

Alkotmányértelmezés II. Alkotmányjogi jogalkalmazás

ELTE ÁJK Alkotmányjog 1.

2017-18. tanév őszi szemeszter

Az alkotmány alkalmazása

Alkalmazási kör

- Közvetlen / közvetett alkalmazás
- Félretételi jog
- Az Alaptörvény gyakorlata

Alkotmánykonform értelmezés

- Alkotmány alatti normákra vonatkozó értelmezési elv
- Az alkotmány mint értelmezési támpont
- Következmény: a megsemmisítés elkerülhető
- Funkcionális határok
- At. 28. cikk 1. mondat

Jogesetek

Népszavazás ∞ Állampolgárság ∞
Alkotmányosság – jogállamiság ∞ Választójog

Kúria – országos népszavazás (olimpia)
Knk.VII.37.997/2016/4.

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a XXXIII. nyári olimpiai és XVII. nyári paralimpiai játékok pályázatáról és rendezéséről szóló 2016. évi LVIII. törvényt?”

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- **NVB (136/2016. számú határozat) a hitelesítést megtagadta (1)**
 - a népszavazási kérdés a törvény hatályon kívül helyezésével – a törvényben foglalt, az Országgyűlés szervezetalakítási hatáskörét érintő rendelkezései útján – az **Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjába ütközik**
 - a törvény számos rendelkezése szól szervezetalakítási kérdésekről (Sportolói Bizottság, Olimpiai Védnökök Testülete, Budapest 2024 Nonprofit Zrt., a pályázat sikere esetén olimpiai megvalósítási hatóság)
 - 45/2010. (VI.22.) AB határozat
 - az érvényes és eredményes népszavazás már létező, illetve feltételesen létesített szerveket szüntetne meg

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- **NVB** (136/2016. számú határozat) a hitelesítést megtagadta (2)
 - a kérdés a választópolgárok számára **megegyeztető** >< **Nsztv. 9. § (1) bekezdés**
 - egy esetleges népszavazáson megjelenő választópolgárok döntő többsége nagy valószínűséggel azt gondolhatja, hogy abban a kérdésben nyilvánít véleményt, hogy Budapest vagy Magyarország megrendezze-e a 2024. évi Olimpiai Játékokat
 - az Olimpia pályázati eljárása a kérdésben megjelölt jogszabály hatályon kívül helyezése esetén is akadály nélkül lebonyolítható, a rendezvény megrendezhető, az érvényes és eredményes népszavazásnak nem szükségszerű következménye a pályázat visszavonása, vagy az elnyert rendezés lemondása

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- **NVB** (136/2016. számú határozat) a hitelesítést megtagadta (2)
 - a XXXIII. Olimpiai Játékok és a XVII. Paralimpiai Játékok 2024-es budapesti megrendezésére vonatkozó pályázati szándék támogatásáról szóló 31/2015. (VII. 7.) OGY határozat >
 - felkéri a Kormányt, Budapest Főváros Önkormányzatát és a Magyar Olimpiai Bizottságot, hogy minden szükséges lépést tegyen meg az olimpiai játékok sikeres pályázata és megrendezése érdekében >
 - a pályázatban és a rendezésben kizárólag e szervezeteknek van szerepe, hatásköre és tennivalója

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- **NVB** (136/2016. számú határozat) a hitelesítést megtagadta (2)
 - kérdésben megjelölt törvény esetleges hatályon kívül helyezése nem lenne úgy értelmezhető, hogy a pályázatért felelősöknek tevékenységüket abba kellene hagyniuk
 - a törvény elnevezése és tartalma alapján összefüggésben áll az olimpiai pályázattal és az esetleges rendezéssel, de azoknak nem elengedhetetlen feltétele

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- **Felülvizsgálati kérelem** (NVB határozatának megváltoztatása a kérdés hitelesítése érdekében)
 - nem irányul szervezetalakítási kérdésben való döntésre, azzal legfeljebb távoli összefüggésben állhat [51/2001. (XI. 29.) AB határozat] + a már működő szervek a törvény hatálybalépése előtt létrejöttek, a megvalósítási hatóságot pedig a kormány eredeti jogalkotói jogkörben hozná létre
 - egyértelműség > 24/2012. (V.11.) AB határozat és kúriai gyakorlat: az állampolgároktól általánosságban is, valamint a népszavazásra feltett kérdés tekintetében különösen elvárható, hogy a vonatkozó jogszabályok ismeretének birtokában legyenek

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- Kúria
 - az NVB döntése érdemben jogszerű, de a határozat indokaival teljes körűen nem ért egyet
 - a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjába foglalt **tiltott tárgykört nem érint, ugyanakkor a kérdés megtévesztő jellege miatt az egyértelműség népszavazási eljárásban alkalmazandó követelményének nem felel meg**

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- Kúria [tiltott tárgykört nem érint]
 - E körben releváns, hogy a kérelmező által hivatkozott 51/2001. (XI. 29.) AB határozat szerint „az, hogy a népszavazásra szánt kérdés távoli, közvetett összefüggésben áll valamely tiltott népszavazási tárgykörrel, nem eredményezi a kérdés tiltott tárgykörűvé válását”, továbbá az Alkotmánybíróság a 105/2007. (XII. 13.) AB határozatában foglaltak alapján „valamely konkrét szerv vagy szervtípus létrehozására, átalakítására, illetőleg megszüntetésére irányuló kérdés minősíthető olyan szervezetalkítási kérdésnek, amelyre a népszavazás elrendelésének tilalma kiterjed”.
 - Az, hogy e Törvény hatályon kívül helyezésének szervezetalkítási következményei is vannak, önmagában nem lehet ok a kérdés hitelesítésének megtagadására. Az ellenkező álláspont elfogadása meg nem engedhető módon szűkítené le, az elérni kíván célhoz képest aránytalanul korlátozná az alapvető jog gyakorlását.

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- Kúria [tiltott tárgykört nem érint]
 - **abban az esetben, ha a népszavazásra bocsátandó kérdés nem közvetlenül irányul valamely, az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási kérdésre, csupán közvetve érinti azt, illetőleg ha az érintettség csak látszólagos, akkor a kérdés hitelesítése az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjára hivatkozással nem tagadható meg.**

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- Kúria [egyértelműség]
 - a kérdéssel szemben követelmény, hogy az világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, feleljen meg a magyar nyelv nyelvtani szabályainak, a választópolgárok jól értsék, lássák át a kérdés lényegét, jelentőségét, hogy tudatosan és átgondoltan tudják leadott szavazataikkal a jogaikat gyakorolni
 - a felülvizsgálati eljárás tárgya a hitelesíteni kért kérdés alkotmányosságának és törvényességének vizsgálata
 - a Kúria hatáskörébe nem tartozik a kérdés célszerűségi, okszerűségi, avagy gazdaságossági jellegű minősítése
 - az egyértelműségi követelmény vizsgálata nem lehet formális

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- Kúria [egyértelműség]
 - nem tekinthető legitimnek az a népszavazás, amelyen a választópolgár nem tudja pontosan, hogy miről szavaz
 - az csak látszólagos cél lehet, hogy a törvény hatályon kívül helyezésre kerüljön
 - a kérdés kapcsán joggal feltételezhető, hogy az esetleges népszavazáson megjelenő választópolgárok döntő többsége azt gondolhatja, abban a kérdésben nyilvánít véleményt, hogy Budapest vagy Magyarország megrendezze-e a 2024. évi Olimpiai Játékokat
 - az érvényes és eredményes népszavazásnak nem szükségszerű következménye a pályázat visszavonása, vagy az elnyert rendezés lemondása
 - kérdéssel elérhető eredmény és az arra adandó igenlő válasz mögötti választópolgári szándék összhangja nem áll fenn

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- Kúria [egyértelműség]
 - a pályázati szándék és lépések nem a törvényen, hanem OGY határozaton alapulnak
 - nem várható el, hogy az állampolgárok e törvény hatályon kívül helyezésének következményeit minden tekintetben átlássák
 - a választópolgárok joggal feltételezhetik, hogy a törvény esetleges hatályon kívül helyezése az olimpiai pályázat visszavonását eredményezi
 - jelen esetben azért sem várható el, hogy tudják mi a hatályon kívül helyezés valós következménye, mert maga a pályázati folyamat is bonyolult, több szereplővel zajlanak az események
 - jelen ügyben – egy érvényes és eredményes népszavazás után – a hatályon kívül helyezésnek nem lehetne egyenes következménye a pályázat visszavonása

Kúria – országos népszavazás (olimpia)

Knk.VII.37.997/2016/4.

- Kúria [egyértelműség]
 - nem tekinthető úgy, hogy rendeltetésének megfelelően használják a népszavazás jogintézményét, ha a hitelesítésre bocsátott kérdés nyomán a népszavazás a szavazásra ösztönző szándék szerinti célt nem képes elérni
 - bizonyosan sérti a kérdésegyértelműség követelményét, ha a választópolgárnak a feltett kérdés alapján nincs lehetősége átlátni döntésének valamennyi érdemi következményét, melybe beletartozik az is, hogy azt sem tudja felismerni, hogy nincs is kézzel fogható eredménye a véleménynyilvánításának

Kúria – országos népszavazás (civil szervezetek)
Knk.IV.37.686/2017/3.

- ***„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvényt?”***

Kúria – országos népszavazás (civil szervezetek)

Knk.IV.37.686/2017/3.

- **NVB (92/2017. számú határozat) a hitelesítést megtagadta**
 - Nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt kérdésegység követelményének
 - A törvény megalkotása – ahogy a törvény negyedik preambulumbekzdése is rögzíti – a pénzmosás megakadályozása terén zajló nemzetközi küzdelem részének tekinthető
 - a választópolgári egyértelműség sérülhet abban az esetben is, ha a kérdésben foglalt tartalom és a kérdés tényleges hatása egymással nincs összhangban
 - az esetleges népszavazás eredménye kihatna – a vonatkozó nemzetközi egyezmények és Európai Unió kötelezettségek tükrében – Magyarországnak a pénzmosás elleni küzdelemben való nemzetközi részvételére

Kúria – országos népszavazás (civil szervezetek)

Knk.IV.37.686/2017/3.

- **Felülvizsgálati kérelem** (NVB határozatának megváltoztatása a kérdés hitelesítése érdekében)
 - [AB] > az egyértelműség követelményét megszorítóan kell értelmezni, amelynek során az egyértelműség érvényesüléséhez elkerülhetetlenül szükséges mértékre kell szorítani a népszavazás kezdeményezéséhez való jog korlátozását
 - az NVB határozata egy többszörös feltételezésen alapuló megfontolással támasztja alá az egyértelműség követelményének megsértését
 - e feltételezett sérelem nem szolgálhat alapjául a népszavazási kérdés hitelesítése megtagadásának – ez ellentétes volna az Alaptörvény 28. cikkével, valamint a vonatkozó alkotmánybírósági és kúriai gyakorlattal is
 - szubjektív jogalkotói célok [preambulum] nem vonhatóak a választópolgári egyértelműség vizsgálata körébe

Kúria – országos népszavazás (civil szervezetek)

Knk.IV.37.686/2017/3.

- **Felülvizsgálati kérelem** (NVB határozatának megváltoztatása a kérdés hitelesítése érdekében)
 - a törvény nem tartalmaz ún. "jogharmonizációs záradékot", ebből következően eleve nem a pénzmosás elleni európai uniós jogi aktusoknak való megfelelést valósítja meg
 - a pénzmosás elleni küzdelem célját a törvényen kívül egyéb – különösen a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvényben (Pmt.) meghatározott – eszközök is szolgálják

Kúria – országos népszavazás (civil szervezetek)

Knk.IV.37.686/2017/3.

- **Kúria** (NVB határozatát megváltoztatja és a kérdést hitelesíti)
 - **A következő alkotmánybírósági és kúriai gyakorlat** [24/2012. (V. 11.) AB határozat, Knk.IV.37.484/2013/2. és a Knk.IV.37.485/2013/2. számú döntések] **szerint az állampolgároktól a népszavazási kérdés tekintetében elvárható, hogy a vonatkozó jogszabályok ismeretének birtokában legyenek és ennek megfelelően adják le a szavazatukat.**
 - A – felülvizsgálati kérelem által is hivatkozott – ítélezési gyakorlat értelmében a hatályon kívül helyezni kívánt törvényt cím és szám szerint megjelölő népszavazási kérdés főszabály szerint nem sérti a választópolgári egyértelműség követelményét.

Kúria – országos népszavazás (civil szervezetek)

Knk.IV.37.686/2017/3.

- **Kúria** (NVB határozatát megváltoztatja és a kérdést hitelesíti)
 - Az NVB határozata ezzel szemben kizárólag egyetlen rendelkezésből, a Törvény negyedik preambulumbekzdéséből vezeti le, hogy a kérdés nem felel meg a választópolgári egyértelműség követelményének. E rendelkezésben megnevezett "pénzmosás elleni küzdelem" azonban nem azonosítható a törvény egészének szabályozási tárgyával.
 - A Kúria az eshetőleges következményeket nem tekinti összefüggésbe hozhatónak az egyértelműség kérdésével.

Kúria – országos népszavazás (civil szervezetek)

Knk.IV.37.686/2017/3.

- **Kúria** (NVB határozatát megváltoztatja és a kérdést hitelesíti)
 - A törvény megalkotására nem nemzetközi egyezményekből fakadó közvetlen jogalkotási kötelezettség miatt került sor.
 - A hatalommegosztás elvéből következően a hitelesítési döntés felülvizsgálatakor a Kúria nem normakontroll-feladatot lát el.
 - A kérdésben foglalt törekvés helyes vagy helytelen voltáról nem a Kúria, hanem – ha a népszavazási eljárás további feltételei is megvalósulnak – a választópolgárok döntenek.

FKMB – állampolgárság (visszavonás)
10.K.31.163/2015/3.

A felperes szlovák állampolgár, aki a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény (továbbiakban: Ápt.) 4. § (3) bekezdésére hivatkozva nyújtotta be honosítási kérelmét 2013. június 21-én. Honosítási kérelmében magyar nyelvtudásáról nyilatkozott. A köztársasági elnök 2013. december 06-án kelt határozatával döntött. Felperes az állampolgársági esküt 2014. február 20-án letette, s ezzel a magyar állampolgárságot megszerezte.

FKMB – állampolgárság (visszavonás) 10.K.31.163/2015/3.

2014. április 09-én – tolmács kíséretében – megjelent a Csongrád Megyei Kormányhivatal Okmányirodáján útlevéligénylés céljából. A kormányhivatal munkatársai 2014. 04. 09-én jegyzőkönyvben megállapították, hogy nevezett a magyar nyelvet nem érti és nem beszéli. A jegyzőkönyvet a felperes, továbbá az ügyintézők, valamint a tolmácsként közreműködő személy egyaránt aláírták.

FKMB – állampolgárság (visszavonás) 10.K.31.163/2015/3.

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal a 106-A-25697/2014 számú, 2014. december 12. napján kelt határozatával megállapította, hogy felperes magyar állampolgársága visszavonásának feltétele a magyar nyelvtudásának hiánya miatt fennáll. [Ápt. 9. § (1) bek.]

- ❖ Mi a jogi probléma?
- ❖ Lehet-e jogorvoslattal élni a BÁH döntése ellen?
[Ápt. 9. § (2) bek.]
- ❖ Melyek a felperes és az alperes érvei?

FKMB – állampolgárság (visszavonás)

10.K.31.163/2015/3.

- a magyar nyelvtudás a honosítás alap és kedvezményes eseteiben egyaránt kógens feltétel
- a vonatkozó jogszabályok a magyar nyelvtudás honosításhoz elvárható szintjét tételesen nem szabályozzák, azt nem kötik államilag elismert nyelvvizsgálóhoz
- a magyar nyelvtudás megvalósul akkor is, ha az érintett magyarul átlagosan kommunikációképes, a nyelvet tehát nagyjából közepesen értő, és magát magyarul megértetni tudó személy
- felperesi jogi képviselő a perben felperes személyes meghallgatásától elzárkózott

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az alapvető jogok biztosa elsődlegesen Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (2011. december 31.) (a továbbiakban: Ár.) egészének, másodlagosan az Ár. egyes rendelkezéseinek megsemmisítését kezdeményezte.

- álláspontja szerint a jogállamiság és jogbiztonság elvét sérti, hogy az Ár. jogforrási rendszerbeli státusza bizonytalan: ha az Ár.-t Alaptörvény módosításaként értékelné az Alkotmánybíróság, úgy közjogi érvénytelenséget kellene megállapítania, mert az Ár. elfogadása ellentétes az Alaptörvény 5) cikkében foglaltakkal
- túlterjeszkedik az Alaptörvényben foglalt felhatalmazáson; tartalmaz nem átmeneti jellegű szabályokat is

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

- Rendelkező rész: Ár. részleges megsemmisítése
- Indokolás
 - I. Az indítványozó érvei („tényállás”)
 - II. Az alkalmazandó jog
 - At. B) cikk (1) bek., R) cikk, S) cikk, T) cikk, 24. cikk (1)-(2) bek., (3) bek. a) pont, Záró rendelkezések 2-3., 5. pont, Posztambulum
 - Az Ár.-nak az indítvány benyújtásakor hatályban volt szövege
 - Az Ár.-nak az indítvány elbírálásakor hatályos szövege
 - Az Abtv. érintett rendelkezései
 - III-V. Az AB érvei („minősítés”)
 - Párhuzamos indokolások, különvélemények

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (III.)

- Indítványozói jogosultság vizsgálata
- AB hatáskörének vizsgálata {az Alkotmány felülvizsgálhatóságáról szóló döntések áttekintése}
 - > nem kizárt az Alkotmány felülvizsgálata akkor, ha akár az Alkotmány valamely rendelkezésének, vagy alkotmánymódosító törvénynek a közjogi érvényessége kérdőjeleződik meg

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (III.)

- AB hatáskörének vizsgálata {új helyzet}

> Az első egységes Alaptörvény elfogadásával azt a célt tűzte ki az alkotmányozó, hogy az Alaptörvény szövege – a maga egységes rendszerével és tartalmával – stabil és időtálló Alaptörvénné váljon. Az alkotmányozó az Alaptörvény elfogadásával egyértelműen meghatározta annak szabályozási tárgyköreit, tartalmát és szerkezetét, azzal az igénnyel, hogy az Alaptörvény egy és egységes, időtálló jogi dokumentumként, a jogforrási hierarchia csúcsán elhelyezkedve a jogrendszer alapjaként működjön. Ezt az alkotmányozói célkitűzést törte meg az Ár. azzal, hogy az átmeneti rendelkezések mellett számos nem átmeneti rendelkezést kívánt az Alaptörvény részévé tenni, úgy, hogy azok ténylegesen nem épültek be az Alaptörvény szövegébe. **Új helyzet alakult ki** abban a tekintetben, hogy az Alaptörvény (alkotmány) módosításai nem épültek be az Alaptörvény szövegébe.

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (III.)

- AB hatáskörének vizsgálata {új helyzet}
 - > Az Ár. a benne foglalt szabályozás átmenetisége ellenére a hatályba lépését követően több alkalommal is módosításra került. Legutóbb az Am2. módosította az Ár.-t, mégpedig úgy, hogy a módosítás során egy, a választójog mint politikai alapjog tartalmához szorosan kapcsolódó új eljárási szabályt (választási regisztráció) emelt be az Ár. szabályozásába. Az Ár. és annak módosításai megbontották az Alaptörvény egységét, az Alaptörvény mellett létrejött egy “kis Alaptörvény”. Az Ár.-ba az Alaptörvény szabályozási tárgykörébe nem tartozó, attól idegen elemek is bekerültek. Az Ár. az Alaptörvényt helyettesítő törvénné vált: az Alaptörvény módosítása helyett, amelyre az Alaptörvény S) cikk alapján és a beépülési parancs teljesítésével kerülhetne sor, elegendővé vált az Ár. módosítása, ezen keresztül bármikor és bármilyen szabályozási tárgykörbe tartozó szabályozás az Alaptörvény “részévé” válhat, inkorporáció nélkül.

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (III.)

- AB hatáskörének vizsgálata {új helyzet}
 - > Az Alkotmánybíróság az ilyen “Alaptörvényt helyettesítő”, az Alaptörvény egységét és szerkezetét megbontó, annak szabályozási tárgykörét és tartalmát nyitottá tevő, az Alkotmánybíróság hatáskörét “elvonó törvény” formai szempontú felülvizsgálatára hatáskörrel rendelkezik.

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (III.)

- AB hatáskörének vizsgálata {jogforrási helyzet}
 - > Az Alkotmánybíróságnak az indítvány alapján vizsgálnia kellett az Ár. jogforrási helyzetét, az Ár. jogforrási hierarchiában elfoglalt helyét, azt hogy az Ár. része-e az Alaptörvénynek, illetve tekinthető-e az Alaptörvényt módosító vagy kiegészítő törvénynek. Ezeknek a kérdéseknek a vizsgálatára van hatásköre az Alkotmánybíróságnak, mivel a testület absztrakt utólagos normakontroll hatáskörben az indítvánnyal támadott törvényi rendelkezéseket köteles megvizsgálni abból a szempontból, hogy van-e hatásköre azok alkotmányossági felülvizsgálatára. Az Ár. jogforrási helyzete alapján dönthető el az Alkotmánybíróság hatáskörének a fennállta vagy annak a hiánya.

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (III.)

- AB hatáskörének vizsgálata {jogforrási helyzet}
 - Ár. Indokolása (szubjektív originalista értelmezés)
 - Ár. anyagi jogforrási jellege > anyagi jogforrás az OGY
 - Ár. alaki jogforrási jellege > T) cikk (2)-(3) bek., R) cikk (1)-(2) bek., Záró rendelkezések Atm1 utáni 5. pont „kapunyitás” és Ár. 31. cikk (2) bek. „öndefiníció” (rendszerintani értelmezés) > csúszdatörvény, hatáskör-elvonó törvény
 - az Ár. **nem tekinthető** az Alaptörvény **részének**, alaki jogforrási helyzete nem egyértelmű, és ellentétes az Alaptörvény egységes jogi dokumentum jellegével
 - az Ár. nem tekinthető az Alaptörvény **módosításának** illetve **kiegészítésének**

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (III.)

- AB hatáskörének vizsgálata {jogforrási helyzet}
 - az Ár.-nak nincs meg a helye a jogforrási rendszerben, jogforrási szempontból “a közjogi senkiföldjén” áll
 - az Ár. több ponton ellentétes az Alaptörvénnyel, elsősorban annak posztambulumaival, amely kimondja az Alaptörvény egységességének elvét. Az Ár. ezzel szemben olyan külön jogszabály, amely nem inkorporálódott az Alaptörvénybe. Az inkorporáció hiánya tehát megtöri az Alaptörvény egységét
 - Alkotmányos jogállamban követelmény, hogy az alkotmányozó hatalom az alkotmányban (Alaptörvényben) fogalmazza meg akaratát, s az az alkotmány szövegében jelenjen meg. Az alkotmány szövegébe beépülő alkotmánymódosítások ugyancsak az alkotmányozó akaratát fejezik ki. Az alkotmányozói akarat nem jelenhet meg vegyes tárgyú, bizonytalan jogforrási szintű jogszabályban.

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (III.)

- AB hatáskörének vizsgálata {jogforrási helyzet}
 - jogállami követelmény az, hogy bármely időpontban egyértelműen meghatározható legyen a hatályos Alaptörvény terjedelme és tartalma
 - Nem lehet vita tárgya az, hogy mi a hatályos Alaptörvény, illetve az, hogy valamely jogszabály/jogszabályi rendelkezés része-e az Alaptörvénynek. Az Alkotmánybíróság számára az Alaptörvény mércéje, ezért abszolút pontosan kell meghatározni azt, hogy mi ennek a mércének a tartalma, mi tartozik bele ebbe a mércébe. > **alkotmányos egyértelműség követelménye**
 - Az Alaptörvény normaszövegét kiegészítő vagy azt módosító rendelkezéseknek be kell épülniük az Alaptörvény normaszövegébe (“**beépülési parancs**”) > levezethető az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, a jogállamiság követelményéből, továbbá az Alaptörvény S) cikkéből és az Alaptörvény posztambulumból

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (IV.)

- Tartalmi vizsgálat
 - jogalkotási felhatalmazás túllépése
 - közjogi érvénytelenségre vonatkozó saját korábbi gyakorlatának áttekintése
 - új helyzet: a közjogi érvénytelenséget az Alaptörvény felhatalmazó rendelkezéseivel összefüggésben kell vizsgálnia, e felhatalmazó rendelkezések túllépésének az alkotmányjogi jogkövetkezményeit kell megállapítania
 - „átmenetiség” értelmezése – At. Indokolása (originalizmus)
 - Az Ár.-nak azok a rendelkezései, amelyek ... nem átmenetiek, sem tárgyukat tekintve, sem időben, ... túllépik [a] felhatalmazás kereteit > az ilyen szabályok közjogilag érvénytelenek

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (IV.)

- Tartalmi vizsgálat
 - alkotmányos legalitás
 - A demokratikus jogállammal nem egyeztethető össze az, ha az Alaptörvény tartalma folyamatosan vitathatóvá válik, és így az Alaptörvény, mint alkotmánybírósági mérce tartalma is bizonytalan lesz. Az Alaptörvény közjogi érvényessége, alkotmányos legalitása és legitimitása megkérdőjelezhetetlen kell, hogy legyen, mind egészében, mind az egyes elemei tekintetében, ide értve a későbbi módosításait, kiegészítéseit is. Az Alaptörvény megkérdőjelezhetetlen legalitása elengedhetetlen ahhoz, hogy az egész jogrendszer legalitása is megkérdőjelezhetetlen legyen. Az alkotmányos legalitás követelményét sérti az, ha folyamatos vita tárgya lehet, hogy mi az Alaptörvény tartalma.

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (IV.)

- Tartalmi vizsgálat
 - alkotmányos legalitás
 - Az alkotmányos legalitásnak nemcsak eljárásjogi, formai, közjogi érvényességi, de tartalmi követelményei is vannak. A demokratikus jogállam alkotmányossági kritériumai, egyben nemzetközi egyezményekbe foglalt, a demokratikus jogállami közösségek által elismert és elfogadott alkotmányos értékek, alapelvek és alapvető demokratikus szabadságjogok, illetve az ezekkel részben egybeeső úgynevezett *ius cogens*. **Adott esetben az Alkotmánybíróság a demokratikus jogállam alkotmányos tartalmi követelményeinek, garanciáinak és értékeinek a töretlen érvényesülését, alkotmányba foglalását is vizsgálhatja.**

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (IV.)

- Tartalmi vizsgálat
 - alkotmányos legalitás
 - A tartalmi és eljárási alkotmányos követelmények nem lehetnek alacsonyabbak az Alaptörvény időszakában, mint az Alkotmány(törvény) időszakában voltak. Az alkotmányos jogállam követelményei továbbra is és folyamatosan érvényesülő követelmények a jelenben és programok a jövőre nézve. Az alkotmányos jogállam konstans értékek, elvek és garanciák rendszere. Az alkotmányos jogállamban egyszer már elfogadott értékek, elvek, garanciák, követelmények szintjei nem csökkenhetnek, és azok érvényesülésének a megkövetelése sem vezíthet szigorából.

Alkotmánybíróság – alkotmányosság, jogállamiság 45/2012. (XII. 29.) AB határozat

Az AB érvei (V.)

- Tartalmi vizsgálat
 - Az Ár. egyes rendelkezései az átmenetiség szempontjából és a megsemmisítés következményei
 - Átmenetinek azok a rendelkezések tekinthetők, amelyek tartalmukat tekintve az Alaptörvényben már szabályozott kérdésekhez kapcsolódnak, átmeneti eltéréseket, kivételeket vagy egyszeri konkrét teendőket határoznak meg, vagy megalkotásukat a régi szabályozásból az új szabályozásba való átmenet teszi szükségessé, jelentős módosítások esetében megalkotásuk a jogbiztonságot szolgálja > ami nem ilyen, az AB megsemmisítette
 - Az Alkotmánybíróság döntését követően az alkotmányozó feladata és felelőssége a részleges megsemmisítés utáni helyzet tisztázása. Az Országgyűlés köteles egyértelmű és világos jogi helyzetet teremteni.

Alkotmánybíróság – választójog (regisztráció)

1/2013. (I. 7.) AB határozat

A köztársasági elnök az Országgyűlés által 2012. november 26-án elfogadott, a választási eljárásról szóló - még ki nem hirdetett - törvény (a továbbiakban: Törvény) egyes rendelkezései Alaptörvénnyel való összhangjának előzetes vizsgálatát kezdeményezte.

A Törvény 88. §-ával kapcsolatban az Alaptörvény XXIII. cikkében biztosított jog aránytalan korlátozásának tartotta, hogy a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgár a névjegyzékbe vétel tekintetében a lakcíméhez van kötve. A köztársasági elnök szerint az önkéntes feliratkozás lehetőségének szűkítése az Alaptörvényhez képest indokolatlan, több választói csoport (pl.: ingázó, illetve időlegesen külföldön munkát vállaló, de bejelentett magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárok) számára különösen hátrányos.

(...)

Alkotmánybíróság – választójog 1/2013. (I. 7.) AB határozat

- Rendelkező rész: alaptörvény-ellenesség megállapítása
- Indokolás
 - I. Az indítványozó érvei („tényállás”)
 - II. Az alkalmazandó jog
 - At. B) cikk (1) bek., I. cikk, IX. cikk, XV. cikk (1)-(2) bek., XXIII. cikk
 - a Törvény érintett rendelkezései
 - III-VI. Az AB érvei („minősítés”)
 - Párhuzamos indokolás, különvélemények

Alkotmánybíróság – választójog 1/2013. (I. 7.) AB határozat

- Az AB érvei (III.) A központi névjegyzékbe vétel kérelmezésének („választási regisztráció”) értelmezése
 - A választójog mint alapvető jog > korlátozás: szükségesség és arányosság
 - a Törvény az Alaptörvény XXIII. cikkében alapvető jogként garantált választójog gyakorlását egy törvényi többletfeltételtől teszi függővé
 - At. Q) cikk > nemzetközi jog, összehasonlító értelmezés (Velencei Bizottság véleménye, Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata)
 - Az AB korábbi – Alaptörvény előtti – gyakorlata

Alkotmánybíróság – választójog

1/2013. (I. 7.) AB határozat

„Az Alkotmánybíróság gyakorlatából (...) az következik, hogy a választójognak lényeges szerepe van a ténylegesen működő demokrácia érvényesülésében. Az általános és egyenlő választójog maradéktalan biztosítása által érhető el, hogy a megválasztott (törvényhozó) hatalom és az általa elfogadott döntések (törvények) legitimitása ne legyen megkérdőjelezhető. Az állam alapvetően széles mérlegelési lehetőséget élvez a konkrét szabályozás területén, a választójog gyakorlásának feltételei azonban nem nehezíthetik meg a népakarat szabad kifejezését, továbbá nem gátolhatják a választójogban kiteljesedő döntési szabadságot. Ritkán lehet önmagában egyetlen választási szabályról vagy valamely választójogi jogintézményről megállapítani, hogy az a szabad választást korlátozza. A választási szabályoknak összességében kell megfelelniük annak a követelménynek, hogy mindenek felett a választók véleményének szabad kifejezését segítsék elő.”

Alkotmánybíróság – választójog 1/2013. (I. 7.) AB határozat

„Az Alaptörvény a választójog garantálása mellett szűk körben maga is meghatároz kizáró feltételeket. Így a XXIII. cikk (6) bekezdése értelmében nem rendelkezik választójoggal az, akit bűncselekmény elkövetése vagy belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt. Nem választható továbbá az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgára, ha az állampolgársága szerinti állam jogszabálya, bírósági vagy hatósági döntése alapján hazájában kizárták e jog gyakorlásából. Az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése szerint sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti. Az Alaptörvény tehát kifejezetten csak az ismertetett esetekben teszi lehetővé a választójog kizárását. Az Alaptörvény a választójog más korlátozását, így annak a központi névjegyzékbe történő felvételre irányuló kérelem előterjesztéséhez kötését nem ismeri.”

Alkotmánybíróság – választójog

1/2013. (I. 7.) AB határozat

„Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a választójogosultságból való kizárásra vonatkozó szabályoknak az alkotmány választójogi klauzulájából kell kitűnnie. A korábbi Alkotmány 70. §-ához hasonlóan az Alaptörvény XXIII. cikkének szövege is azt az értelmezést támasztja alá, miszerint az itt meghatározott választójogi feltételek köre zárt rendszert alkot. Ebből következően a választójogból való kizárás csak a XXIII. cikkben foglalt, kifejezetten nevesített esetekben lehetséges.

(...)

Az Alaptörvény XXIII. cikkében foglalt kizáró okok zárt jellegét a (4) bekezdés szövege is megerősíti, amely szerint az aktív választójog teljessége csak magyarországi lakóhelyhez köthető. A választójogból történő kizárás kifejezett alaptörvényi nevesítése mögött az a garanciális szempont áll, hogy a választójog ilyen korlátozására kizárólag alkotmányozói, illetve alkotmánymódosítói hatalom birtokában, konszenzussal, a választójogra vonatkozó szabályok közé iktatva kerülhessen sor.”

Alkotmánybíróság – választójog 1/2013. (I. 7.) AB határozat

„A Törvény a választási eljárás szabályozása keretében rendelkezik a központi névjegyzékről, illetve a központi névjegyzékbe vétel iránti kérelemről, s ennek benyújtását olyan feltételként határozza meg, amelynek hiányában a választójog nem gyakorolható. Ezáltal a központi névjegyzékbe vétel iránti kérelem a Törvény alapján az alapvető jog gyakorlása korlátozásának minősül, amelyre az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint kerülhet sor. Ennél fogva az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy van-e olyan alapvető jog vagy alkotmányos érték, amelynek védelme feltétlenül szükségessé teszi a központi névjegyzékbe vétel iránti kérelem Törvény szerinti benyújtását a választójog gyakorlásához.”

Alkotmánybíróság – választójog 1/2013. (I. 7.) AB határozat

„A Törvény az aktív választási regisztráció módszerét vezeti be, oly módon, hogy a jegyzőnél személyesen vagy bizonyos körben levélben, illetve az ügyfélkapun keresztül benyújtandó, a névjegyzékbe vétel iránti kérelem a választójog gyakorlásának feltétele. A magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgárok esetében ugyanakkor (...) nincs alkotmányosan igazolható indok arra, hogy a szabályozás kizárja a választójog gyakorlásából azokat, akik nem kérték felvételüket a névjegyzékbe. Magából a Törvény szövegéből is megállapítható, hogy az állam számára egyéni kérelmek nélkül is rendelkezésére állnak a magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgárokra vonatkozóan a központi névjegyzék összeállításához szükséges adatok.”

Alkotmánybíróság – választójog 1/2013. (I. 7.) AB határozat

„Az Alkotmánybíróság (...) az indítvány alapján megállapította a Törvény azon rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét, amelyek általánosságban a központi névjegyzékbe történő felvételre irányuló kérelem előterjesztéséhez kötik a választójog gyakorlását.”

„Továbbra is marad ugyanakkor egy bizonyos személyi kör, amelynél a választójog gyakorlásához szükség lesz kérelmezni a névjegyzékbe történő bejegyzést [pl. (...) a nemzetiségi hovatartozás, illetve a szavazási segítség iránti igény bejelentését kérők esetében].”

Kérdés?
Köszönöm a figyelmet!

chronowski.nora@ajk.elte.hu