

TANULMÁNYOK

KOVÁTS BEÁTA

alkotmánybírósági főtanácsadó

és

SULYOK TAMÁS

az Alkotmánybíróság elnöke

A bírói kezdeményezés mint az egyedi normakontroll eszköze az Alkotmánybíróság gyakorlatában

1. ÁLTALÁBAN A BÍRÓI KEZDEMÉNYEZÉSRŐL¹

Minden jogszabályi rendelkezés bizonyos tekintetben értelmezésre szorul, és nem ritka, hogy az egyedi ügyben eljáró bírónak kétsége merül fel az alkalmazandó előírások tartalmával összefüggésben. Ilyen esetben a jogszabályok alkotmányos értelmezéséhez segítségül kell hívnia az Alaptörvényt és az alkotmánybírósági gyakorlatot. Ugyanis, bár az Alaptörvény szabályainak végső értelmezője – az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése szerint védelmezőjének legfőbb szerve – az Alkotmánybíróság, tehát e testület feladata a mindenkire kötelező alkotmányértelmezés, illetve az értelmezés egységességének a biztosítása,² az alkotmányértelmezés a jogalkalmazók számára sem megkerülhető.³

Amennyiben a jogalkalmazó bíróság arra a következtetésre jut, hogy az adott normának létezik az Alaptörvénnyel konform értelmezési módja, akkor a jogszabály ezen értelmezésével hozza meg döntését. A jogi normák alkotmányossága feletti végső döntés, azaz az alkotmányossági kontroll – az alaptörvény-ellenesség esetleges megállapítása és a jogszabályok megsemmisítése, illetve alkalmazásuk kizárása – a magyar jogrendszerben az Alkotmánybíróság mono-

póliuma. Ebből következően, ha az eljáró bíró nem talál alkotmányos értelmezést – az alkalmazandó jog alaptörvény-ellenességét észleli – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybírósághoz kell fordulnia.⁴ Ez tekinthető a bírói kezdeményezés mint a konkrét normakontroll alapesetének.

E rendszerben a bírói kezdeményezés jogintézménye garantálja, hogy az eljáró bíró annak ellenére sem kényszerül alkotmányellenes norma alapján dönteni – az alaptörvény-ellenesség következménye már az eljárás folyamatában levonható –, hogy saját hatáskörben nincs lehetősége a jogszabály félretételére, alkalmazásának elvetésére. „Az alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét a bíró számára azért biztosítja a jogalkotó, hogy megakadályozható legyen, hogy a bíróság a döntését alaptörvény-ellenes norma alkalmazásával legyen kénytelen meghozni.”⁵ Ebben az értelemben tehát a bírói kezdeményezés végső soron a bírói alkotmányos lelkiismeret eljárásjogi jogintézményének is tekinthető. Emellett a kezdeményezés az eljárásban résztvevők érdekét is szolgálja, sőt – amint arra később kitérünk – a normakontrollra irányuló alkotmányjogi panaszhoz képest előnyökkel is rendelkezik.

Jelen tanulmány célja a bírói kezdeményezés jogintézményének általános jellegű bemutatása mellett egyes, a gyakorlat szempontjából jelentős kérdések bemutatása a vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlat alapján.

¹ A tanulmány támaszkodik Bitskey Botond „A bírói normakontroll eljárás kezdeményezésének tapasztalatai” címmel a Magyar Igazságügyi Akadémián 2016. április 25-én tartott előadására, lásd <https://prezi.com/9t9hrx5zbnhq/a-biroi-normakontroll-eljaras-kezdemenyezesenek-tapasztalatai/>

² Az *erga omnes* hatályú alkotmányértelmezésre irányuló kifejezett alkotmánybírósági hatáskör mellett az Alkotmánybíróság lényegében minden hatáskörében eljárva értelmezi és alkalmazza az alkotmányt (Alaptörvényt).

³ Az „Alkotmány értelmezésére nem kizárólag az Alkotmánybíróság jogosult. [...] tevékenységük ellátása során a jogalkotó és jogalkalmazó szervek is értelmezik az Alkotmányt” [31/1990. (XII. 18.) AB határozat ABH, 1990, 136, 137.]; lásd még: Alkotmányos elvek és esetek, Alkotmányos és Jogalkotási Irányvonalak Intézete, Budapest, 1996, 8. oldal; Bitskey Botond: Mikor forduljon a bíró az Alkotmánybírósághoz?, Jogtudományi Közlöny, 2004. október, 329–330. oldal; Somody Bernadette, Vissy Beatrix: Az egyéni bírói alapjogvédelem intézményi-hatásköri modellje Magyarországon, In: Alapjogi bíráskodás – alapjogok az ítélezésben (Szerk.: Somody Bernadette), L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013, 83–84. oldal.

⁴ Abtv. 25. § (1) bekezdés: Ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.

⁵ 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [9].

2. AZ ALAPTÖRVÉNY HATÁSA A BÍRÓI JOGALKALMAZÁSRA

A bírói kezdeményezés – vagyis a normakontroll elvégzése céljából az Alkotmánybírósághoz benyújtott bírói indítvány – egyes kérdéseinek elemzésekor figyelemmel kell lenni arra is, hogy bár nem az Alaptörvénnyel bevezetett új jogintézményről van szó – a bírói kezdeményezés immár több, mint huszonöt éves múltra tekint vissza –,⁶ a bírói jogalkalmazás és jogértelmezés struktúráját az *Alaptörvény 28. cikke* – amely szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik – alapvetően megváltoztatta. A bíróságok számára alkotmányos kötelezettséggé vált az Alaptörvény rendelkezéseinek bevonása az értelmezési folyamatba.⁷ Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vagy más alkotmányossági vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat erre tekintettel kell értelmeznie.⁸ E folyamatban a bíró az adott szakági jogszabály rendelkezését az Alaptörvénnyel veti össze. Ez lényegében az adott norma alkotmányjogi kontroll alá vételét jelenti, amelynek során a bíró elsősorban azt vizsgálja, hogy az általa alkalmazandónak ítélt jogszabályt érintően felmerül-e az alaptörvény-ellenesség kételye?⁹ Az eljáró bírónak a rendelkezésre álló jogértelmezési módszereket felhasználva, a jogalkotói célra figyelemmel és az Alaptörvény keretein belül kell meghatározni a vonatkozó jogi rendelkezések tartalmát – adott esetben értelmezéssel kell tehát megteremteni az összhan-

got az Alaptörvénnyel.¹⁰ Az a tény tehát, hogy a rendesbíróság nem jogosult félretenni az alaptörvény-ellenes normát, nem jelenti egyben azt is, hogy ne lenne lehetősége alkotmányjogi kérdésekben állást foglalni. Már maga az Alkotmánybírósághoz fordulás is ilyen állásfoglalást jelent, amely feltételezi nem csupán a szakjogi normák, hanem az Alaptörvény rendelkezéseinek együttes, egymásra tekintettel történő értelmezését. Amennyiben azonban a bíró pusztán csak az alkalmazandó norma alkotmányos értelmezési tartományát keresi, már akkor is az alkotmány értelmezésével és alkalmazásával foglalatoskodik.¹¹

Joggal vethető fel persze, hogy vajon milyen mélységű alkotmányjogi ismeretekkel kell a bírácoknak rendelkezniük ahhoz, hogy az Alaptörvény jogértelmezési előírásának meg tudjanak felelni? Az előírt mérlegelési kötelezettség a bíróval szemben alapvetően azt a követelményt állítja, hogy ismerje az Alaptörvény egyes – magas absztrakciós fokon megfogalmazott – rendelkezéseit és az azokra vonatkozó alkotmánybírói gyakorlatot¹², továbbá megfelelően alkalmazza az abban lefektetett elveket és teszteket.¹³

Az ügy esetleges *alapjogi* vonatkozásai feltárásának a *bírói döntések alkotmányos kontrollja* – tehát a „valódi” alkotmányjogi panasz – szempontjából is jelentősége van, ugyanis „[a] bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes.”¹⁴ „A jogszabályok értelmezése tehát az Alaptörvényből fakadóan a bíróságok feladata, míg az Alkotmánybíróság hatásköre a jogszabályok, illetve – az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban – a bírói ítéletekben

⁶ Alkotmány 32/A. §, 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról, 38. §.

⁷ „A 28. cikk szerint a jogszabály Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezése a bíró számára nem csak jog, hanem kifejezett köteletség: amennyiben a bíró a jogszabály szövegét az értelmezés segítségével az Alaptörvénnyel összhangban tudja alkalmazni, annyiban ennek megfelelően köteles eljárni. [...] az egyedi ügyben eljáró bíró elsősorban köteles az alkalmazandó jogszabály normatartalmát értelmezés útján az Alaptörvénnyel összhangba hozni, és csak ennek hiányában, másodsorban, tehát ha a jogszabály Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezése kizárt, akkor jogosult – és egyben köteles – az Alkotmánybíróságnál a jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítását (illetve, ha az Alkotmánybíróság a jogszabály alaptörvény-ellenességét már megállapította, alkalmazásának kizárását) kezdeményezni.” [28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]–[30].]

⁸ Vö. 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17].

⁹ Az értelmezési folyamat olykor bonyolult, azonban a homályos, nehezen értelmezhető normatartalom még nem jelent feltétlenül alaptörvény-ellenességet, „[a]lkotmányszerűségnek csak az minősül, ha a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései annyira ellentmondásosak, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabály-értelmezés már nem elegendő” [1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672–674.; 3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [18]]. A jogszabály-értelmezési nehézségeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabály-értelmezés eszközeivel kell felszámolni [24/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [49]].

¹⁰ 3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [12].

¹¹ Vö. Somody Bernadette, Vissy Beatrix: Az egyéni bírói alapjogvédelem intézményi-hatásköri modellje Magyarországon, in: Alapjogi bíraskodás – alapjogok az ítélezésben (Szerk.: Somody Bernadette), L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013, 83. oldal.

¹² Amennyiben létezik az adott jogszabálynak alkotmányos értelmezési lehetősége, s ez az alkotmánybírói gyakorlatból megállapítható, akkor a bírói kezdeményezés sikertelen lesz, a 3049/2016. (III. 22.) AB határozat például azzal az indokkal utasította el a bírói kezdeményezést, hogy a „vizsgált ügy törvényi szintű jogértelmezési kérdést vet fel, amely megítélése során a Bíróságnak figyelembe kell vennie az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatát” Indokolás [27].

¹³ A 2012. január 1-jét megelőzően hozott alkotmánybírói határozatok felhasználhatóságával összefüggésben ld. 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [27]–[34].

¹⁴ 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18].

megjelenő jogértelmezés alkotmányosságának vizsgálatára terjed ki.”¹⁵

A bírói döntések alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszok elbírálása során – melyre az Alkotmánybíróságnak csak 2012. január 1-je óta van hatásköre – az Alkotmánybíróság tehát lényegében jogorvoslati fórumként vizsgálja, hogy az eljáró bíróságok felismerték-e és figyelmet szenteltek-e az ügy alkotmányjogi aspektusainak: adott esetben például felhívták-e az Alkotmánybíróság korábbi döntéseit, és mérlegre tették-e az ügyben releváns szerepet játszó alapjogi konfliktust is.¹⁶ A bírói jogértelmezésnek az Alaptörvényvel való összhangját előíró követelmény érvényesülését tehát az Alkotmánybíróság is szem előtt tartja, és a bírói döntések alkotmányosságának a megítélésekor annak kifejezett jelentőséget tulajdonít. Az Alkotmánybíróság döntéseiben lefektetett értelmezési követelmények figyelmen kívül hagyása mellett az alapjogi relevancia fel nem ismerése akár önmagában is a jogerős bírói döntés megsemmisítéséhez vezethet.¹⁷

3. A BÍRÓI KEZDEMÉNYEZÉS FORMÁI ÉS TÁRGYA

A bírói kezdeményezés jogszabályi hátterét az Alaptörvény 24. cikk b) pontja és az Abtv. 25. és 32. §-ai jelentik, alkalmazásuk során azonban az Abtv. egyéb rendelkezései és az Alkotmánybíróság Ügyrendjének¹⁸ előírásai is szerepet kapnak. Mindezek alapján bírói kezdeményezésre a következő két esetben kerülhet sor. Egyrészt akkor, ha a bíró – az eljárás során bármikor – úgy ítéli meg, hogy az általa elbírálandó egyedi ügyben olyan előírást kell(ene) alkalmaznia, amely alaptörvény-ellenes (Abtv. 25. §). Ebben az esetben a kérelem az *alaptörvény-ellenesség megállapítására* (amennyiben a jogszabály még hatályos, akkor annak *megsemmisítésére*) irányul, ez magában foglalja az alkalmazási tilalom kimondására irányuló petitumot is.¹⁹ Amennyiben a jogszabály alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság korábban más ügyben már megállapította, de a rendes bíróságnak a normát még alkalmaznia kellene, a bíró az alaptörvény-ellenesség megállapítását – mivel ítélt dologról van szó – már nem, csak az alaptörvény-ellenes norma *alkalmazásának kizárását* kérheti az előtte fekvő ügyben. Érdemes hangsúlyozni, hogy az Abtv. nem az „Alkotmánybíróságnál kezdeményezheti”, hanem a „kezdeményezi” fordulatot használja, tehát a törvény valójában kötelezővé teszi a bíró számára az Al-

kotmánybírósághoz fordulást. A bíró mindezek mellett akkor is az Alkotmánybírósághoz fordul, ha az alkalmazandó norma álláspontja szerint nemzetközi szerződésbe ütközik (Abtv. 32. §).

Bírói kezdeményezés tárgya az Abtv. rendelkezései alapján *jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés, közjogi szervezetszabályozó eszköz, illetve jogegységi határozat*²⁰ [Abtv. 37. § (2) bekezdés] lehet. A támadható jogszabályi rendelkezések körét szűkíti egyrészt, hogy önkormányzati rendelet esetében a vizsgálat tárgya az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata nélkül, kizárólag az Alaptörvényvel való összhang megállapítása lehet [Abtv. 37. § (1) bekezdés]²¹, másrészt pedig az Alaptörvény 37. cikk (4)–(5) bekezdése korlátozza az Alkotmánybíróság hatáskörét a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények vizsgálatát illetően.²² Az ugyanakkor – amint fentebb már említettük – nem követelmény, hogy hatályos normáról legyen szó, az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett norma alaptörvény-ellenességét is megállapíthatja akkor, ha a jogszabályt konkrét esetben – például a folyamatban lévő bírósági eljárásban – még alkalmazni kellene [Abtv. 25. § (1) bekezdés és 41. § (3) bekezdés].

A bírói kezdeményezés alapján tehát az Alkotmánybíróság az alkalmazandó jogszabálynak (közjogi szervezetszabályozó eszköznek, jogegységi határozatnak) az Alaptörvényvel vagy nemzetközi szerződéssel való összhangját vizsgálja egyedi ügy kapcsán. A kezdeményezés ebből következően utólagos, de nem absztrakt, hanem ún. egyedi vagy konkrét normakontroll. Célja annak biztosítása, hogy a bírói döntések alkotmányos jogszabályokon nyugodjanak, tehát, hogy a bíró „törvény alá rendeltsége” az ítélezés során csak az Alaptörvényvel összhangban álló előírásra vonatkozzon. A bírói indítvány azonban a bírósági eljárásban érintettek érdekét is szolgálja, alkalmazásával ugyanis – az eljárás bizonyos mértékű meghosszabbodása árán – elkerülhető, hogy olyan bírói döntés

²⁰ A jogegységi határozatot támadó bírói kezdeményezés nem tekinthető gyakorinak, de nem is példa nélkül álló [pl. 2/2016. (II. 8.) AB határozat, 11/2015. (V. 14.) AB határozat, 3167/2014. (VI. 3.) AB határozat, 16/2014. (V. 22.) AB határozat, 3231/2013. (XII. 21.) AB határozat, 3103/2013. (V. 17.) AB határozat], különlegessége abban rejlik, hogy ezzel élve az alsóbb fokú bíróságok alkotmányos kritikát fogalmazhatnak meg a Kúriával szemben.

²¹ Az önkormányzati rendeletek más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés c) pontja, valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 24. § (1) bekezdés f) pontja értelmében a Kúria dönt. A Kúria normakontroll-eljárásával kapcsolatban ld. az alkotmányjogi panasz kézikönyve (Szerk.: Bitskey Botond, Török Bernát), HVG-ORAC, Budapest, 2015, 259–283. oldal.

²² A 6/2014. (II. 26.) AB határozat (Indokolás [43]–[44]) például e hatáskör-korlátozó szabály alapján utasított vissza egy bírói kezdeményezést.

¹⁵ 3151/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [21].

¹⁶ 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [46]–[50].

¹⁷ Lásd még: Somody Bernadette, Szabó Máté Dániel, Vissy Beatrix: Az alapjogi bíraskodás kézikönyve, HVG-ORAC, Budapest, 2013, 51. oldal.

¹⁸ Az Alkotmánybíróság 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozata az Alkotmánybíróság ügyrendjéről.

¹⁹ 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28].

szülessen, emelkedjen jogerőre és kerüljön végrehajtásra, amely alaptörvény-ellenes (illetve nemzetközi szerződésbe ütköző) előírás alapján alakul.

4. EGYES ELJÁRÁSI SZABÁLYOK

Az eljárási szabályok alapvetően az egyes eljárási törvényekben találhatók [pl. a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 155/B. §, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 266. § (1) bekezdés b) pont], a kezdeményező bírónak azonban az Abtv. (pl. a határozott kérelem követelménye, 52. §) és az Ügyrend előírásait – esetenként az Alkotmánybíróság ezekkel kapcsolatban kialakított gyakorlatát – is figyelembe kell vennie.

4.1. Az eljárás menete

Az eljárás azzal indul, hogy a bíró az eljárás végzéssel történő felfüggesztése mellett az Alkotmánybírósághoz fordul. A kérelem beérkezését követően először a főtítkári előkészítő eljárás lefolytatására kerül sor [egyszerűsített hiánypótlásra is lehetőség van: rövid úton, tehát távközlési és elektronikus eszköz igénybevételével is megkereshető a bíró, Ügyrend 26. § (3) bekezdés], ezután a főtítkár tájékoztatja a kezdeményező bírót az érdemi eljárás megindításáról [Ügyrend 26. § (1) bekezdés]. Az érdemi eljárás során az előadó alkotmánybíró is elrendelhet hiánypótlást végzéssel, az Ügyrend 33. § (1) bekezdés a) pontja szerint legfeljebb 8 napos határidő tűzésével.

Az elbírálási határidő az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja értelmében kilencven nap, amely nem hosszabbítható meg. A határidőt a nyári és a téli alkotmánybírósági üléskezési szünet nem, azonban a hiánypótlás megszakítja [Ügyrend 52. §, 53. § (3) bekezdés, 55. § (4) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság az indítvány tárgyában érdemi vizsgálat esetében határozattal, egyéb esetekben (pl. törvényi előírásoknak meg nem felelő kérelem, res iudicata) végzéssel dönt.

Az alkotmánybírósági döntés meghozatalát követően a bírósági eljárás folytatódik, sikeres kezdeményezés esetében a bíró főszabály szerint a támadott jogszabály (jogegységi határozat, közjogi stb.) alkalmazása nélkül dönti el az előtte fekvő ügyet. Ebben az értelemben tehát a rendesbíráskodás és az alkotmánybíráskodás között a konkrét normakontroll kétirányú kapcsolatot jelent: a folyamatban lévő bírósági eljárás egyrészt indíték a vizsgálatra, másrészt az alkotmánybírósági eljárás eredményét a bíróság alkalmazza az ügyben.²³

4.2. Formai követelmények

Bírói kezdeményezés esetében az Alkotmánybíróság nem folytat le befogadási eljárást²⁴, de a kezdeményezés érdemi vizsgálatát megelőzi a formai feltételek teljesülésének vizsgálata, amelyeknek hiánya az indítvány visszautasítását eredményezi. E körben elsősorban az Abtv. 52. § (1) bekezdésében rögzített, az ún. *határozott* kérelem követelményére kell figyelemmel lenni. A kérelem tartalmára vonatkozó konjunktív feltételeket az (1b) bekezdés sorolja fel.²⁵ Eszerint a bírói indítvány akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli:

a) *Az Alkotmánybíróság hatáskörét a megfelelő alaptörvényi vagy Abtv.-beli rendelkezés feltüntetésével* [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pont vagy Abtv. 25. §, 32. §].

b) *Az eljárás megindításának indokait*. Ez praktikus az alaptörvény-ellenesnek vélt norma és az egyedi ügy konkrét kapcsolatának leírását, tehát annak rövid bemutatását jelenti, hogy a támadott jogszabály (jogegységi határozat stb.) alkalmaznia kellene a bírónak az elbírálásra váró egyedi ügyben.²⁶

c) *A támadott jogszabály(i) rendelkezés)t, jogegységi határozatot, közjogi szervezetszabályozó eszközt*. Megjegyzendő e körben, hogy minden olyan *anyag* jogi rendelkezés bírói kezdeményezés tárgya lehet, melytől a bíróság előtt fekvő egyedi ügy érdemi eldöntése függ, de olyan *eljárás* jogi normák is megtámadhatók, melyek ugyan nem közvetlenül az ügyet befejező bírósági döntés alapját képezik, de alkalmazásra kerülve a felek eljárási helyzetét lényegesen befolyásolják. Az Abtv. megfogalmazása kifejezetten lehetővé teszi, hogy az indítvány akár egy *teljes jogszabályra* vonatkozzon, amire elsősorban akkor kerülhet sor, ha a bíró megítélése szerint a szóban forgó jogszabály közjogi érvénytelenségben szenved. Nem kizárt továbbá az sem, hogy egy adott perben egy jogszabály egésze – minden rendelkezése – alkalmazásra kerüljön, erről azonban csak kivételes esetekben lehet szó. Egyes jogszabályi rendelkezések vélt alaptörvény-ellenességére történő hivatkozás egy teljes jogszabály megsemmisítésének kezdeményezéséhez viszont akkor sem elegendő, ha az egyedileg megjelölt rendelkezéseket a folyamatban lévő ügyben alkalmazni kell.²⁷ Precedens értékű döntésében az Alkotmánybíróság tovább tágította az alkalmazandó jogszabály fogalmát, és kimondta, hogy „a járulékos, a *per jogerős befejezését követően kötelezően alkalmazandó*, a perben érintett személyek jogát, jogos érdekét, jogi helyzetét érintő szabály alkotmányossági vizsgálatá-

²⁴ Befogadási eljárásra csak az alkotmányjogi panaszok esetében kerül sor (Abtv. 56. §).

²⁵ Lásd 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24].

²⁶ A 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés esetében a visszautasítás egyik indoka az volt, hogy kezdeményezés „nem mutatta be, hogy a támadott jogszabály – esetleg annak egyes konkrét rendelkezései – milyen módon függenek össze a konkrét bírósági eljárással és döntéssel” (Indokolás [11]).

²⁷ 3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [18]–[19].

²³ Alkotmányos elvek és esetek, Alkotmányos és Jogalkotási Irányvonalak Intézete, Budapest, 1996, 12. oldal.

nak kezdeményezésére a bíró akkor is jogosult, amikor az alkalmazás lehetősége számára ténylegesen megnyílik”.²⁸

d) Az Alaptörvény, illetve a nemzetközi szerződés megsértett rendelkezéseit.

e) Indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály(i) rendelkezés(ek) miatt ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével vagy a nemzetközi szerződéssel.

f) Kifejezett kérelmet az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára – a jogszabály(i) rendelkezés(ek) megsemmisítésére, illetve az alkalmazási tilalom megállapítására. Az Alkotmánybíróság legújabb – a korábbi korrigáló – gyakorlata értelmében az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló bírói kezdeményezésben nem kötelező egyidejűleg alkalmazási tilalmat is kifejezetten kérni.²⁹

Az említett követelményeknek meg nem felelő bírói indítványt az Alkotmánybíróság nem vizsgálja érdemben, és végzéssel visszautasítja.

4.3. A gyakorlat szempontjából jelentős eljárási kérdések

A bírói kezdeményezést érintő, a gyakorlat szempontjából jelentősnek minősülő eljárási kérdések közül a következők kiemelése indokolt.

A bírói kezdeményezés benyújtására hivatalból vagy kérelemre is lehetőség van.³⁰ Az eljárás résztvevőinek tehát joguk van bírói kezdeményezést kérni, azonban a bíró e kérelemnek nem köteles eleget tenni. A kérelemhez a bíróság nincs kötve, annak tárgyában mérlegelési jogkörben dönt. Amennyiben a bíróság nem osztja a kérelmező aggályait, számára nem marad más lehetőség, mint hogy az eljárás befejezését követően maga forduljon az Alkotmánybírósághoz (amint azonban látni fogjuk, erre már csak a bíróságnál szűkebb körben van lehetőség).

A kezdeményezésnek továbbá, függetlenül attól, hogy a bíró eleve saját maga vagy „csupán” az eljárásban résztvevők (peres fél, beavatkozó stb.) kezdeményezésére alapján ismeri fel az alkotmányossági problémát, a bíró álláspontját kell tükröznie. Ez azt jelenti, hogy kizárólag akkor fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az alaptörvény-ellenességet ő maga is észleli, nem

ellegendő indokolásként pusztán csatolnia a felek vagy más személyek erre irányuló kérelmét.³¹ Érdemes ennek ellenére kiemelni az eljárás résztvevői és esetleges jogi képviselőik részvételének a fontosságát: egy szakmailag megalapozott észrevétel adott esetben meggyőzheti a bíróságot a kezdeményezés szükségességéről, illetve az indítvány konkrét irányára és tartalmára is hatással lehet.

A bírónak a folyamatban lévő eljárást a kezdeményezéssel egyidejűleg fel kell függesztenie. Ebből következik egyrészt, hogy ha a bíró az eljárás felfüggesztését eleve mellőzi, vagy a felfüggesztésről szóló döntését utóbb megváltoztatja, és az eljárást folytatja³², illetve ha már nincs olyan, folyamatban lévő ügy (például azért, mert a bíróság az alapügyben indult eljárást megszüntette), amelynek elbírálása során az eljáró bírónak az Alkotmánybíróság előtt megtámadott jogszabályt alkalmaznia kellene³³, az Alkotmánybíróság az eljárást érdemi vizsgálat nélkül megszünteti.

A bíró helyett a bírósági titkár is indítványozhatja az eljárást akkor, ha törvény rendelkezése alapján az egyesbíró hatáskörében bírósági titkár eljárhat [Abtv. 1. § b) pont].

A határozott kérelem, fentebb már említett követelményéhez szervesen kapcsolódik az indítványhoz kötöttségnek az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdésében és ezzel összhangban az Abtv. 52. § (2) bekezdésében is kifejezetten rögzített elve, amely szerint az alkotmánybírósági vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Tehát – nem érintve a hivatalból elvégezhető vizsgálat és a hivatalból megállapítható jogkövetkezmények körét³⁴ – az indítvány tartalma határozza meg az eljárás tárgyát és irányát. Kivételt csak az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdésében – a jogbiztonság védelme érdekében megállapított – rendelkezés jelent, amely szerint az Alkotmánybíróság a jogszabály felülvizsgálata nem kért rendelkezését – szintén hivatalból – megvizsgálhatja és meg is semmi-

²⁸ A 3046/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[11]. A határozat alapján szolgáló ügyben a probléma akként vetődött fel, hogy a gondnokság alá helyezés tényéről a bíróságnak jogszabályi előírás szerint minden esetben tájékoztatnia kellett az adóhatóságot, e szabály alkalmazására pedig értelemszerűen csak az ítélet meghozatalát követően került (volna) sor.

²⁹ 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]. A döntés indoka lényegében az volt, hogy az alkalmazási tilalom tulajdonképpen külön kérelem nélkül is következik az Abtv. egyéb rendelkezéseiből, az Abtv. 45. § (2) bekezdése szerint ugyanis ha az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés alapján semmisít meg egyedi ügyben alkalmazott jogszabályt, a megsemmisített jogszabály az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható.

³⁰ Pp. 155/B. §.

³¹ A 3058/2015. (III. 31.) AB végzés alapjául szolgáló ügyben a bíró az indítvány mellékleteként megküldte az Alkotmánybíróság részére a felperes által készített, a kifogásolt rendelkezés alaptörvény-ellenességének alátámasztására készített előkészítő iratot, az Alkotmánybíróság szerint azonban az nem képezi az indítvány részét, mivel nem a bírónak az általa alkalmazott jogszabály alaptörvény-ellenességéről kialakított álláspontját rögzíti (Indokolás [26]).

³² 3166/2014. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [7]–[9].

³³ A 3088/2013. (IV. 19.) AB végzés alapjául szolgáló ügyben az ügyész vádelejtése miatt került sor a büntetőeljárás megszüntetésére (Indokolás [5]–[7]).

³⁴ Az Alkotmánybíróság a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését bármely eljárása során hivatalból is vizsgálhatja [Abtv. 32. § (1) bekezdés, összefüggésben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontjával], mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség és alkotmányos követelmény megállapítására is hivatalból van lehetőség [Abtv. 46. § (1) és (3) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság mozgásterét bővíti emellett az alkotmányjogi panasz egyik formájáról a másikra történő áttérés lehetősége [Abtv. 28. § (1) bekezdés], ez azonban a vizsgált tárgykör – a bírói kezdeményezés – szempontjából értelemszerűen nem bír jelentőséggel.

sítheti, ha az a felülvizsgálni kért jogszabályi rendelkezéssel szoros tartalmi összefüggésben áll.³⁵

A bíró az alkalmazandó jog alaptörvény-ellenességét állítva kezdeményezhet alkotmánybírói eljárást. Az *alkalmazandó jog* kérdésköre szenzitív terület, ugyanis „[a]z eljárás lefolytatása, a tényállás megállapítása és értékelése, az alkalmazandó jog meghatározása és annak az értelmezése kizárólag a rendes bíróság feladata”.³⁶ „Az Alkotmánybíróság általában tartózkodik attól, hogy e mérlegelésbe beavatkozzon. A bíró feladata és hatásköre ugyanis eldönteni, hogy mely jogszabályok és konkrét jogszabályi rendelkezések alapján, illetve alkalmazásával dönt a benyújtott kereset (előterjesztett vád) tárgyában.”³⁷ E korlátok között az Alkotmánybíróság – annak biztosítása érdekében, hogy a bírói kezdeményezés egyedi/konkrét normakontroll jellege megmaradjon – követelményként határozza meg, hogy olyan előírásról legyen szó, amelynek alkalmazásától a bíróság előtt fekvő egyedi ügy eldöntése függ, vagy amely a felek eljárási helyzetét lényegesen befolyásolja³⁸, azonban csak rendkívül kivételes esetben, akkor bírálja felül a bírói álláspontot, ha kétséget kizáróan megállapíthatónak tartja, hogy a támadott rendelkezések „konkrét ügyben törtenő alkalmazása [...] fogalmilag kizárt”.³⁹

Előfordul, hogy az eljáró bíró az alkalmazandó jogszabályt valamely garanciális rendelkezés hiánya miatt találja alaptörvény-ellenesnek. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása korábban az Alkotmánybíróság hatásköréeként került szabályozásra, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyanakkor a bírói kezdeményezés kifejezetten csak jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulhatott, a bíró a folyamatban lévő ügyben alaptörvény-ellenes jogalkotói *mulasztás* kimondását nem indítványozhatta.⁴⁰ A 2012. január 1-jén hatályba lépett új Abtv. a jogalkotói feladat elmulasztásával előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítását csak már kifejezetten mint az Alkotmánybíróság által, hatáskörei gyakorlása során alkalmazható jogkövetkezményt szabályozza, nem önálló eljárásaként. Ebből következően külön, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség

fennállásának megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére az Abtv. hatálybalépése óta egyáltalán nincs jogszabályi lehetőség. Mulasztás megállapítására irányuló bírói kezdeményezést tehát az Alkotmánybíróság más alapon, de jelenleg is visszautasítja. Mindezt azt jelenti, hogy kérelemre nem, de ha szükségesnek tartja az Alkotmánybíróság, akkor – az Abtv. 46. § (2) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén – hivatalból akár bírói kezdeményezésre indult ügyben is megállapíthat mulasztást. Ehhez hasonlóan *alkotmányos követelmény* megállapítását sem lehet indítványozni, arra is csupán az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában van lehetőség, szintén hivatalból [Abtv. 46. § (1) és (3) bekezdés].⁴¹

A bírói kezdeményezés – az alkotmányjogi panasztól eltérően – más indítványokhoz hasonlóan *nem vonható vissza* [Abtv. 53. § (6) bekezdés].⁴²

5. JOGKÖVETKEZMÉNY

Hatályos norma esetében az alaptörvény-ellenesség megállapításának a megsemmisítés a jogkövetkezménye [Abtv. 41. § (1) bekezdés], ez az objektív alkotmányvédelmet szolgálja. Az Alkotmánybíróság döntésének meghozatalakor már nem hatályos norma esetében megsemmisítésnek értelemszerűen nincs helye, ilyenkor az Alkotmánybíróság csak azt állapíthatja meg, hogy a norma alaptörvény-ellenes volt [Abtv. 41. § (3) bekezdés]. Nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabály esetében az érintett jogszabálynak és a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabálynak a jogforrási hierarchiában egymáshoz képest elfoglalt helyétől függően az Alkotmánybíróság a jogszabályt megsemmisíti vagy felhívja a Kormányt, illetve a jogalkotót az ellentét feloldására (Abtv. 42. §).

A megsemmisítésre főszabály szerint *ex nunc* hatályllyal kerül sor, azaz a megsemmisített jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzétételét követő napon hatályát veszti, és e naptól nem alkalmazható [Abtv. 45. § (1) bekezdés].

A vizsgált téma szempontjából jelentős előírás az eljárásra okot adó ügy favorizálása. Amennyiben az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés vagy alkotmányjogi panasz alapján folytat egyedi normakontrollt,

³⁵ Lásd pl. 3057/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [28], 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [167], 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [10].

³⁶ 3037/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [29]. Az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések kiválasztása nem csupán a bíró joga, hanem egyben kötelessége is: ha például „a bírósági eljárás során jogszabályi kollízió merül fel, a bíró feladata eldönteni, hogy mi az egyedi ügyben alkalmazandó jog” [28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [33]].

³⁷ 3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [15].

³⁸ 3016/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [14], 3049/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [19].

³⁹ 3112/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [8], vö. még 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [9], 3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [15], 3153/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [10].

⁴⁰ Lásd pl. 894/B/2010. AB végzés.

⁴¹ Mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló bírói kezdeményezést visszautasító döntés született a 3135/2013. (VII. 2.) AB határozatban és a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatban. Ugyanakkor bírói kezdeményezés alapján indult eljárásban, de hivatalból állapított meg az Alkotmánybíróság mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet a 11/2013. (V. 9.) AB határozatában és 22/2015. (VI. 18.) AB határozatában.

⁴² Kritikával illelhető ezért a 3196/2015. (X. 14.) AB határozat megoldása, amely – az indítványhoz kötöttség elvének elsőbbséget biztosítva – a bíró által visszavont indítványi elem tekintetében nem vizsgálódott tovább (Indokolás: [22]).

akkor siker esetében az objektív alkotmányvédelem mellett (amelyet a megsemmisítés szolgál) a szubjektív jogvédelem is szerepet kap: a megsemmisített jogszabály abban az ügyben, amelyben a bírói kezdeményezést vagy amelynek kapcsán az alkotmányjogi panaszt benyújtották, nem alkalmazható [Abtv. 45. § (2) bekezdés]. Az egyedi alkalmazási tilalom mellett az általános, valamennyi folyamatban lévő eljárásra irányadó alkalmazási tilalom kimondását az Abtv. az Alkotmánybíróság mérlegelésétől teszi függővé. A jogszabály megsemmisítése egyebekben nem érinti a határozat közzététele napján vagy azt megelőzően létrejött, lezárt jogviszonyokat [Abtv. 45. § (3) bekezdés, kivétel: (6) bekezdés].

E szabályok mellett az Abtv. 45. § (4) bekezdése – az Alaptörvény védelmére, a jogbiztonságra vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdekére hivatkozással – mind a megsemmisítés időpontja (*ex nunc* hatályú helyett *ex tunc* vagy *pro futuro* megsemmisítés), mind a megsemmisített jogszabály általános vagy egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlansága kérdésében (az eljárásra okot adó ügyben az alkalmazási tilalom mellőzése vagy – mint fentebb említésre került – általános alkalmazási tilalom kimondása)⁴³ eltérést enged az Alkotmánybíróságnak.

Az alkalmazási tilalom (szubjektív jogvédelem) elvileg nem előzheti meg a megsemmisítés időpontját, hiszen normakontroll esetében az objektív jogvédelem áll előtérben. Amennyiben tehát valamilyen okból (jellemzően azért, mert a szóban forgó szabályozási körben meg nem engedhető joghézag keletkezne, és az alaptörvény-ellenes jogszabály időleges hatályban tartása kevesebb veszélyt jelent a jogrend épsége szempontjából, mint az azonnali megsemmisítés) *pro futuro* megsemmisítésről születik döntés, akkor az alkalmazási tilalom kimondását általában mellőzni kell. Ennek két oka lehet: következhet az egyrészt abból az elvi megfontolásból, amely szerint „[a] *pro futuro* megsemmisítés [...] az alaptörvény-ellenes jogszabály határozott idejű alkalmazás lehetőségével és egyben kötelezettségével jár mindenki számára. [...] amikor az Alkotmánybíróság törvényi felhatalmazással élve, [...] az alkotmányellenes jogszabály hatályvesztését a jövőben meghatározott időpontban jelöli meg, akkor lényegében maga terjeszti ki az alkotmányellenes jogszabály alkalmazásának időtartamát, amely az ügyben eljáró bíróság számára is irányadó.”⁴⁴ Másrészt az

is előfordulhat, hogy az Alkotmánybíróság feltárja ugyan az alkotmányossági problémát, és az alaptörvény-ellenesnek minősített jogszabályi rendelkezést *pro futuro* hatállyal megsemmisíti (ezzel indítva a jogalkotót új, immár alkotmányos szabályok megalkotására), ugyanakkor a jogi szabályozás megfogalmazásának sajátosságaiból adódóan a konkrét ügy megoldására nincs mód, mert még alkalmazási tilalom kimondásával sem lehet létrehozni a szabályozás Alaptörvénnyel való összhangját.⁴⁵ Kivételes esetben mindezek ellenére is érvényesül az alapügy favorizálásának szabálya: *pro futuro* megsemmisítés mellett is előfordul, hogy egyidejűleg az indítvány alapjául szolgáló, konkrét ügyben keletkezett jogsérelmet is orvosolni kívánja az Alkotmánybíróság, és ezért szubjektív jogvédelmi funkciót érvényesítve a konkrét ügy vonatkozásában alkalmazási tilalomról is dönt.⁴⁶

6. A BÍRÓI KEZDEMÉNYEZÉS ELŐNYEI A KONKRÉT NORMAKONTROLL MÁSİK FORMÁJÁHOZ, AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZHOZ KÉPEST

A bírói kezdeményezés az absztrakt normakontrollhoz képest szűkebb lehetőséget jelent az Alkotmánybírósághoz fordulásra, ugyanis kizárólag egyedi ügyben, az abban alkalmazandó jogszabályi rendelkezést érintően nyújtható be, a konkrét normakontroll másik formájához, az érintett által benyújtható alkotmányjogi panaszhoz képest azonban a bírói indítvány több előnnyel is rendelkezik.⁴⁷

Elsőként említhető a *hatékonyság vagy pergazdaságosság szempontja*. Az alkotmányjogi panaszra – szűk kivételektől eltekintve – csak a norma alkalmazását és – ha ilyen rendelkezésre áll – a rendes jogorvoslati lehetőségek kimerítését követően van lehetőség, az Alkotmánybíróság tehát mintegy sajátos, végső jogorvoslati fórumként jár el. Bírói kezdeményezésre viszont kifejezetten az ügy folyamatban léte alatt kerül sor, az ügyben való döntés előtt. Így tehát utólagos orvoslás (amely alkalmazási tilalom kimondása, illetve a bírósági döntés megsemmisítése esetében is az eljárás egy részének a megismétlését jelenti) helyett már a jogerős bírói döntést megelőzően lefolytatható az alkotmányossági vizsgálat, ezáltal megakadályozható,

⁴³ A 18/2016. (X. 20.) AB határozat bírói kezdeményezésre indult ügyben mondott ki általános alkalmazási tilalmat, amely szerint „[a]z alaptörvény-ellenesség nyilvánított és megsemmisített rendelkezés nem alkalmazható [...] valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő ugyanilyen tárgyú ügyben” (rendelkező rész 3. pont).

⁴⁴ 34/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [53]. Ennek megfelelően döntött az Alkotmánybíróság 6/2015. (II. 25.) AB határozatban, és arra hivatkozott, hogy „– a jogbiztonság okán – *pro futuro* megsemmisítésről döntött, így a megsemmisített rendelkezést annak hatályvesztése napjáig alkalmazni kell. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezésbe foglalt, általános és a konkrét ügyre vonatkozó alkalmá-

zási tilalom kimondását az Abtv. 45. §-ának (4) bekezdése szerint, ugyancsak a jogbiztonság érdekében, elutasította.” (Indokolás [33]).

⁴⁵ 15/2016. (IX. 21.) AB határozat, Indokolás [72]–[79]. Az ügy a költségviselés pótmagánvádas eljárásban érvényesülő szabályait érintette, és a probléma a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény több rendelkezésének együttes, egymásra tekintettel történő értelmezéséből és alkalmazásából eredt.

⁴⁶ 20/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [59]–[60].

⁴⁷ Vö. Bitskey Botond: Mikor forduljon a bíró az Alkotmánybírósághoz?, *Jogtudományi Közlöny*, 2004. október, 331–332. oldal.

hogyan az alaptörvény-ellenes norma egyáltalán alkalmazásra kerüljön.⁴⁸

Bírói kezdeményezés bármilyen jellegű alaptörvény-ellenességre (pl. a normahierarchia⁴⁹ vagy a normavilágosság sérelmére⁵⁰, normakollízióra⁵¹, továbbá közjogi érvénytelenségre⁵² stb.) vagy nemzetközi szerződésbe ütközésre is alapítható. Az alkotmányjogi panasz esetében azonban a *hivatkozható alaptörvény-ellenesség terjedelme* két szempontból is korlátozottabb: a panasz az alkotmányos (alap)jogok védelmének eszköze, tehát a panaszos – szűk kivételektől eltekintve – kizárólag Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére hivatkozhat, nemzetközi szerződésbe ütközés megállapításának indítványozására pedig az Abtv. 32. § (2) bekezdése értelmében egyáltalán nincs jogosultsága. Ez azt jelenti, hogy ha a bíró nem fordul az Alkotmánybírósághoz az eljárás folyamán, akkor az alaptörvény-ellenes helyzetek egy része később, az eljárás befejezését követően benyújtott alkotmányjogi panasz alapján már egyáltalán nem orvosolható.

A bírói kezdeményezés elbírálása nem feltétlenül, de jellemzően *gyorsabb*, mint az alkotmányjogi panaszoké. A bírói indítványt az Alkotmánybíróság soron kívül, de legkésőbb kilencven napon belül – egy lépcsőben, tehát befogadási eljárás lefolytatása nélkül – bírálja el (mint fentebb említésre került, Alaptörvényben szabályozott határidőről van szó, amely nem hosszabbítható meg, és amelyet az ítélezési szünet nem, csak a hiánypótlás szakít meg). Ettől eltérően az alkotmányjogi panasz esetében (lásd Ügyrend 53. §) az Alkotmánybíróság két lépcsőben határoz: az indítvány befogadhatóságáról legkésőbb százhusz napon belül dönt, befogadás esetében pedig újabb száznyolcvan nap áll rendelkezésre az első tervezet előterjesztésére. E határidők meg is hosszabbíthatók, továbbá a nyári és a téli ítélezési szünet időtartamára megszakadnak [Ügyrend 53. § (3) bekezdés, 55. § (4) bekezdés]. Alkotmányjogi panasz esetében továbbá az érdemi döntés meghozatalára még az Ügyrend sem ír elő végző határidőt. Az bírói kezdeményezésre vonat-

kozó rövid eljárási határidő célja annak biztosítása, hogy a bírósági eljárás az alkotmánybírósági eljárás miatt ne húzódhasson el.

Az alkotmányjogi panasztól eltérően a bírói kezdeményezések *tartalmi „szűrésére”* az Abtv. alapján nincs lehetőség: a bírói kezdeményezések elbírálása során az Alkotmánybíróság nem folytat le ún. befogadási eljárást. Amennyiben a kérelem a törvényben írt formai és tartalmi feltételeknek eleget tesz, az indítványt érdemben el kell bírálni, az alkotmányjogi panaszt azonban csak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be és bírálja el érdemben az Alkotmánybíróság (Abtv. 29. §).

7. A BÍRÓSÁGOK ÉS AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG EGYÜTTMŰKÖDÉSE

Az Alkotmánybíróság és a bíróságok közötti kapcsolatot az együttműködés és bizonyos szempontból a kölcsönös egymásroutaltság jellemzi: az alkotmánybírósági gyakorlat kialakítása folyamatos, a testület azonban csak indítvány esetében indíthat eljárást, így az indítványozók – köztük a bírók – problémaérzékenységének és aktivitásának a jelentőségét nem lehet eléggé hangsúlyozni. Ráadásul a bírók átfogó szemlélettel és a szakmai tapasztalat irányából tárják fel az alkotmányossági problémákat, és olyan összefüggésekre és alkotmányossági problémákra irányítják a figyelmet, amit más indítványozók nem tematizálnak, esetleg nem is tematizálhatnak. Az Alkotmánybíróság pedig egyrészt eldönti a bírók által eléje tárt konkrét alkotmányossági kérdést, továbbá lefekteti azokat az alkotmányossági mércéket és követelményeket is, amelyek a bírósági eljárások és döntések alkotmányosságának biztosítására szolgálnak. Fontos azonban kiemelni, hogy nem csupán arról van szó, hogy e mércék és követelmények ismeretében könnyebben eldönthető az adott ügy, hanem arról is, hogy az alkotmányjogi szempontoknak a bírói gyakorlatban való meggyökeresedése egy formálódó közös jogi kultúra alapját is képezi.⁵³

⁴⁸ Alkotmányos elvek és esetek, Alkotmányos és Jogalkotási Irányvonalak Intézete, Budapest, 1996, 13. oldal.

⁴⁹ Pl. 21/2015. (VI. 18.) AB határozat, 3183/2014. (VI. 27.) AB határozat, 3154/2013. (VII. 24.) AB határozat.

⁵⁰ 3191/2014. (VII. 15.) AB határozat.

⁵¹ 3098/2016. (V. 24.) AB határozat.

⁵² 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés.

⁵³ Vö. Alkotmányos elvek és esetek, Alkotmányos és Jogalkotási Irányvonalak Intézete, Budapest, 1996, 14. oldal.