácsulésen az egyéni beadványokról. Az elnök és az alelnök nem voltak tanácsstagok.

Az elkövetkező politikai változások meghatározták a szövetségi alkotmánybíróság sorsát is, amely így nem egészen egy évig, azaz 1992. február 3-tól 1992. december 31-ig működött. Mint ismeretes, a Cseh–Szlovák Szövetségi Köztársaság

<sup>7</sup> Lásd: [www.upn.gov.sk/data/pdf/ustava1939.pdf](http://www.upn.gov.sk/data/pdf/ustava1939.pdf)

1992. december 31-ével mint szövetségi állam megszűnt, és két különálló köztársaság jött létre 1993. január 1-jétől. Az első és egyben az egyetlen szövetségi alkotmánybíróság elnöke a szlovák nemzetiségű Ernest Valko volt, akit 2010. november 8-án a saját házában rablók gyilkoltak meg. A bűncselekményben mai napig nincs jogerős ítélet, igazságszolgáltatás.

## **A Szlovák Köztársaság alkotmánybíróságának megalakulása, hatáskörei és szervezete**

A Csehszlovák Szövetségi Gyűlés 91/1991. számú alkotmánytörvényének 20. cikkelye megemlítette a nemzeti tagköztársaságok alkotmánybíróságainak megalakítását is. Ennek alapján a Szlovák Nemzeti Tanács már 1991. december 2-án elfogadta a 7/1992-es számú alkotmánytörvényt a Szlovák Köztársaság Alkotmánybíróságának megalakításáról. Az alkotmánytörvény 1992. január 16-án lépett hatályba. Már egy nappal később, 1991. december 3-án a Szlovák Nemzeti Tanács elfogadta a 8/1992-es törvényt a szlovák alkotmánybíróság szerkezetéről és az előtte való eljárásról.

Az 1992-ben elfogadott és mai napig hatályos szlovák alkotmány viszont megszüntette a 7/1991-es alkotmánytörvényt, és 1993. január 20-án fogadták el az új alkotmánybíróság szerkezetéről és az alkotmánybíróság előtti eljárásról szóló törvényt (38/1993-as törvénytári szám alatt), egyben megszüntetve az előző 8/1992-es törvényt is. Ez a törvény 2018. november 14-ig volt érvényben, amikor is a 314/2018-as törvénytári szám alatt bejegyzett törvény megszüntette azt, és 2018. november 15-től a mai napig e törvény rendelkezik az alkotmánybíróság szerkezetéről és az előtte való eljárásról.

Az alkotmány hetedik fejezete első szakaszának 124. cikkelye kimondja, hogy: „A Szlovák Köztársaság Alkotmánybírósága független bírósági szerv az alkotmányosság védelme érdekében.” Az alkotmánybíróság független működésének normatív alapját az alkotmány biztosítja, amely elsősorban a megfelelő jogkörét és másodsorban a megfelelő intézményi és szerkezeti alapját fekteti le.<sup>8</sup>

Az alkotmány védelmét szolgáló öt alkotmánybírósági jogkör a következő:

1. Az alkotmányosság absztrakt norma-, vagyis szabálykontrollja – az alkotmány 125. cikkelye alapján.
2. Az alkotmányosság konkrét, vagyis egyéni kontrollja, az úgynevezett egyéni beadványok kapcsán – az alkotmány 127. és 127a. cikkelye alapján.
3. Az alkotmány és alkotmányos törvények (sarkalatos törvények) értelmezése és magyarázata – az alkotmány 128. cikkelye alapján.

8 A szlovák alkotmánybíróság jogállásáról, összetételéről és eljárásáról lásd részletesebben a magyar jogirodalomban különösen T. KOVÁCS – TÉGLÁSI 2015: 100–103. A történeti előzményekről és gyakorlatról lásd HALÁSZ 2018; HALÁSZ 2019a; HALÁSZ 2019b; HALÁSZ 2019c. A közép- és kelet-európai országok alkotmánybíráskodásáról átfogóan lásd különösen HARTWIG 1992; LACH–SADURSKI 2008; PROCHAZKA 2002; SADURSKI 2005; SADURSKI 2010; SCHWARTZ 2000, legújabban TÓTH J. 2021.

4. A demokratikus államhatalmi formához kapcsolódó döntésbéli jogköre – az alkotmány 129. cikkelye alapján.
5. Döntésbéli jogköre a hatásköri összeütközés oldásában – az alkotmány 126. cikkelye alapján.

### *Az alkotmányosság absztrakt norma-, vagyis szabálykontrollja*

Az alkotmány 125. cikkelye rangsorolt sorrendben rendszerezi az egyes jogi előírásokat, ami lehetővé teszi az alkotmánybíróság számára, hogy a beadványtól függően vizsgálja és döntsön, hogy az alacsonyabb jogerejű jogszabály összhangban van a magasabb jogerejű jogszabállyal. Vagyis vizsgálhatja, hogy a törvények összhangban vannak-e az alkotmánnyal, az alkotmányos törvényekkel vagy azon nemzetközi szerződésekkel, amelyekkel a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa (1992 óta ez a szlovák parlament hivatalos neve) kifejezte a beleegyezését és ratifikálása után a törvény által előírt módon hirdették ki. A taláros testület így vizsgálhatja, hogy a kormányrendeletek összhangban vannak-e az alkotmánnyal, a törvényekkel stb. Ennek alapján az alkotmánybíróság jogkörébe nem tartozik az egyforma erejű jogi előírások vizsgálata.

2014-ben a két politikai párt (SMER – baloldali és KDH – Kereszténydemokrata Mozgalom – jobbközép) megállapodott az alkotmány megváltoztatásáról. Ehhez megvonta a 90 parlamenti képviselő támogató szavazata, ami a módosításhoz előírt 3/5-ös többséget jelentette. A parlament a 161/2014-es számú alkotmányos törvénnyel novellizálta az alkotmányt, mégpedig úgy, hogy a Kereszténydemokrata Mozgalom javaslatára beiktatta az alkotmányba, hogy házasságot csak heteroszexuális párok köthetnek. A Robert Fico akkori miniszterelnök vezette SMER politikai párt javaslatára pedig bevezették a bírák átvilágítását.

Az alkotmánybíróság 2019. január 30-án PL ÚS 21/2014 számú határozatában az alkotmány ügynevezett alapmagjára (másként materiális magvára) hivatkozva kimondta, hogy a megtámadott cikkelyek nincsenek összhangban az alkotmánnyal. Az alkotmány nem tiltotta expressis verbis, hogy az alkotmánybíróság vizsgálhatja az alkotmányos törvény összhangját az alkotmánnyal, és mivel Szlovákiában az alkotmány novellája is alkotmánytörvénnyel történik, az alkotmánybíróság ezt úgy értelmezte, hogy hatáskörébe tartozik ebben az esetben is az összhang vizsgálata.<sup>9</sup>

9 Ebben az ügyben a szlovák Alkotmánybíróság még a következőket mondta ki:

- A szlovák alkotmány nem értékesleges, és valóban tartalmaz egy megváltoztathatatlan anyagi magot, amely biztosítja az alkotmány folytonosságát, és a jogállamiság megváltoztathatatlan legfőbb elveiből áll, amelyek közé tartozik többek között a bírói függetlenség, a jogbiztonság és a jog visszaható hatályának tilalma.
- Az alkotmányosság védelmében alapvető követelmény kell hogy legyen, hogy az Országgyűlés semmilyen törvényével nem sértheti meg az Alkotmányt; ha megsérti azt, akkor azt az illetékes bíróság előtti eljárás során meg kell semmisíteni. Az Alkotmánybíróság feladata annak vizsgálata, hogy az Alkotmányt módosító törvény sérti-e az Alkotmányt vagy sem.
- A fennálló demokráciákban a hivatalban lévő bírákat csak rendes jogi eszközökkel lehet felelősségre vonni, amihez a Szlovák Köztársaság jogrendszere megfelelő jogalapot biztosít a büntetőjogi, közigazgatási, polgári jogi és fegyelmi felelősségre vonáshoz a rendes bíróságok

Nem kellett viszont sokat várni a parlament válaszára. A Nemzeti Tanács a 422/2020-as számú alkotmánymódosító törvénnyel novellizálta az alkotmány 125. cikkelyének negyedik bekezdését, és az utolsó mondatához hozzáragasztott még egyet, amely kimondja, hogy az alkotmánybíróság nem dönthet az alkotmánytörvény és az alkotmány összhangjáról. Ezt az alkotmánytörvényt 31 parlamenti képviselő beadvánnyal támadta meg az alkotmánybíróságon azzal az érveléssel, hogy az nincs összhangban az alkotmánnyal, mivel nézetük szerint az alkotmánybíróság e hatáskörét nem lehet tőle megvonni. Az alkotmánybíróság idén döntött erről a beadvánnyról, természetesen úgy, hogy elutasította (ha már egyszer az alkotmány megtiltotta ebben az esetben az absztrakt normakontrollt). A döntés indokolásában viszont fenntartotta annak lehetőségét, hogy ha olyan alkotmánytörvényt fogad el a parlament, amely diametrikus ellentétben van a demokratikus jogállam alapjaival vagy az alapvető emberi jogokkal, az alkotmánybíróságtól nem lehet megvonni az absztrakt normakontroll hatáskörét.<sup>10</sup>

Az alkotmány 130. cikkelye pontosan meghatározza, hogy kik tehetnek absztrakt normakontrollra javaslatot. Ide tartoznak a következő potenciális indítványozók: a parlamenti képviselők legkevesebb egyötöde (30 képviselő), a köztársasági elnök, kormány, bíróság, legfőbb ügyész, Szlovák Köztársaság Igazságügyi Tanácsának elnöke, emberjogi biztos,<sup>11</sup> a Legfelsőbb Ellenőrzési Hivatal.<sup>12</sup> Itt említem meg, hogy 2025. január 1-jétől az egyéni beadványokban is kérhetik a javaslattevők, hogy a saját ügyükben az alkotmánybíróság mondja ki, hogy az a törvény, amelynek alapján az ő ügyében kell eljárni, alkotmányellenes, vagyis ebben a részben a plénum döntsön a javaslatáról. Ennek viszont az a feltétele, hogy a háromtagú szenátus, amely az ő egyéni beadványáról hivatott dönteni, elfogadja e kérését, és felterjessze a plenáris ülésre az absztrakt normakontroll elvégzésére.

---

bíráival szemben. Az alkalmazandó jog alkalmazásának hiányosságai azonban nem indokolhatják az alkotmány határozatlan idejű módosítását, amely sérti a jogállamiság alapvető elemeit.

A bírójelöltek tekintetében a bírói kompetencia felülvizsgálata nem jár a bírói státusz elvesztésével, ezért az Alkotmánybíróság nem emelt kifogást az ellen, hogy a kiválasztási eljárás részeként integritásvizsgálatot végezzenek. A 2014. szeptember 1-je előtt kinevezett bírák esetében azonban az ilyen eljárások váratlan és visszamenőleges beavatkozást jelentenek a függetlenségükbe, és veszélyeztethetik hivatali idejük folytatását, de a bírójelöltek kezdettől fogva ismerték a sikeres kiválasztási eljárás előfeltételeit.

10 PL. ÚS 8/2022 (2022. V. 25.) sz. döntés. A szlovák Alkotmánybíróság visszautasította az indítványt, bár indokolásában újból utalt arra, hogy amennyiben az elfogadott alkotmánytörvény ellenkezik az Alkotmány örök klauzuláival, és amennyiben élesen ellenkezik a demokratikus jogállamiság elveivel, nem zárható ki az Alkotmánybíróság beavatkozása.

11 Az emberjogi biztos a 125. cikkely 1. bekezdése szerint, a jogszabályok összhangjáról, ha azok további alkalmazása veszélyezteti az alapvető jogok és szabadság, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok gyakorlását nemzetközi szerződések alapján, amelyeket a Szlovák Köztársaság ratifikált, és amelyeket a hagyományos törvényben előírt módon kihirdetett.

12 A Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Ellenőrzési Hivatala a 126. cikkely 2. bekezdése szerint.

Az Alkotmány két további ponttal egészíti ki:

– bárki, akinek jogairól dönteni kell a 127. és 127.a cikkely rendelkezései szerint,

– mindenki, akinek ellenvetése van a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Ellenőrzési Hivatala ellenőrzési hatáskörével kapcsolatosan a 126. cikkely 2. bekezdésében meghatározott esetekben.

Érdekességnek számít, hogy ha az alkotmánybíróság alkotmányellenesnek találta a megtámadott jogszabályt, nem szüntetheti meg (derogálhatja), hanem „csak” végzésben megállapíthatja, hogy a megtámadott jogszabály nincs összhangban az alkotmánnyal. Ezáltal a megtámadott jogszabály hatályát veszti, és a megtámadott jogszabályt elfogadó szervnek hat hónapja van arra, hogy a hatályát veszített jogszabályt az alkotmánnyal összhangba hozza, különben a megtámadott jogszabály érvényét veszti. Ez a nem megszokott döntési forma a volt Jugoszláviából (1963-ból) átvett alkotmányosságvédelem formája, amely azt szeretné kifejezni, hogy az alkotmányosság teljes fókuszában mégis az össznépi képviselő-testület (parlament) áll.

### *Konkrét normakontroll*

Ezen esetekben az alkotmánybíróság alkotmányossági vizsgálata olyan egyéni döntéseket, intézkedéseket, más beavatkozásokat vagy mulasztásokat érint, amelyekkel sérülhetnek az alkotmányban vagy a nemzetközi szerződésekben biztosított alapvető emberi és szabadságjogok. Az egyéni normakontrollra irányuló beadványok feltételeiben alapvető változást az alkotmány 2001. évi novellája (90/2001 törvénytári szám alatt) hozta meg. Míg 2001-ig az egyéni normakontroll vizsgálatát csak a központi vagy a helyi államigazgatási szerv, az önkormányzati szerv jogerős ítéleteit érinthette, addig 2001-től az alkotmányosság vizsgálatát és ezáltal az alkotmánybíróság jogkörét is már nem az alkotmány sértő szubjektum határozza meg, hanem a beadvány tárgya, mégpedig az, hogy olyan döntést, intézkedést, más beavatkozást vagy mulasztást érítsen, amellyel az alapvető emberi jogok vagy szabadságjogok vélhetően sérültek. Szlovákiában a törvény az ilyen beadványokat „alkotmányos panasznak” nevezi. Ilyen panaszt minden természetes személy (kiskorúaknál a törvényes képviselőjük) vagy jogi személy nyújthat be. Fontos, hogy az alkotmányos panasz a hatályos alapvető jogokat, emberi vagy szabadságjogokat megszegő beavatkozás ellen irányuljon. A cél az, hogy ne folytatódjon a jogsértés. További fontos feltétel, hogy az alkotmányos panaszban feltüntetett jogok megszegéséről szóló eljárást ne folytassa más, azaz általános bírósági szerv. Az alapvető emberi jogok vagy szabadságjogok védelme ugyanis nemcsak az alkotmánybíróság feladata, hanem valamennyi általános bíróság kötelessége is. Az alkotmánybíróság nem tartozik bele az általános bíróságok rendszerébe, ezért nem működik mint fellebbezési bíróság. Az alkotmánybíróság ezáltal nem végezhet bizonyítási eljárást, nem változtathatja meg a megállapított tényállást, nem helyettesítheti az általános bíróság döntését saját döntésével és nem változtathatja meg azokat. Kimondhatja viszont, hogy a panaszos alapvető jogai sérültek, és a megtámadott döntést megszüntetheti, és a jogsértőt szankcionálhatja. A szlovák alkotmánybíróságra körülbelül 3000 beadvány érkezik évente. Ennek a döntő többsége, körülbelül 80%-a egyéni beadvány. Ezekről az alkotmánybíróság háromtagú tanácsokban dönt. Ezen ügyeknek körülbelül az egyötödét az általános bíróságok tétlenségével, mulasztásaival kapcsolatos beadványok teszik ki.



## ***Az alkotmány és (minősített többséget igénylő) alkotmányos törvények értelmezése és magyarázata***

Az alkotmánybíróság ezen jogköre az alkotmányjog úgynevezett pozitív képzéséhez tartozik, mint az alkotmányosság absztrakt (elvonat) védelmének egyik formája. Abban az esetben, ha az alkotmány vagy alkotmánytörvény egyes cikkelyének az értelmezése vitás, az alkotmánybíróság e vitás cikkely értelmezésének magyarázatát a jövőre vonatkozóan határozza meg. Az eljárásban érintett felek azon állami szervek lehetnek, amelyek eltérően értelmezik az alkotmány vagy alkotmánytörvény egyes cikkelyét. Az alkotmánybíróság határozata ilyenkor általában *ex nunc* hatályú. A beadványokról az alkotmánybíróság plenáris ülése dönt.

### ***A demokratikus hatalmi berendezkedéshez kapcsolódó döntési jogkörök***

Az alkotmánybíróság e jogkörét három részre oszthatjuk:

- bírósági eljárások választási ügyekben,
- bírósági eljárások referendum- (népszavazási) ügyekben,<sup>13</sup>
- politikai bíraskodás.

A választási beadványoknál az alkotmánybíróság nemcsak a választások alkotmányosságát, hanem a törvényességét is vizsgálja, mégpedig azt, hogy betartották-e a választási törvényt.<sup>14</sup> Az alkotmánybíróság megszüntetheti a választás eredményét, ha megállapítja, hogy megszegték a választási törvényt a választások előkészítésében vagy a folyamatában oly jelentős mértékben, hogy az befolyásolta a politikai erők szabad versengését a demokratikus társadalomban. Példaként említem a rossz szavazatszámolás miatt a nem megfelelő választási győztes kihirdetését, vagy a helyhatósági választások előtti közvetlen és tömeges lakhelyváltogatást. A választási jogkörrel kapcsolatban megemlítem, hogy az alkotmánybíróság a 2020-as parlamenti választás előtt döntést hozott a választási moratóriumról (kampánycsendről) is, mivel a mosztani parlamentet megelőző törvényhozó kiszélesítette a kampánycsendet 48 órától 50 napra. Ezt a törvényt az alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélte meg.

Amikor 2021. január 1-jén megalakult a legfelsőbb közigazgatási bíróság, akkor az alkotmánybíróságtól jogkörébe került a helyhatósági választások elbírálása. 2022 októberében Szlovákiában helyhatósági választások voltak, és ezzel összefüggésben a legfelsőbb közigazgatási bíróságra mintegy 100 beadvány érkezett.

13 A Parlament vagy 350 ezer polgár kezdeményezhet népszavazást „fontos közérdekű kérdésekről”. A köztársasági elnök írja ki, de kérheti a Bíróságtól az elfogadhatóság felülvizsgálatát. Bizonyos ügyek kifejezetten tiltottak.

14 Ehhez képest a magyar Alkotmánybíróság csak alkotmányossági kérdésekkel foglalkozik, törvényességi kérdésekkel nem, ahogy erre Lovassy Ádám és Téglási András elemző tanulmányában rámutat. Lásd LOVASSY–TÉGLÁSI 2018. A magyar Alkotmánybíróság választásokkal kapcsolatos joggyakorlatáról átfogóan lásd BADÓ–LOVASSY–TÉGLÁSI 2019. A magyar választási rendszer alkotmányos alapjairól lásd továbbá CSERNY–TÉGLÁSI–HALÁSZ 2013: 134–136.

A referendummal kapcsolatban az alkotmány 2001. évi novellája bevezette a preventív (megelőző) és repressziós alkotmánybíráskodást. A köztársasági elnök asszony javaslatára az alkotmánybíróság tavaly és az idén is két ízben vizsgálta preventív eljárásban a referendum kérdéseinek alkotmányosságát. A népszavazásra szánt kérdés az volt, hogy „Egyet ért-e azzal, hogy a Szlovák Nemzeti Tanács VIII. választási időszaka lerövidüljön úgy, hogy a referendum eredményének kihirdetésétől számított 180 napon belül a Szlovák Nemzeti Tanácsba választásra kerüljön sor?”. A következő megtámadott kérdés pedig az volt, hogy „Beleegyezik-e abba, hogy a Szlovák Köztársaság kormánya haladéktalanul mondjon le?”. Az alkotmánybíróság mindkét kérdést alkotmányellenesnek nyilvánította.<sup>15</sup>

A repressziós alkotmánybíráskodást népszavazási kérdésben a népszavazással visszahívott köztársasági elnök panaszának vizsgálata teszi ki. A politikai bíráskodás terén az alkotmánybíróság jogkörébe tartozik azon bírósági döntések vizsgálata, amelyekkel politikai pártokat szüntettek meg, vagy felfüggesztették a tevékenységüket. Ezenfelül az alkotmánybíróság jogkörébe tartozik még a szlovák bírói tanács határozata elleni panaszról való döntési jog, illetve a kormány által kihirdetett rendkívüli vagy szükségállapot vizsgálata.

### *A hatásköri összeütközés feloldása*

Ez a jogkör tulajdonképpen egy másodlagosan meghatározott jogkör, vagyis abban az esetben kerül sor jogorvoslatra, ha más állami szervnek nincs joga az ilyen ügyek elbírálására. Az állami szervek hatásköri összeütközése lehet pozitív vagy negatív.

Az alkotmányosság hatékony védelmének következő fontos feltétele a független alkotmánybíráskodás intézményi és szerkezeti alapjainak biztosítása.

Ezek a biztosítékok az alkotmányban (134. cikkelytől a 140. cikkelyig) vannak lefektetve. Ide tartozik:

1. Az alkotmánybírói poszt sajátos eljárásban történő betöltése, illetve a tiszttségének megszüntetése.
2. Az alkotmánybírók immunitása.
3. Az alkotmánybírói tisztség összeférhetetlenségi szabályai.

Ad. 1. Az alkotmánybírák sajátos módszerrel való kinevezése és tiszttségük megszüntetése szavatolja számukra azt a jogbiztonságot, amely lehetővé teszi számukra a független bírói munkájuk végzését. A parlament minden megüresedett alkotmánybírói helyre két jelöltet javasol. Első szavazáskor a jelölteknek minősített, azaz háromötödös többséget kell megszerezni. A sikertelen jelölés esetében viszont lecsökken a szükséges kvórum, és az alkotmánybíró jelöléséhez az összes képviselő abszolút többsége szükséges (azaz 75 plusz 1 képviselő). Az alkotmánybírói posztra való jelöltség feltételeihez hozzátartozik a Szlovák Köztársaság állampolgársága, a Szlovák Köztársaság

<sup>15</sup> A magyar Alkotmánybíróság népszavazással kapcsolatos gyakorlatáról lásd TÉGLÁSI 2014b.

Nemzeti Tanácsába való passzív választójog, legalább 40 éves életkor elérése, jogi egyetemi végzettség, és legalább 15 éves joggyakorlat. A jelöltek közül a köztársasági elnök minden megüresedett helyre egy bírót nevez ki 12 éves időszakra. A kinevezett bírák közül a köztársasági elnök nevezi ki szintén 12 éves időtartamra az alkotmánybíróság elnökét és elnökhelyettesét. Az alkotmánybírák nyugdíjkorhatára a 70. életév betöltésében van meghatározva.

A köztársasági elnök a meghatározott időtartam előtt is visszahívhatja a tiszttségéből az alkotmánybíró, ha szándékos bűncselekményért jogerősen elítélték, továbbá akkor, ha más bűncselekményért tényleges letöltendő szabadságvesztésre ítélték. Az is visszahívási ok, ha az alkotmánybíróság fegyelmi eljárásban elítélte, továbbá, ha az alkotmánybíró több mint egy évig ténylegesen nem vesz részt az alkotmánybíróság eljárásaiban, vagy ha megszűnt a Szlovák Nemzeti Tanácsba való megválaszthatósági joga.

Ad 2. Az alkotmánybírók mentelmi joga tulajdonképpen megegyezik a parlamenti képviselők mentelmi jogával. Érdekességképpen megemlítem, hogy az általános bírók lehetséges vizsgálati fogságáról 2020-ig szintén az alkotmánybíróság döntött titkos szavazással. Miután meggyilkolták Ján Kuciak újságírót és barátnőjét Martina Kušnírovát, valamint a hatóságok a gyilkosság megrendelőjeként Márian Kočnert, a volt kormánypárthoz közeli nagyvállalkozót gyanúsították meg; a nyomozó hatóság lefoglalta a telefonját és feltörte kódolt sms-eit. Emiatt egész sor vesztegetésgyanús ügyre derült fény. Ennek alapján a legfelsőbb ügyészség 13 bírót (többek közt a volt legfelsőbb bíróság elnökhelyettese és az igazságügyi minisztérium államtitkára) ellen indított büntetőeljárást, és kérte az alkotmánybíróságot, hogy adja a beleegyezését a bírók vizsgálati fogságba való helyezésére. Az alkotmánybíróság 6 bírót esetében beleegyezett a vizsgálati fogságba és 7 bírót esetében nem. Nem kellett sokáig várni a parlament reakciójára: az alkotmánybíróság eme jogkörét alkotmánymódosítással megszüntette.

Ad 3. Alkotmánybírói tiszttséggel összeférhetetlen a politikai párttagság, parlamenti képviselői megbízás, kormánytagság, más közhatalmi szervben való tiszttség, munkaviszony, vállalkozási tevékenység.

Az alkotmánybíróságnak 13 bírója van. Minden bírónak három belső és egy külső tanácsadója, valamint egy asszisztense van. Az alkotmánybíróság döntéseit egyrészt a plenáris üléseken (13 bírót) hozza meg, mint például absztrakt normakontrollügyekben, vagy összesen négy háromtagú tanácsban, mint például az egyéni beadványok megítélésében.<sup>16</sup> A Szlovák Köztársaság Alkotmánybíróságának székhelye Kassa, amely az ország második legjelentősebb városa, saját egyetemmel és azon belül jogi karral is rendelkezik.

16 T. Kovács és Téglási helyesen mutatnak rá arra, hogy a szlovák alkotmánybíróság hatáskörei nagyjából megegyeznek a klasszikus alkotmánybírói hatáskörökkel. T. KOVÁCS – TÉGLÁSI 2015: 101. A klasszikus alkotmánybíráskodási funkciók közé Téglási András a normakontrollt, az alapjogvédelmet és az alkotmányértelmezést sorolja. TÉGLÁSI 2014a: 135. Szabó Zsolt – Erdős Csaba nyomán – felveti, hogy az alkotmánybíróságot fel lehetne ruházni egyfajta „házaszálybírói” hatáskörrel is. SZABÓ 2017; ERDŐS 2014; ERDŐS 2016.

## *A belső jog és az Európai Unió jogának kapcsolata*

Az alkotmányvédelem égisze alatt érdemesnek tartom a belső jog és az uniós jog kapcsolata témakörében is néhány mondatban megemlíteni a szlovák Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatos álláspontját, gyakorlatát.

A II. ÚS 501/2010 (2011. IV. 6.) számú döntéssel lezárt ügyben egy, a bírósági eljárásokban félként fellépő járási adóhivatal azt kifogásolta alkotmányjogi panaszában, hogy a Legfelsőbb Bíróság szabálytalanul vizsgálta felül az Európai Bizottság azon határozatát, amely szerint egy kassai üzleti társaságnak jogtalan állami segítséget nyújtottak, amikor csaknem félmillió euró értékben adókedvezményben részesítettek. A kérdés az alkotmányos identitással is összefüggött, hiszen arra is választ kellett adni, hogy Szlovákia bíróságai felülvizsgálhatják-e az Európai Bizottság határozatát. Az AB erre a kérdésre nemleges választ adott, de foglalkozott az EU jogának elsőbbségével, és azzal is, hogy a döntéshozó hatalommal rendelkező állami szervek (adott esetben egy adóhivatal), fordulhatnak-e alkotmányjogi panasszal az AB-hoz.

A PL. ÚS 10/2014 (2015. IV. 29.) számú döntéssel lezárt ügyben képviselők 31 tagú csoportja fordult az Alkotmánybírósághoz, hogy az mondja ki alkotmányellenesnek az elektronikus kommunikációról szóló törvény (és a vele összefüggő néhány törvény) azon szakaszait, amelyek az elektronikus szolgáltatókat különböző adatok tárolására kötelezték. Az Alkotmánybíróság nagy részében helyt adott az indítványnak (a cseh Alkotmánybíróság már korábban hozott hasonló döntést), és elvi élű mondatokat fogalmazott meg az EU Alapjogi Chartája és Szlovákia Alkotmánya jogviszonyával kapcsolatban.

A I. ÚS 380/2020 (2020. VIII. 20.) számú döntéssel lezárt ügyben egy természetes személy beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, hogy újítsa fel az eljárását, mert az EJEB helyt adott panaszának. Az Alkotmánybíróság határozatai ellen nincs jogorvoslat belföldön, de hogyan kell eljárni akkor, ha az Emberi Jogok Európai Bírósága kimondja azt, amit az Alkotmánybíróság azt megelőzően nem tett meg, mégpedig, hogy sérültek a panaszos alapjogai?

A PL. ÚS 3/09 (2011. I. 26.) számú döntéssel lezárt ügyben képviselők 49 tagú csoportja fordult az Alkotmánybírósághoz, mert álláspontjuk szerint az egészségügyi biztosítóról szóló törvény több szakasza alkotmányellenes és ellentétes az Európai Unió jogával is. Az Alkotmánybíróság részben helyt adott a beadványnak, állást foglalt többek között az uniós jog és a belső jog viszonyával, és több jellegzetes emberi joggal kapcsolatban is.

## **Zárszó**

A jelenlegi szlovák alkotmánybíróság Európában az erős, azaz a komoly feladat- és hatáskörökkel felruházott alkotmánybíróságok közé tartozik. A megformálásában – a többi közép-európai államhoz hasonlóan – a német alkotmánybírósági modell játszott meghatározó szerepet. Egyes vonatkozásokban most is érezhetők rajta

a korábbi közös csehszlovák alkotmánybíróági hagyományok. A szerzeágazó feladat- és hatáskörei időnként a testület túlterheltségét okozzák, de ettől függetlenül az Alkotmánybíróság képes eleget tenni a feladatainak. Erről az elmúlt immár harmincéves gyakorlata is tanúskodik.

## Irodalomjegyzék

- BADÓ Katalin – LOVASSY Ádám – TÉGLÁSI András (2019): Az Alkotmánybíróság választásokkal kapcsolatos joggyakorlata (1990–2017). In TÉGLÁSI András (szerk.): *Tanulmányok a választójog, a választási rendszerek és a népszavazás aktuális kérdéseiről. A Választás és Demokrácia Ludovika Kutatócsoport kutatási eredményei (2017–2018)*. Budapest: Dialóg Campus – Nordex, 303–470.
- BLAHOŽ, Josef (2001): *Soudní kontrola ústavnosti: srovnávací pohle*. Praha: Codex.
- CSEERNY Ákos – TÉGLÁSI András – HALÁSZ Iván (2013): Népszuverenitás és népképviselő. In CSEERNY Ákos (szerk.): *Alkotmányjog*. Budapest: Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, 119–142.
- ERDŐS Csaba (2014): Parlamenti jog Strasbourgi kontroll alatt? *Kodifikátor*, 2014/1. 5–15.
- ERDŐS Csaba (2016): *Parlamenti autonómia*. Budapest: Gondolat.
- HALÁSZ Iván (2018): Az első Csehszlovák Köztársaság létrejötte és az osztrák–magyar közjogi hagyományok továbbélése (különös tekintettel a bíróságokra). In AUER Ádám et al. (szerk.): *Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére [Liber Amicorum in honorem Georgii Kiss aetatis suae LXV]*. Budapest: Dialóg Campus, 313–322.
- HALÁSZ Iván (2019a): Az első Csehszlovák Köztársaság és a második Lengyel Köztársaság születése az első közjogi dokumentumok tükrében (1918–1919). *Állam- és Jogtudomány*, 60(3), 32–58. Online: [https://jog.tk.hu/uploads/files/AJT\\_2019\\_03\\_Halasz\\_tanulmany.pdf](https://jog.tk.hu/uploads/files/AJT_2019_03_Halasz_tanulmany.pdf)
- HALÁSZ Iván (2019b): Az „adventi bíróság” „pünkösdi bíraskodása”. Az első csehszlovák alkotmánybíróóság összetétele és működési sajátosságai (1920–1939). *Közjogi Szemle*, 12(1), 36–46.
- HALÁSZ Iván (2019c): A szlovák alkotmánybíróóság határozata az alkotmány materiális magváról. *Közjogi Szemle*, 12(1), 88–89.
- HARTWIG, Matthias (1992): The Institutionalization of the Rule of Law: The Establishment of Constitutional Courts in the Eastern European Countries. *American University International Law Review*, 7(3), 448–470. Online: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1536&context=auilr>
- HEKA László et al. (2016): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. Budapest: Wolters Kluwer.
- LACH, Kasia – SĄDURSKI, Wojciech (2008): Constitutional Courts of Central and Eastern Europe: Between Adolescence and Maturity. *Journal of Comparative Law*, 3(2), 212–233.
- LANGÁŠEK, Tomáš (2011): *Ústavní soud České republiky a jeho osudy v letech 1920–1948*. Plzeň: Vyd. a nakl. Aleš Čeněk s.r. o.
- LOVASSY Ádám – TÉGLÁSI András (2018): Az Alkotmánybíróság befogadási gyakorlata a választásokkal kapcsolatos döntéseiben. *Glossa Iuridica*, 5(1–2), 21–62. Online: <https://szaccikkadat-bazis.hu/doc/3360273>
- MARCIC, René (2001): *Verfassungsgerichtsbarkeit und reine Rechtslehre*. Wien: Deuticke, 1966.
- PROCHAZKA, Radoslav (2002): *Mission Accomplished: On Founding Constitutional Adjudication in Central Europe*. Budapest: Central European University Press. Online: <https://doi.org/10.1515/9786155211225>

- SADURSKI, Wojciech (2005): *Rights Before Courts: A Study of Constitutional Court in Postcommunist States of Central and Eastern Europe*. Dordrecht: Springer.
- SADURSKI, Wojciech (2010): Constitutional Courts and Constitutional Culture in Central and Eastern European Countries. In FEBBRAJO, Alberto – SADURSKI, Wojciech: *Central and Eastern Europe After Transition. Towards a New Socio-legal Semantics*. [H. n.]: Ashgate, 99–118.
- SCHWARTZ, Herman (2000): *The Struggle for Constitutional Justice in Post-Communist Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- SZABÓ Zsolt (2017): Lehet-e az Alkotmánybíróságból „hárszabály-bíróság”? *Közjogi Szemle*, 10(4), 55–61.
- TÉGLÁSI András (2014a): Az alkotmánybíráskodás modelljei. In BENDE Zsófia – HALÁSZ Iván (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog: Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témaköréből*. Budapest: Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, 135–148. Online: <https://docplayer.hu/29458245-Osszehasonlito-alkotmany-jog.html>
- TÉGLÁSI András (2014b): Azért a nép az úr? A népszavazás aktuális alkotmányjogi kérdései az Alaptörvény elfogadása óta. *MTA Law Working Papers*, 1(19), 1–34.
- T. KOVÁCS Júlia – TÉGLÁSI András (2015): Alkotmánybíráskodás visegrádi szomszédainknál. *Pro Publico Bono*, 3(1), 90–104.
- TÓTH J., ZOLTÁN szerk. (2021): Constitutional Reasoning and Constitutional Interpretation: Analysis on Certain Central European Countries. In *Studies of the Central European Professors' Network*. Budapest–Miskolc: Ferenc Mádl Institute of Comparative Law – Central European Academic Publishing. Online: <https://doi.org/10.54237/profnet.2021.zjtcrci>
- TÓTH Károly (1997): *Kelet-Európa új alkotmányai*. Szeged: JATE.