

5. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÉS A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÓSÁGOK KAPCSOLATA

HÖRCHERNÉ MAROSI Ildikó

1. Bevezető gondolatok

Az Alaptörvény 2012-es hatályba lépése újraértékelte saját rendelkezéseinek érvényesíthetőségét azzal, hogy új hatásköröket állapított meg az Alkotmánybíróság és a bíróságok számára. Ezzel átrendezte, átalakította a monopolizált állami vitarendező fórumrendszer, azaz a bírói igazságszolgáltatás Alkotmánybírósághoz fűződő viszonyát. A hagyományos, általános bírósági hatáskörök mint a magánjogi és a büntetőjogi jogviták eldöntése mellett az Alaptörvény megemlékezik a bírászkodás közigazgatással kapcsolatos hatásköreiről is. A közigazgatás bírósági kontrollja a jogállami paradigma elmaradhatatlan része, amely tény az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése immár tételes rendelkezésként igazol vissza. Eszerint a közigazgatási bírászkodás olyan bírói igazságszolgáltatási kontrollhatáskör, amely a közigazgatás konkrét cselekményeinek törvényessége mellett vizsgálja egyes közigazgatási normatív aktusok törvényességét is. Az Alaptörvény tehát alkotmányos szintre emeli a közigazgatási bírászkodást, bár az Alkotmány 50. § (2) bekezdése és az 57. § (7) bekezdése alapján sem volt senkinek kétsége a közigazgatási bírászkodás alkotmányos keretek közötti létjogosultsága és küldetése tekintetében.

A bírói igazságszolgáltatás és az Alkotmánybíróság viszonya teljesen új fénytörésbe került. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése kiterjesztette az Alkotmánybíróság hatáskörét a bírói igazságszolgáltatás ítélezésének alkotmányossági vizsgálatára (is). A bírói döntések feletti direkt alkotmányossági kontroll hozadéka egyebek mellett az, hogy alkalmazandóvá tette a bíróságok számára az Alaptörvény értékeit, elismert alapjogait, szemléletét.

Az Alkotmánybíróság határozatainak az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően is mindenre, így a bíróságokra, ezen belül a Legfelsőbb Bíróságra is kötelező tartalommal bírtak. Az Alkotmánybíróság alkotmányos berendezkedésben elfoglalt helye, a határozatainak *erga omnes* hatálya már korábban is azt a kötelezettséget róta a legfőbb bírói fórum mellett az egész bírói ítélezésre, hogy a döntések az Alkotmány fényében is értelmezhetőek legyenek. A kontroll azonban megmaradt a bírósági szervezeti keretek között, mivel azt a Legfelsőbb Bíróság gyakorolta. A két bírói csúciszerv joggyakorlataikra épített párbeszédkészsége (és képessége) döntötte el, hogy a bíróságok

mennyiben és hogyan építették be döntéseikbe az alkotmánybíróági okfejtéseket, illetve megfordítva: az Alkotmánybíróság figyelemmel volt-e – és ha igen, mennyiben – az absztrakt és konkrét normakontroll hatásköreiben eljárva az „élő jogra”, a jogszabályok mikénti hatályosulására.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt direkt, intézményesített és külső alkotmányossági kontrollhatáskörrel rendelkezik a bírói döntések felett. Direkt „ellenőr”, mivel vizsgálódásának tárgya közvetlenül a bírói döntés, emellett az alkotmányjogi panasz jogintézménye kvázi rendkívüli jogorvoslatnak minősül.¹ Végül külső kontroll, mert az Alaptörvény az Alkotmánybíróságot sajátos feladatait értékelve önálló intézményként hozza létre.

Mindazonáltal az alkotmányos szabályok alappal vetik fel a két szerv – Alkotmánybíróság és bírósági szervezet, azon belül a Kúria – együttélésének, ha tetszik dialógusának vizsgálatát. Szimmetrikus vagy hierarchikus-e az a viszony, amely a két bírósági csúcsszerv között kialakult? Sarkított megfogalmazásban: melyik fórum előtt születik végső döntés (kifejtve a 2. pontban)? Mit jelent a strukturális/hatásköri változás a jogági bírói gyakorlat fejlődésére nézve (kifejtve a 3. pontban)?

A jelen írás a fentiekben megfogalmazott kérdéseket igyekszik megvilágítani. Jelenül azt, hogy az Alkotmánybíróság értelmezési gyakorlatából következőleg mi az a pozíció, amely a bírói igazságszolgáltatást megilleti az Alaptörvény rendszerében. Szükségtelen tagadni a szerző közjogi és ezen belül a közigazgatási bíráskodás irányában táplált elkötelezettségét, amelyet talán igazol a közjogi bíráskodás pulpitusán eltöltött közel két évtized. Ezért a kapcsolódó esetjog a közigazgatási bíráskodás elmúlt éveiből származik majd.

Az alkotmánybíráskodás és a közigazgatási bíráskodás közötti kapcsolat akár speciálisnak is mondható: a két közjogi bíráskodás közös gyökerű, amely akár eredményezhetne valamiféle természetes szövetséget is. „A közigazgatási bíráskodás és az alkotmánybíráskodás testvérek. [...] olyanok ők, mint a test és árnyék: feltételezik és keresik, nem ritkán meg is teremtik egymást.”²

Kétségtelen, hogy az Alkotmánybíróság a hazai és a nemzetközi ellenszéllel szemben dicséretes szolidaritást mutatva működött közre a szervezeti önállósággal rendelkező közigazgatási bíráskodás megteremtésében. 22/2019. (VII. 5.) AB határozatában felülvizsgálta a közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvényt egészében és egészében alkotmányosnak találta azt. Nem a testületen múltott tehát, hogy a „teremtés” elmaradt.

Szembeötlő ugyanakkor, hogy az Alkotmánybíróság azonos módon viszonyul az egységes bírói szervezet valamennyi szakágában folyó bírói tevékenységhez: a megítélésben nincs tehát különbség, eltérő teszt, stb. sem ami a bírói döntés jogági eredetét, sem pedig a döntés a szintjét illetően. Az alkotmányos elbírálásban a Kúria osztja az alsóbb fokú bíróságok megítélését, a közigazgatási peres eljárás minősége a polgári perekét.

A bírói döntésekkel szembeni alkotmányjogi panasz bevezetése, azaz az Alaptörvény bírói jogértelmezésen keresztüli, közvetlen érvényre juttatása esetén az alkot-

¹ Ld. pl. 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [11]–[12].

² PATYI (2011) i. m. 39.

mányozó és a törvényhozó hatalomnak fel kellett vállalnia az egyes jogágak, így a közigazgatási jog – korábbiakhoz képest mélyre hatóbb mértékű – alkotmány- vagy alapjogiasítását is. Mindkét kérdés szemléletváltást igényelt úgy az alkotmánybíráktól, mint a (közigazgatási) bíráktól.

Az Alkotmánybíróság jelenlegi elnöke, Sulyok Tamás 2018 márciusában, a Kaposvárott hagyományosan megrendezett Jogi Beszélgetések címmel megtartott előadásában³ meggyőzően érvelt amellett, hogy az alkotmányos testület és a bírói igazságszolgáltatás közötti kapcsolatok megerősödtek a „valódi”, azaz a bírói döntésekkel szemben kezdeményezett alkotmányjogi panasz intézményének a hatására. Az értékelés szerint

„[...] az AB alapjogi üzenetei lényegében közvetlenül, az eseti bírói döntéseken átszűrődve fejtik ki hatásukat egy párbeszédre épülő strukturált alapjogi bíráskodás keretében. [...] a valódi panasz sem szakmai, sem intézményi szempontból nem sérti a rendes bíróságok függetlenségét, sőt az AB-nak és a valódi panasznak kulcsszerepe van a bírói függetlenség biztosításában”.⁴

Az ítélezésben megnyilvánuló függetlenség az Alkotmánybíróság által gyakorolt külső kontroll révén az alkotmányos berendezkedésben értelemszerűen nem lehet érintett. Ugyanakkor a hivatkozott tanulmány figyelemre méltó klasszifikációt vezetett be arra nézve, hogy a bírói jogértelmezést érintő alkotmánybírói határozatok miként integrálódnak a „törvénykezésbe”, milyen hatást gyakorolnak a bírói jogértelmezésre. Eszerint a bírói ítélezési gyakorlat abszorpciós képessége az eddigiekben változatos képet mutatott. Az alkotmányos testület egyes határozatai felszabadítólag hatottak a bírákra („extenzív hatás”): az 5/2017. (III. 15.) AB határozatnak („csatornabírság-ügy”) ugyanis az a gondolatisága, amely szerint nem csak az ügyfelek számára, de a közigazgatási hatóságoknak jogszabályban szabott határidő elmulasztása is jogkövetkezményt von maga után a hatáskörgyakorlás lehetőségeit illetően, széles körben alkalmazottá vált a közigazgatási bírói gyakorlatban. Nem tagadható az sem, hogy a testület bizonyos döntései viszont ellenállást váltottak ki a bírákból („konfrontatív hatás”): a kúriai választási bíráskodás nehezen, három kúriai döntés megsemmisítése árán fogadta be a tényállítás és a véleménynyilvánítás elhatárolásának a választási kampányidőszak speciális környezetében való alkalmazhatóságát.⁵ A bírói jogértelmezésre gyakorolt hatás szempontjából az Alkotmánybíróság határozatainak harmadik típusa az, amely korlátozó tartalmú bírói ítélezés felülírását eredményezte („restriktív hatás”): ebben az esetben az Alkotmánybíróság azt az egyebekben 1994-ben fogant gondolatot tette a büntető bírói joggyakorlat részévé, amely szerint a közszereplő politikussal szemben a közéleti kérdések kapcsán kifejtett vélemény hangoztatásával becsületsértés nem követhető el.⁶ Végül a testület döntéseinek egy jelentős részében a bírák alkalmazkodása volt tapasztalható („adaptív hatás”). Számos jogkérdés mellett ennek a hatásnak az

³ Szerkesztett változatban: Sulyok–Deli i. m. 60.

⁴ Sulyok–Deli i. m. 64.

⁵ Sulyok–Deli i. m. 63.; hivatkozott határozatok: 31/2014. (X. 9.) AB határozat, 5/2015. (II. 25.) AB határozat, 9/2015. (IV. 23.) AB határozat.

⁶ 13/2014. (IV. 18.) AB határozat.

egyik legtipikusabb példája a közérdekű adatok nyilvánosságával, az információsza-
badsághoz való joggal kapcsolatos alkotmánybíróági alapjogvédelem integrálása a
bírói gyakorlatba.⁷

A hivatkozott klasszifikáció összességében arra mutat rá, hogy a bírák az esetek
túlnyomó többségében követték az Alkotmánybíróság által megadott szempontokat és
előbb vagy utóbb beépítették azokat az egyedi jogvitákat eldöntő ítéleteikbe annak el-
lenére, hogy azok egy része módosított addigi logikájukon: felhatalmazta őket, avagy a
korábbiakhoz képest gátat szabott számukra, vagy éppen jogértelmezési utakat zárt le
előttük. Az esetek kisebb részében ugyanakkor ellenálltak: negligálták az Alkotmány-
bíróság döntését, más megközelítést alkalmaztak, avagy a tényállás eltérő jellegére
hivatkoztak.

Az új alapokra helyezett viszony jellemezhető a fenti összeggel is. Mindazonáltal
akármilyen is a fogadtatása egy-egy alkotmánybíróági határozatnak, a bírói igazság-
szolgáltatás oldaláról nézve a kérdés mégis csak az, hogy összességében immár hol a
helye az alkotmányos berendezkedésben.

2. Szimmetria vagy hierarchia?

2.1. Szimmetria, hierarchia – avagy ki szolgáltatja az „igazságot”?

Az Alaptörvény 24. cikke értelmében az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmé-
nek legfőbb szerve. Az Alaptörvény tartalma tehát annak az autentikus értelmezésnek
a függvénye, amelyet a testület határozataiban megfogalmaz. Így döntéseinek soka-
ságából körvonalazódik egy-egy állami szerv pozíciója – helye, viszonya más állami
szervekhez, jellemzői, adott esetben hatásköreinek terjedelme, stb. – az alkotmányos
berendezkedésben.

Az Alaptörvény 24. cikke felhatalmazza az Alkotmánybíróságot arra, hogy „alkot-
mányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való össz-
hangját”, és jogkövetkezményként „[...] megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes
bírói döntést”.

Az alkotmányos hatáskör tartalmát és terjedelmét a testület értelmezi. Eszerint az
alkotmányossági kontrollnak ki kell terjednie minden „bírói döntésre”, amelyet alkot-
mányjogi panasz keretei között, az arra vonatkozó törvényi szabályoknak az Abtv.
megfelelően panaszolnak be előtte az arra jogosultak. Az Alkotmánybíróság az alkot-
mányjogi panaszt a jogvédelem körében értelmezi, tehát annak elsődleges funkciója
az Alaptörvény szintjét elért, közjogi alanyi jogok sérelmének orvoslása. Emellett az
alkotmányjogi panasz „rendkívüli” orvoslást jelent, mivel panaszolható minden olyan
érdemi (vagy eljárást befejező egyéb) bírói döntés, amely az igazságszolgáltatás kere-
teit – további jogorvoslat hiányában – már meghaladja. Az Alkotmánybíróság tehát a
bírói igazságszolgáltatás irányában kibővített hatáskörében az egyedi bírósági ügyek

⁷ A testület eddig töretlen gyakorlatot képviselt az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének értelmezése
kapcsán, amely számos, az Abtv. 26. § (1) bekezdéséhez és a 27. §-ához kapcsolódó döntésében öltött
testet. Legutóbb: 7/2020. (V. 13.) AB határozat.

eldöntése felett rendkívül széles jogkört kapott, horizontális értelemben nagy befolyást szerezve a bírói ítélezés alakítására.

A széles befolyás mélységében – vertikálisan – is számottevő, mivel az alaptörvény-ellenesség jogkövetkezménye a bírói döntés megsemmisítése. A testület tehát azt a klasszikus alkotmánybírósági hatáskört gyakorolja a bírói ítéletek felett is, mint korábban az alkotmányellenességet megállapító absztrakt vagy konkrét normakontroll eljárásaiban a jogalkotói aktusokkal szemben.⁸ Az érdemi döntés megsemmisítése szükségképpen vonja maga után a bíróság eljárásának a folytatását, a perben azonosított jogkérdés új szempontok szerinti újramérlegelését és az ismételt „törvénykezést”.

A bírósági oldalon megsemmisítő jogkörrel két megközelítésben találkozunk. A megsemmisítés, mint jogkövetkezmény a közigazgatás törvényes működésének bírói kontroll-mechanizmusában létezik, ahogy arra az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése is utal – egyebekben éppen az Alkotmánybíróságról a Kúriára telepített normakontroll eljárások kapcsán. Emellett a Kúria törvényi szinten felhatalmazott arra, hogy a megsemmisítéssel lényegét tekintve egyező tartalmú, hatályon kívül helyező döntésével a jogvita ismételt elbírálására készítse az alsóbb fokú bíróságokat. Ez a kúriai eljárás és döntés azonban csak a bírói igazságszolgáltatás keretein belül, azaz egyfajta belső döntési kontrollmechanizmus részeként értelmezhető még akkor is, ha az – hasonlóan egyébként az alkotmányjogi panaszhoz – rendkívüli jogorvoslatnak minősül. A Kúria megsemmisítést tartalmazó döntése a bírói hatalmi ágon túl, kifelé, más alkotmányos vagy állami szervre, így értelemszerűen az Alkotmánybíróság működésére sincs közvetlen befolyással.

Összességében tehát az Alkotmánybíróság a bírói döntések széles körében rendelkezik kasszációs jogkörrel, amelynek eredményeként immár speciális kapcsolat fűzi a bírói igazságszolgáltatáshoz. Rendkívüli jogorvoslatot gyakorol a bírói, ideértve a legfőbb bírósági szerv, a Kúria által hozott ítéletek felett. Az alkotmányellenesség megállapítása pedig az ítéletek megsemmisítéséhez vezet, ami megismételt eljárást és alkotmányossági szempontok szerinti új ítélet meghozatalát generálja. Mivel a statisztikai adatok⁹ szerint immár az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróság jellegadó hatásköre, annak terjedelme meglehetősen befolyást nyit az ítélezésre nézve.

Egyes markáns álláspontok szerint a fentiekben körülírt alkotmányos kapcsolat – az alkotmányos kontroll horizontja és vertikuma révén – a korábbi egyenlőség helyett egyenlőtlenséget, joggyakorlati partnerség és párbeszéd helyett hierarchikus viszonyt eredményez az Alkotmánybíróság és a „legfőbb bírósági szerv, a Kúria”¹⁰, valamint az egész bírói hatalmi ág között. Az alkotmányjogi panasz intézménye révén – egyes né-

⁸ Louis Favoreu – számba véve az európai (vagy kelsen-i) alkotmánybírósági modell jellegzetességeit arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmánybírósági minőség sajátja a valódi bíraskodási hatáskör. Ugyanakkor „[...] ezt az alkotmánybíráskodás tulajdonságainak figyelembevételével kell vizsgálnunk, nem pedig a polgári jogi vagy a közigazgatási jogi meghatározások alapján”. FAVOREU i. m. 64. Vizsgálat tárgya lehet tehát az, hogy az Alkotmánybíróság bírói döntéseket megsemmisítő jogköre – célját és tartalmát tekintve – mennyiben mutat hasonlóságot a törvényalkotói aktsok esetében gyakorolt azonos jogkövetkezménnyel járó hatáskörével, és céljában, valamint tartalmában tekinthető-e egyszerűen klasszikus semmítőszéki jogkörnek.

⁹ <https://www.alkotmanybirosag.hu/ugyforgalmi-es-statisztikai-adatok>

¹⁰ Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése.

zetek szerint – az Alkotmánybíróság vált a harmadik hatalmi ág „fejévé”¹¹ „Az Alaptörvényen alapuló új igazságszolgáltatási rendszer kétszereplős, de valójában egyfejű: még ha nincs is formális hierarchikus viszony az Alkotmánybíróság és a Kúria között, eljárási okból az Alkotmánybíróság a Kúria (rendesbírói) felettes fórumaként működik.”¹² Ebből a megállapításból természetesen az a következtetés is adódik, hogy az Alkotmánybíróság formálisan nem, valójában azonban az igazságszolgáltatás részeként funkcionál akkor, amikor az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése és (3) bekezdés b) pontja szerinti jogköreit gyakorolja. Az Alkotmánybíróság tehát úgy lát el igazságszolgáltatási tevékenységet, hogy az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése szerint arra a bíróságok felhatalmazottak.

Mivel a jogorvoslati fórumrendszer hierarchikus és egyirányban építkező, ezért a fentiek konklúziója az lehet, hogy az alkotmányjogi panasszal mint utolsó és rendkívüli jogorvoslattal végződő perekben az „igazságot” az Alkotmánybíróság szolgáltatja. Erre azonban csak akkor kerülhet sor, ha a testület eljárási értelemben valóban a per végén, azaz akkor jut szóhoz, amikor minden megszólított bírói fórum törvénykezett az ügyben, az ügy kikerül a bírósági közezből.

2.2. A párhuzamos eljárások

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében „[a]z alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül [...] lehet írásban benyújtani”. A bírósági eljáráshoz kötött panaszok esetében az Abtv. tételes rendelkezései [Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a] az alkotmányjogi panasz benyújtásának jogát nem egyszerűen a jogerős bírói döntéshez, hanem az érintett jogsérelmén túl részben a jogorvoslati lehetőség kimerítéséhez vagy annak hiányához köti [26. § (1) bekezdés, 27. § (1) bekezdés b) pont]. A bírói döntések elleni panaszok kapcsán további feltételként az ügy érdemében hozott vagy bírósági eljárást befejező egyéb döntés megtámadása jelenik meg [27. § (1) bekezdés].

Az Abtv. hatálybalépése idején hatályos bírósági eljárási kódexek, mint a régi Be., valamint a régi Pp. részben időbeli korlátozás nélkül,¹³ részben – az Abtv.-vel egyezően – hatvannapos határidőben¹⁴ húzta meg a rendkívüli jogorvoslati eljárás megindításának a lehetőségét. A határidő tekintetében az új bírósági eljárási kódexek sem jelentenek eltérést az Alaptörvény és az Abtv. alkalmazásának kezdeti időszakához képest.

Az Alaptörvény és az Abtv. alkalmazásában tehát – elvileg – a peres fél kezében van annak a kérdésnek az eldöntése, hogy melyik fórum előtt érvényesíti sérelmét, csupán azt kell szem előtt tartania, hogy a jogsérelem megfogalmazása feleljen meg az Abtv. és/vagy az adott bírósági eljárási törvény által előírt alaki követelményeknek, illetve a jogsérelem alap- és/vagy alanyi jogilag értelmezhető legyen. Az Abtv. és a bírósági eljárási törvények nem zárták és nem zárják ki azt sem, hogy a peres fél egyidejűleg nyújtson be alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság előtt és felülvizsgálati kérel-

¹¹ VARGA Zs. (2018) i. m. 121–122.

¹² VARGA Zs. (2018) i. m. 122.

¹³ A régi Be. 418. § (2) bekezdése.

¹⁴ A régi Pp. 272. § (1) bekezdése.

met a Kúrián. A választás lehetőségét segítette és segíti ma is a tény, hogy a jogosultak számára az eljárási szabályrendek nem írják elő kötelező jelleggel esetleges alapjogi jogsérelmeik rendes vagy rendkívüli perorvoslatokban való hivatkozását: a jogalanyok anélkül indíthattak – és indíthatnak ma is – panaszeljárást az Alkotmánybíróság előtt, hogy akár egyszer is kötelesek lettek volna – lennének – a bírósági szakaszban alapjogi jogsérelmeikre utalni és arra orvoslást kérni a bírói fórumoktól. Nincs tehát olyan törvényi szabály, amely a perrel érintett személyt „fórumkimerítésre” köteleznék.¹⁵

A törvényi szabályozási környezet így alternatívát nyújt a bírósági eljárásban résztvevők számára abban a tekintetben, hogy melyik bíróság előtt kívánják jogsérelmeik orvoslását elérni. Ezt a „fórum-shopping” helyzetet is az Alkotmánybíróság eljárási szabályokat alkotó/értelmező gyakorlata determinálja.

Az Ügyrend eredeti rendelkezései¹⁶ nem tértek ki a párhuzamos eljárások során esetlegesen kialakuló helyzetek kezelésére. Vagyis arra, hogy milyen módon lehet és célszerű elkerülni, hogy a panaszos/peres fél által sérelmezett alap- és alanyi jogi jogsérelmet mindkét bírói szerv elbírálja, avagy éppenséggel egyik sem, és ami még rosszabb: eltérő tartalommal egyidejűleg „orvosolják” azt.

Az eredeti Ügyrend 32. §-a egyértelművé tette, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése és a 27. §-a szerinti jogorvoslat-fogalom nem terjed ki a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásra, tehát a párhuzamosság – figyelemmel az Abtv. szabályaira – létrehozható a fél/panaszos által. Az Ügyrend számba vette továbbá a Kúria által a felülvizsgálati eljárásban hozható döntéseket és az érdemi, jogalakító, valamint a per egésze szempontjából eljárást befejezőnek minősíthető határozatok (ítéletek és végzések) esetében a panasz benyújtásának lehetőségéről, a per folytatását tartalmazó kúriai döntések esetében annak kizártságáról rendelkezett.

Az Ügyrend 32. §-ának szövegezése – több módosítást követően¹⁷ – az 1005/2016. (VI. 22.) AB Tü. határozat révén új szemléletet tükröz. A testület a maga által alakított Ügyrend 32. §-ának módosításával megkísérelte „kezelni” úgy a párhuzamos eljárások problémáját, mint a jogerős/érdemi bírói döntés kérdéskörét. Ezzel az elkötelezettséggel áll összhangban az Ügyrend 32. § (3) bekezdésének módosítása, amelyben a testület deklarálta, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése és a 27. §-a szerinti panaszok benyújtásának nincs helye, ha „[...] a Kúria a felülvizsgálati kérelmet, illetve indítványt még nem bírálta el [...]. Ezen esetekben a benyújtott alkotmányjogi panasz soron kívül, az egyéb feltételek vizsgálata nélkül is visszautasítható”. Emellett az Ügyrend 32. §-a egy további (4) bekezdéssel is kiegészült, amely szerint:

„[h]a a jogerős döntést megtámadó alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság a Kúria folyamatban lévő eljárására tekintettel visszautasította, majd a Kúria a felülvizsgálati kérelmet, illetve indítványt elutasító döntést hozott a hiánypótlás vagy kiegészítés elmaradása, vagy a felülvizsgálatra nyitva álló határidő indítványozó általi elmulasztása miatt, vagy azért, mert a felülvizs-

¹⁵ BALOGH–MAROSI i. m. 76.

¹⁶ Az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat.

¹⁷ A párhuzamos eljárásokkal összefüggő Ügyrend-módosítások problematikájáról részletesen számot ad a Berkes és Csink szerzőpáros. BERKES–CSINK i. m. 339–346.

gálat kizárt, akkor a Kúria ezen döntését az Abtv. 26. § (1) bekezdése vagy 27. §-a alapján megtámadó – és az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidőn belül benyújtott – alkotmányjogi panaszt, amennyiben az a jogerős döntésre is kiterjed, nem lehet elkésettnek tekinteni e határozat vonatkozásában.”

A viszonylag bonyolult szövegezés azt a szándékot tükrözi, hogy a testület a jogerős (a pert érdemben elbíráló) bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasszal nem kíván foglalkozni addig, amíg a Kúria előtt folyamatban van a felülvizsgálati eljárás. Az ilyen panaszokat visszautasítja. Abban az esetben azonban, ha a kúriai eljárás – a fél magatartására vagy a törvényi szabályokra visszavezethető okból – érdemi elbírálás nélkül zárul, és az alapjogaiban sérelmet szenvedett fél ismételt benyújtja az alkotmányjogi panaszát, amely kiterjed immár a Kúria – hivatalból el- vagy visszautasító – és az azt megelőző jogerős bírói döntésre is, azt határidőben benyújtottnak tekinti és elbírálja. Másképpen megfogalmazva: a testület a párhuzamos eljárások esetében főszabályként bevárja a Kúria döntését. Ha az nem érdemi tartalmú, úgy – tekintet nélkül az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti hatvannapos eljárási határidő elteltére – „visszanyúl” a jogerős, érdemi bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszhoz, és a Kúria döntésével együtt elbírálja azt.

A testület reflektált módon figyelemmel kíséri a kérdéskörben folytatott gyakorlatát, folyamatosan „csiszolhatja”, pontosítja vonatkozó eljárási szabályait, próbálja az egységes, a panaszosok számára méltányos megoldást kialakítani. Erre utal egyebek mellett az is, hogy az Abtv. 70. § (2) bekezdésére alapítottan 2019 végén teljes ülési állásfoglalást tett közzé. Az 1/2019. (XI. 25.) AB Tü. állásfoglalás az Ügyrend 32. §-ában foglaltak egységes értelmezését, az indítványok egységes kezelését és a joggyakorlat egységesítésének célját tűzte maga elé. Az állásfoglalás kitér az alkotmányjogi panasz eljárás megindítása és a rendkívüli perorvoslatok viszonyára. A bírósági „eljárást befejező bírói döntések” kapcsán rögzíti, hogy a pervezető végzéseken kívül immár a felülvizsgálati eljárásban meghozott bármely kúriai döntés megtámadható alkotmányjogi panasszal, így a mérlegelést nem engedő hatályon kívül helyező és az alsóbb fokú bíróságot vagy a közigazgatási szervet új eljárásra utasító/kötelező, sőt a jogerős bírói döntést hatályában fenntartó végzésre is. Az állásfoglalás a panaszos javára alkalmazandó hivatalbóli eljárásra jogosítja a testületet, és arra is, hogy a Kúria érdemi elbírálást nem tartalmazó felülvizsgálati döntésén „keresztül” – annak vizsgálata nélkül –, érdemben bírálja el a jogerős bírói döntés alkotmányosságát.

Meghaladja a jelen írás kereteit a fentiekben összefoglaló jelleggel ismertetett eljárási szabályok alkalmazásának, az Alkotmánybíróság öttagú tanácsaiban meghozott visszautasító végzések által felvetett kérdések, alkalmazott megközelítések, tartalmak elemzése. Annyi összegzésként mindenképpen megállapítható, hogy a párhuzamos eljárások problémaköre ma már a szervezeti oldalról áttolódott a szubjektív, az indítványozó panaszosok jogérvényesítésének eljárási lehetőségeire. Ez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság eljárási oldalról rendezettnek tekinti a Kúria és a bírói döntések, mondhatjuk a bírói igazságszolgáltatás helyét az Alaptörvény és az Abtv. által felállított jogérvényesítési rendszerben. A párhuzamosan indított rendkívüli jogorvoslati eljárások esetén az „utolsó szó” minden esetben az Alkotmánybíróságé, függetlenül attól, hogy a panaszos a bírói döntés alapjául szolgáló jogszabályok alkotmányosságát

[Abtv. 26. § (1) bekezdése] vagy magának a bírói döntésnek, a bírói jogértelmezésnek (Abtv. 27. §) az alkotmányosságát sérelmezi-e. Az előbbi esetben talán megkockáztatható az az álláspont, amely szerint a pergazdaságossági szempontok az alkotmánybírói döntés kúriai eljárást megelőző meghozatala mellett szólhattak volna. Ebben a meglehetősen keskeny indítványozói sávban talán lehetett volna így is, de nem lett.

3. A bírói jogértelmezés felülvizsgálata

3.1. Ki értelmezi a jogot?

A bírói igazságszolgáltatás az Alaptörvény 25. cikke értelmében a büntető, a magánjogi és a közigazgatási jogviták eldöntésének a szerve. A jogviták eldöntése, az ítélezés folyamat, amely lényegét tekintve a tényállás bizonyítási eljárás eredményére alapozott megállapítása mellett az alkalmazandó jog kiválasztását, értelmezését és annak a megállapított tényállás keretei közötti alkalmazását jelenti. A jog értelmezése tehát a bírói ítélezés folyamatának az egyik legfontosabb eleme. Az Alkotmánybíróság által az Alkotmányhoz fűzött, de az Alaptörvény hatálya alatt is fenntartott „joghatás”¹⁸ az a megállapítás, amely szerint „[a] »jogot« végül is a bíróságok saját értelmezésük szerint állapítják meg”.¹⁹ A „jog” eszerint az, amit a bírói gyakorlat a jogszabályból egyedi jogviták sokaságának rendezésén keresztül, lehetséges egyéb tartalmak mellett, értelmezés útján a jogszabályból kibont. Ezt az álláspontot képviselte a testület az elmúlt években több határozatában is, így elmondható, hogy ez a gyakorlatának része.²⁰

3.1.1. Bírói jogértelmezés a XXVIII. cikk (1) bekezdésének paradigmájában

A testület – lényegét tekintve állandó, tanácsai által alkalmazott és alakított – esetjoga konzekvens abban, hogy a törvényértelmezést és a törvényalkalmazást igénylő kérdésekben nem foglal állást. Érvelése ebben a tekintetben elsődlegesen a bírói döntések alaptörvény-konformitásához kapcsolódik akkor, ha a panaszos indítványa a „bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség”²¹ megállapítására irányul. Az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon.²² Visszatérő fordulat a visszautasító végzéseiben a „szuperbírói” és a hagyományos jogorvoslati szerep elutasítása: eszerint a testület nem korrigálja a bírói ténybeli vagy jogi tévedéseit, a bizonyítékok helytelenül vagy hiányosan elvégzett értékelését, sem pedig a jogszabálysértő jogalkalmazást.²³ Az ilyen jellegű sérelmek orvoslására ugyanis a bírói igazságszolgáltatás keretei közötti belső kontroll-mechanismusok szolgálnak – ideértve végső fokon a Kúria rendkívüli jogor-

¹⁸ Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontjának második fordulata.

¹⁹ 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 262.

²⁰ 96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 816, 825., valamint lásd a 22. és 23. lj.-ben hivatkozott határozatokat.

²¹ Abtv. 29. § első fordulata.

²² Elsőként: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; legutóbb: 3296/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [22].

²³ Ld. pl. 3198/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [11].

voslati eljárásában gyakorolt kasszációs jogkörét is. A testület hatásköri önértelmezése szerint ugyanis az alkotmányjogi panasz eljárás célja a bírói döntés és az Alaptörvény összhangjának a megteremtése, nem pedig a bírósági szervezeten belül jogorvoslat tal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása. Az Alkotmánybíróság Abtv. 27. §-án alapuló eljárásában tehát nem ismételt felülbírálati fórum.²⁴

Fontos, alkotmányos mércének tekintendő megállapításokat tett az idézettsége folytán mára már ikonikussá vált 3/2015. (II. 2.) AB határozatban a testület akkor, amikor hangsúlyozta, hogy „[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 alaptörvényellenes”.²⁵ A testület mindemellett rendszeresen hangsúlyozza azt is, hogy nem válik az eljárás és a bírói döntés önkényessé azért, mert a jogerős határozatot hozó bíróság nem osztotta az indítványozó/peres fél (jogi) álláspontját egy konkrét kérdésben.²⁶

Az Alkotmánybíróság tehát hatáskörében eljárva nem bármely, az igazságszolgáltatás ma ismert rendszerének keretei között kiküszöbölhetetlen sérelmek, csupán az alkotmányossági tévedések korrekciójára vállalkozik. Emellett főszabályként meghagyja a bírónak úgy a törvényértelmezés szabadságát, mint a tévedés „lehetőségét”.

Főszabályként, de nem minden körülmények között. A testület ugyanis markánsnak mondható alkotmányos határt szabott a törvénytértő, jogbeli tévedésben szenvedő, másképpen megfogalmazva: a törvényi alapjaitól eloldódott – az alkalmazandó jogot figyelmen kívül hagyó, avagy az alkalmazandó jogszabályt helytelenül alkalmazó –, azaz önkényes bírói döntések számára.

Fel kell figyelni arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírói törvényértelmezésre mint aktusra (műveletre) nem anyagi jogi, szubsztantív jellegű minősítendő tényként tekint. Eszerint a bíró törvényhez kötött ítélkező tevékenysége elsődlegesen nem az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamisággal, az annak részeként érvényesülő jobbiztonság elvével áll összefüggésben. Azt alapjogi oldalról, azon belül eljárási kérdésként ragadja meg, és ennek megfelelően a bírói jogértelmezés és jogalkalmazás alkotmányosságát a tisztességes bírósági eljáráshoz való processzuális jog függvényében vizsgálja. Ez a megközelítés tovább árnyalja a bírói igazságszolgáltatás Alkotmánybíróság által rajzolt alkotmányos pozícióját.

²⁴ Ld. pl. 3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35].

²⁵ 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18].

²⁶ Ld. pl. 3140/2020. (V. 15.) AB végzés, Indokolás [20].

3.1.2. Amikor önkényes a (közigazgatási) bírói döntés

A testület számtalan, *contra legem* bírói döntést sérelmező, de be nem fogadott, azaz érdemi elbírálást nem nyert ügy után hozta meg 20/2017. (VII. 18.) AB határozatát. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére visszavezetett következtetés értelmében – az adott ügyben – a vizsgált másodfokú döntésnek nem volt törvényi alapja, azaz önkényes ítéletnek minősült. Önkényes volt azért, mert a bíróság nem vette figyelembe ítélete meghozatalakor a hatályos jogot és azért, mert olyan joggyakorlatra hivatkozott, amelyet a bíróságok a perben alkalmazandó jog korábbi időállapotához fűztek. Az önkényes bírói döntés pedig fogalmilag nem tisztességes, azaz további mérlegelés nélkül, generálisan teszi a bíróság egész eljárását az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközően alaptörvény-ellenessé. Végül a testület összekapcsolta a jogszabályi alapot nélkülöző bírói ítéletet a bírói függetlenséggel is, amikor megállapította, hogy „[...] a jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja”.²⁷

A határozat három konjunktív feltétel fennállása esetén vetítette előre a 20/2017. (VII. 17.) AB határozatban lefektetett alapokon a törvénysértő bírói ítéletek megsemmisítését: amennyiben a bíró (bírói tanács) nem adja indokát a hatályos jog félretételének, ezzel párhuzamosan a bírói önkény megállapítása – a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogszabályok mellőzése – esetén, végül pedig amikor a bíróság döntését kifejezetten hatályon kívül helyezett normához fűzött joggyakorlatra alapítja.²⁸

A döntés részletekbe menő értékelése nélkül mindenképpen hangsúlyozni kell azt, hogy a 20/2017. (VII. 17.) AB határozat hiánypótló jellegű, mivel a korábbiakban nem létezett egyértelmű külső kontroll a jogszabályi alapot nélkülöző, a jogon belül nem igazolható, másképpen fogalmazva: a nem „szabályvezérelt [bírói] döntésekkel”²⁹ szemben. Meg kell állapítani azt is, hogy a testület 2017 júliusa óta nem hozott sok, az „önkényes bírói döntés” koncepciójára alapított megsemmisítő tartalmú határozatot.³⁰

Ennek ellenére kiemelési igényel ezek egyike, a tényállása tekintetében a közigazgatási bíraskodással összefüggő 23/2018. (XII. 28.) AB határozat („MNB-ügy”). A tényállás a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) – korábban a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete által gyakorolt, majd annak megszűnését követően az MNB-hez került – hatósági jogkörben meghozott határozatának kiadmányozásával, pontosabban a kiadmányozás intézményének közigazgatási jogi tartalmával állt összefüggésben. Konkrétan azzal, hogy a „kiadmányozási jog delegálása” a hatáskör delegálását és a hozott hatósági határozat aláírását is magában foglalja, avagy a hatáskör-delegálás és az aláírás-delegálás két önálló közigazgatási jogi fogalomkört jelent. A konkrét ügyben az MNB-re vonatkozó törvényi szabály – a korabeli közigazgatási

²⁷ 20/2017. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [23].

²⁸ 20/2017. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [29].

²⁹ FRÖHLICH (2019) i. m. 355.

³⁰ Lásd például: 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, 3375/2018. (XII. 5.) AB határozat, 16/2019. (V. 14.) AB határozat, 18/2019. (VI. 26.) AB határozat, 21/2019. (VI. 26.) AB határozat, 11/2020. (VI. 3.) AB határozat.

hatósági eljárásról szóló törvényhez képest (Ket.) – arra hatalmazta fel az MNB-n belüli hatásköri címzettet, hogy „[...] egyes döntések vonatkozásában vagy teljeskörűen, a kiadmányozási jogot az MNB által alkalmazott vezetői megbízással rendelkező személyre ruházhatja át.” A Kúria eljárt közigazgatási tanácsa a korabeli Ket. rendelkezései és a „kiadmányozási jog” tartalmának a '90-es évekig visszanyúló egységes értelmezése³¹ alapján döntött. Úgy ítélte meg, hogy az aláírás-delegálással ellentétben a hatáskör nem olyan „jogosultság” a hatóság számára, amely felett akár egyébként racionális munkaszervezési okból a címzett szabadon rendelkezhet. Az egyértelműnek ítélt általános szabályrende és a jogintézmény kidolgozottságára tekintettel pedig „[...] nem látott indokot az Alaptörvény 28. cikkének alkalmazására.”

Az Alkotmánybíróság önkényes, a bírói függetlenséggel visszaélő bírói döntésnek minősítette a kúriai ítéletet, „[...] mert kilépett abból a jogértelmezési keretből, amelyet számára az Alaptörvény előírt (Indokolás [28]). Az értelmezési keretet pedig az Alaptörvény 28. cikkében, valamint az MNB-re vonatkozó speciális törvényi szabályokban [az MNB tv. 13. § (11) bekezdése] húzta meg. Míg az MNB tv. 13. § (11) bekezdése a „kiadmányozói jogkör” átruházhatóságáról rendelkezett, addig az ahhoz fűzött miniszteri indokolás egyértelművé tette,³² hogy a törvényalkotó nem az aláírás-delegálásra, hanem a döntéshozatalhoz szükséges hatáskör-átruházásra kívánt felhatalmazást adni az MNB-beli címzettnek.

A testület az Alaptörvény hatályba lépésétől kezdődően mindig is nagy jelentőséget tulajdonított gyakorlatában az Állam című fejezet 28. cikkében foglalt értelmezési szabálynak. Az „MNB-ügyben” is erre helyezte a hangsúlyt, amikor a következő megállapításokat tette: „Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése [28. cikk] a bíróságok számára alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat elsősorban azok céljával összhangban értelmezzék. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell a jogszabály céljának érvényesülését, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat elsősorban arra tekintettel kell értelmeznie. A Kúria ezzel szemben nem látott indokot az Alaptörvény 28. cikkének alkalmazására, alaptörvénybeli kötelezettsége ellenére nem vette figyelembe a jogszabály célját (Indokolás [25]).” Az értelmezett jogszabály céljának pedig egyik elsődleges forrása a törvény kodifikációját megelőzően keletkezett miniszteri indokolás.

Az önkényes bírói döntés kapcsán a 20/2017. (VII. 17.) AB határozatban kidolgozott teszt részben összekapcsolódott a 3/2015. (II. 2.) AB határozat szerinti alapjogi érintett-

³¹ Az tárgykörben az értelmezést a közigazgatási szerv hatáskörének delegálhatóságáról, gyakorlásáról szóló 1/2003. Közigazgatási-polgári jogegységi határozata (a továbbiakban: KJE) végezte el. Megjegyzendő, hogy a Kúria 2/2015. Büntető-közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozat – egyéb jogegységi határozatok mellett a KJE-t „a közigazgatási szervezetrendszer időközben bekövetkezett változására tekintettel” hatályon kívül helyezte. Ez a tény azonban nem változtatott a Ket. 19. § (3) bekezdésében foglaltakon.

³² Az MNB tv. 13. § (11) bekezdéséhez fűzött miniszteri indokolás értelmében: „[a] törvény a rugalmasabb döntéshozatal érdekében lehetőséget biztosít arra, hogy a Pénzügyi Stabilitási Tanács a [...] hatósági döntések meghozatala, valamint a döntést megtettesítő okirat aláírása is delegálható legyen.” (Abh. Indokolás [23]).

séggel,³³ ugyanakkor az MNB-ügyben – új elemként – a testület bevezette az önkényes bírói döntés vizsgálati környezetébe a „jogszabályi célhoz kötöttség” jogértelmezési alapelvét.³⁴ Eszerint az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése a bírói jogértelmezés szempontjából természetes fogalmi egységet alkotnak (Indokolás [26]). Ezért figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakra, a bírói jogértelmezés szerves részét kell képezze az alkalmazandó jog kiválasztása mellett az alkalmazandó jog autentikus forrásból – 2018. január 1-jétől kezdődően az Alaptörvény értelmében, egyebek mellett a miniszteri indokolásból – táplálkozó céljának vizsgálata. Ez az elvárás a bírói jogértelmezéssel szembeni minimális alkotmányossági követelménnyé vált.

Összességében ismételten célszerű rámutatni arra, hogy az Alkotmánybíróság alapjogi jogsértésnek tekinti azt, ha a bíró figyelmen kívül hagyja a perben alkalmazandó jogot. Ez a mulasztás bizonyos esetekben „felér” az Alaptörvény szintjéig. Különösen ekként kezeli a testület azt a helyzetet, amikor a bíróság ítéletének indokolásából nem olvashatók ki alkotmányos megfontolások. Sőt, éppen ellenkezőleg, abból akár az Alaptörvény negligálása is lehetséges következtetésnek tűnik.

A testület tehát „alapjogiasította” az önkényes bírói döntések megítélését, amikor a kérdéskört a XXVIII. cikk (1) bekezdésének keretei között tartja. Ez a helyzet tovább gazdagította az amúgy lassan az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséhez („jogállamisági klauzula”), avagy 70/A. §-ához („diszkrimináció tilalma”) hasonló eseti döntésdömpinggel körülírt alaptörvényi rendelkezés tartalmát.³⁵ Emellett a XXVIII. cikk (1) bekezdése által védett jogalanyi kör újraértelmezése³⁶ révén a bíróságok az alkalmazandó jog

³³ 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18].

³⁴ 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [29].

³⁵ Megjegyzendő, hogy megfelelő indokollással – és az alapjogi jogvédelem oldaláról is védhető módon – a kérdéskör kezelhető lenne a jogállamiság/jogbiztonság oldaláról, a B) cikk (1) bekezdésének alapján is. A testület a B) cikk (1) bekezdésének értelmezésekor, figyelemmel a 31/2015. (XI. 18.) AB határozatban (Indokolás [46]) foglaltakra is, irányadónak tekintette az Alkotmány hatálya alatt kimunkált gyakorlatát. Így lehetővé tette, hogy alkotmányjogi panasz alapítható a visszaható hatályú jogalkotás vagy jogalkalmazás tényére, valamint a felkészülési idő hiányára is. Az utóbbi évekből lásd például: 35/2017. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [14]; 3053/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [8]; 3206/2020. (VI. 11.) AB végzés, Indokolás [19]. Ez a gyakorlat kiegészülhetet – tovább fejlődhetet – volna az önkényes bírói döntések elbírálásával.

³⁶ A testület 23/2018. (XII. 28.) AB határozatban addigi gyakorlatát több kérdésben is módosította. Ezek egyikének tekinthető az, hogy az Abtv. 27. §-a alapján megállapította nem csak az indítványozó MNB érintettségét, de indítványozói jogosultságát is az alapjogi jogérvényesítésben. Erre „[...] az indítványozó nemzetgazdaságban, a pénzügyi közvetítőrendszerben elfoglalt különleges és kiemelkedő jelentőségére, valamint arra tekintettel, hogy az indítványozó közvetve a magánfelek azon alkotmányosan védett alapjogi igényét érvényesíti, hogy jogvitájukat tisztességes eljárás keretében döntse el a bíróság” érvek mentén látott lehetőséget (Indokolás [15]). Kifejtett értelmezése szerint az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdésére alapozottan a hatósági jogkörben eljáró, azaz közhatalmat gyakorló állami szerv – az adott ügyben az MNB – is rendelkezik a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjoggal, amelyet az Alkotmánybíróság előtt, alkotmányjogi panasszal érvényesíthet. A kivételes jellegűnek szánt elismerés (Indokolás [15]) végül alapját képezte annak, hogy a törvényalkotó a 2019. évi CXXVII. törvénnyel módosítsa az Abtv. 27. §-át, amely módosítás 2019. december 20-án lépett hatályba. Emellett módosította a testület az Ügyrend 32. § (3) bekezdése szerinti gyakorlatát is (Ehhez kapcsolódóan lásd a jelen írás 2.2. pontjában foglaltakat is). A 23/2018. (XII. 28.) AB határozatban az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy „kivételesen nem támasztható az indítványozóval szemben az az elvárás, hogy csak az új eljárást követő rendes jogorvoslati lehetőségek kimerítése után nyújthassa be alkotmányjogi panaszát [...]”. A Kúria ítéleti döntése ugyanis a felülvizsgált elsőfokú jogerős bírói döntés hatályában

kiválasztása és annak értelmezése körében immár felelősséget viselnek a közhatalmat gyakorló szervek alapjogainak védelméért is.

A XXVIII. cikk (1) bekezdésének „használata” a vonatkozó alapjogi dogmatika alkalmazását veti fel. Ebben az összefüggésben – figyelemmel a fentiekben hivatkozott határozatokra is – az a következtetés adódik, hogy ha egy bírói döntés „önkényes”, akkor a bírói eljárás egészében, generálisan válik alaptörvény-ellenessé. Azonban ahhoz, hogy megállapítható legyen a bíró alkalmazott jogban való tévedése, az Alkotmánybíróságnak magának is vizsgálnia kell az ügyet és – bírói talárba bújva – meg kell határoznia a perben alkalmazandó jogot, annak megfelelő időállapotával együtt. A jog „megtalálása” és a megsemmisítő döntés meghozatala – figyelemmel az alkotmánybírói egyedi határozatok *erga omnes* hatályára is – lényegileg egyet jelent a (peres) ügy megoldásával. Ha ehhez a megállapításhoz hozzáteszük még azt az ügyrendi szabályt is, amely szerint a Kúria érdemi döntést nem tartalmazó, hatályon kívül helyező és a bíróságot (vagy a hatóságot) új eljárásra utasító (kötelező) végzése is támadható az Alkotmánybíróság előtt, úgy egyértelmű, hogy bizonyos ügyekben a végső szót, az „igazságot” ma már nem a bíróság, hanem az Alkotmánybíróság mondja ki. Ahogy azt is az Alkotmánybíróság által kimunkált és alkalmazott teszt alapozza meg, hogy mely ügyek „érnek fel” az alkotmányellenesség szintjére, azaz a bíró melyik jogbeli tévedése lesz az, amely egyben *contra constitutionem* értelmezésnek is tekintendő.

Mindazonáltal főszabályként ma is igaz az, hogy „[a] »jogot« végül is a bíróságok saját értelmezésük szerint állapítják meg”.³⁷

3.2. Ki értelmezi a jogot – a közigazgatási (választási) jog kapcsán?

A jogértelmezés kérdésének egy másik aspektusa az, hogy milyen hatással van az alkotmányjogi panasz intézménye és az Alaptörvény 28. cikke a közigazgatási bírói joggyakorlat által kialakított és követett jogági dogmatika formálódására. Ebben a körben tehát nem önmagában egy bírói, avagy egy kúriai döntés megsemmisítése a tét, hanem annak a bírói vagy annak a kúriai döntésnek a megsemmisítése, amely az adott jogterületen felmerült, egy konkrét, de visszatérő jellegű jogkérdésben a dogmatikai alapvetéseket alakítja, formálja. A kérdés feltevését egyebekben jól illusztrálja a 3.1.2 pontban ismertetett „MNB-ügy”-ben felvetődött hatáskör, illetve aláírás-delegálás megítélése is. De a jogági dogmatika érintettségét az alkotmánybírói joggyakorlat más ügyekben is visszaigazolja.³⁸

fenntartotta, ám új eljárás lefolytatására kötelezte az MNB-t (azaz a hatóságot). A gyakorlatváltást lényegében a hatékonyságra törekvés indokolta, vagy ha úgy tetszik a pergazdaságosság szempontja. A kúriai döntéssel ugyanis a jogkérdés eldőlt, a Kúria iránymutatásának megfelelően lebonyolított új eljárás az alaptörvény-ellenesség orvoslására nem lett volna alkalmas. Mindazonáltal a 23/2018. (XII. 28.) AB határozat meghozatalára olyan időben került sor, amikor a közigazgatási per még folyamatban volt, és az Ügyrend erre az esetkőrré a határozatban foglaltaktól eltérően rendelkezett.

³⁷ Ld. legutóbb: 3309/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [20].

³⁸ A jelen írás a közigazgatási bírói joggyakorlatból veszi a példákat. Ugyanakkor a magánjogi dogmatika érintettsége kapcsán kiemelést érdemelnek a „rendőrképmásos-ügyek” {ld. pl. 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, 16/2016. (X. 20.) AB határozat, 17/2016. (X. 20.) AB határozat, 3/2017. (II. 21.) AB határozat, valamint a büntetés-végrehajtási örök esetében felvetődő hasonló tartalmú 23/2019. (VII. 18.) AB határozat}. A rendőrképmásos-ügyek részletes elemzéséről ld. KECSŐ–NASZLADI i. m. 253–280. A büntetőjog

A kezdeti időszakban a szakirodalomban is fellelhetőek voltak olyan aggodalmak, amelyek a magánjogi, a büntetőjogi, avagy éppenséggel a közigazgatási jogi dogmatika esetleges „alkotmányjogiasítását” fogalmazták meg.³⁹

3.2.1. A választási bíráskodás – az alapelvek normatív tartalma

A „Sulyok-Deli-féle” kategorizálás szerint az alkotmányjogi panasz intézményének bevezetése óta – ha nem is sok, de – volt néhány olyan esetkör, amely kiváltotta a bírói kar, illetve a Kúria ellenállását az alkotmánybírói gyakorlat integrálását illetően. Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság restriktív tartalmú döntése konfrontatív hatást váltott ki a bírákban. Az eljáró kúriai vagy ítéletáblai bírói tanácsok különféle módokon tettek kísérletet vélt vagy valós hatásköreik, kiforrottak gondolt dogmatikai megfontolásaik megőrzésére. Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság egy megoldást tartott szem előtt: az Alaptörvénynek, illetve az általa értelmezett alaptörvényi tartalomnak az érvényre juttatását. Ez az elkötelezettség önmagában helyeselhető, különösen akkor, ha az a bírói jogértelmezéssel szembeni kellő nyitottsággal és – Settembrini Varázshegybeli örökérvényű mondásával – a „szép” gondolatok „szép” megfogalmazásával társul.⁴⁰ És akkor már csak egy lépés a szép cselekedet.

A Kúria végzéseiben,⁴¹ valamint az azok alkotmányosságát vizsgáló alkotmánybírói határozatokban a tényállás a 2019. május 26-ára kitűzött európai parlamenti választás kampányidőszakához kötődött. A megítélendő magatartást az egyik jelölő szervezet aktivistái által folytatott aláírásgyűjtés mikéntje jelentette. A választási bíráskodást első és egyben utolsó fokon folytató Kúria – a bizonyítékok értékelését és az arra alapított tényállás megállapítását követően – az aláírásgyűjtés módját törvényszerűnek, jelesül a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjába ütközőnek minősítette.

A kúriai végzéssel érintett és a kifogást tevő jelölő szervezet „csatája” három körben, a Kúrián és az Alkotmánybíróság előtt zajlott. A bírói és az alkotmányossági fórum közötti nézetkülönbség részben akörül forgott, hogy melyikük állapítja meg a tényállást, és lehet-e szerepe a Ve. alapelvi rendelkezéseinek, közelebről az azokban megfogalmazott tilalmaknak az ítélezésben.

A Kúria mindhárom döntésében törvénysértést állapított meg: a Ve. jöhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlást előíró alapelvi rendelkezésére hivatkozással a jelölő-szervezet megtévesztőnek ítélt magatartását a választási kampányban érvényesülő kommunikációs alapjogok [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése] figyelembe vétele mel-

köréből említést érdemel az „összbüntetési-ügy”. Alapját a 10/2018. (VII. 18.) AB határozat jelentette, amely megosztotta a büntetőbírói gyakorlatot. A Kúria a jogértelmezés egységesítését célozva hozta meg az összbüntetési eljárás során alkalmazandó büntető anyagi jogi szabályokról szóló 2/2019. Büntető jogegységi határozatát. A bírák bizonytalankodását végül nem a Kúria, hanem az 1/2020. (I. 2.) AB határozat oldotta fel, a jogegységi határozat megsemmisítésével.

³⁹ Ld. pl. CSEHI (2012) i. m.

⁴⁰ „Szépen írni, mondotta Settembrini, az már majdnem annyit jelent, mint szépen gondolkodni, és ettől már csak egy lépés a szép cselekedet.” (Thomas Mann: A Varázshegy)

⁴¹ Egymást követő sorrendben a Kúria Kvk.II.37.515/2019. végzését, a Kvk. II.37.628/2019. végzését és a Kvk.II.37.706/2019. végzését az Alkotmánybíróság 16/2019 (V. 14.) AB határozata, a 18/2019. (VI. 12.) AB határozata és 21/2019. (VI. 26.) AB határozata semmisítette meg.

lett is törvénytörőnek ítélte. A második és harmadik végzés indokolásában kísérletet tett törvényességi érvkészlésére „alapjogiasítására”. Arra hivatkozott, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdése szerinti alapelvi rendelkezések olyan alkotmányos értékek, amelyek kampány idején a jelölő szervezet választópolgárokkal folytatott szabad kommunikációjának a korlátját jelentik.

Az Alkotmánybíróság ezzel szemben mindhárom határozatában alaptörvény-ellenességet azonosított, amely ténynek csak részben jelentettek jogalapot a Kúria kétségtelen eljárási jogsértései, amelyekkel az érintett jelölő szervezet sérelmére alapjogi jogsérelmet okozott. A Ve. alapelvi rendelkezésének értelmezéséhez kapcsolódóan – egyebek mellett – a 20/2017. (VII. 17.) AB határozat és a 23/2018. (XII. 28.) AB határozat önkényes bírói döntéssel összefüggő elemei jelentek meg. A kúriai bírói tanács pártosságára tett utalásoknál azonban a három alkotmánybírósági döntésnek lényegesebb hozadéka az, amit a 21/2019. (VI. 26.) AB határozat – sorrendben a testület utolsó döntése – tartalmaz. Ebben a konkrét tényállásra vonatkoztatottan foglalkozott a Ve. 2. § (1) bekezdés *e*) pontja egyes elemeinek tartalmával, úgymint a „jóhiszeműség”, a „rendeltetésszerű” jelző, a szubjektív viszonyulás-objektív magatartás viszonyrendszere, avagy a „megtévesztés” kérdése. Az értelmezés révén arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria nem bővítheti a Ve. alapelvi rendelkezéseit úgy, hogy abba beletartozzon a téves, ellentmondásos, de nem megtévesztő tájékoztatás. Hangsúlyozta mindazonáltal azt is, hogy „[...] sajátos körülmények esetén a megtévesztő magatartás értelmezhető a Ve. alapelvében szereplő jóhiszeműség megsértéseként, de általános jelleggel ez nem jelenthető ki” (Indokolás [42]). A konkrét esetben azonban – a testület érvelése szerint – ez [a megtévesztő magatartás – szerző] nem volt megállapítható. Az indokolás az ügyben harmadjára hozott határozatban arra enged tehát következtetni, hogy az Alkotmánybíróság – szükség esetén – klasszikus törvényértelmezést és a nemperes eljárásban rendelkezésre álló bizonyítékok értékelését is elvégzi.

A testület által ugyanezen határozatában feltett másik kérdés arra irányult, hogy minősítheti-e a Kúria a Ve. alapelvi rendelkezését [2. § (1) bekezdés *e*) pont] alaptörvényi jelentőségűvé és összemérheti-e azt valamely alapjoggal. A 21/2019. (VI. 26.) AB határozat – fenntartva a Ve. szabályozását zártnak tekintő korábbi álláspontját⁴² – erre a kérdésre nem adott egyértelmű választ. A Kúria végzéseiből – és a választási bíráskodás addigi gyakorlatából, valamint a rendszerváltástól kezdődően a bírói jogértelmezési gyakorlatból is – az a következtetés volt kiolvasható, hogy egy törvény alapelvi rendelkezései önálló normatív tartalommal bírnak. Így a Ve. esetében az alapelvek kötelezettségeket és tilalmakat állapítanak meg, amelyeknek végső fokon a választási eljárásban résztvevő minden szereplő magatartása meg kell feleljen. Ezért alapjogi oldalról a választási eljárásban a magatartások jóhiszeműsége és a rendeltetésszerűsége olyan alkotmányos értékek, amelyek a jelölő szervezetek alapjogainak gyakorlása előtt is korlátot jelenthetnek. Erre az eshetőségre egyebekben a 3130/2018. (IV. 19.) AB hatá-

⁴² A testület a 3130/2018. (IV. 19.) AB határozatában kifejtette, hogy „[a] Ve. 144. §-ának az az értelmezése van összhangban az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével, amely a törvényi szabályozást zártnak tekintti: ha a plakát elhelyezése nem sérti a Ve. alapelveit, illetve a 144. § (4)–(7) bekezdését, akkor az a Ve. 144. § (3) bekezdése szerint jogszerű. Ez felel meg továbbá a Ve. Alaptörvény 28. cikke alapján kötelező, így az Alaptörvény IX. cikkét, a Ve. célját – a választási kampány törvény keretei közötti szabadságát –, a józan észrt figyelembe vevő értelmezésének. [...]” Indokolás [39].

rozat indítványozója is felhívta indítványában a figyelmet,⁴³ de a hivatkozott határozat Indokolás [39] bekezdésének a megfogalmazása is erre utal. Ezzel együtt a felvetés tisztázatlan maradt, ahogy az is, hogy milyen normatív tartalommal bír ezek után a Ve. 208. §-ában foglalt tételes szabály.⁴⁴

Mindazonáltal a 21/2019. (VI. 26.) AB határozat – és az azt megelőző másik két kapcsolódó döntés – alapján az a következtetés vonható le, hogy a jelölő szervezet csak a Ve. tételes szabályait sértheti meg, és azon keresztül az alapelvi rendelkezéseket. Hogy az egész választási eljárásra kiterjedő jóhiszemű és rendeltetésszerű jelölő szervezeti joggyakorlás kötelezettsége értelmezhető-e alkotmányos értékként, és erre az értelmezésre felhatalmazott-e a Kúria, annak eldöntése még várat magára.

Az ügyet végül az Alkotmánybíróság határozata döntötte el: nem csupán azzal, hogy lényegében megkérdőjelezte a Kúria által megállapított tényállást, megjelölte és értelmezte az eljárásban alkalmazandó jogszabályt, valamint meghatározta a döntés irányát,⁴⁵ hanem azért is, mert a kifogást tevő jelölő szervezet visszavonta a Kúriára benyújtott – és a negyedik döntés meghozatalára irányuló – felülvizsgálati kérelmét.⁴⁶

3.2.2. A tisztességes hatósági eljárásban kiszabott bírság

Az Alaptörvény „eredeti”, a korábbiakban csupán törvényi alapelvként elismert egyik új alapvető joga a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog. Így minden közhatalom birtokában folytatott állami eljárás alapjogi védeltséget kapott. 2012 januárjától a testület egy sor megállapítást tett, amelyek folyamatosan alakították az alapjog tartalmát⁴⁷.

A közigazgatási bírói gyakorlat – egészen a „csatornabírság-ügyig”, azaz az 5/2017. (III. 10.) AB határozat meghozataláig, a Legfelsőbb Bíróság 1/2010. (II. 18.) Közigazgatási jogegységi határozatában kifejtett érvek mentén – egységesen ítélte meg a hatósági késlekedést.

Az alkotmányjogi panasz eljárásban meghozott 5/2017. (III. 10.) AB határozat ugyanakkor alapvető irányváltásra készítette a közigazgatási bírói gyakorlatot a hatósági határidők elmulasztásának értékelését illetően. A határozatban a testület azt rögzítette, hogy

„[a] tisztességes hatósági eljáráshoz való joghoz hozzátartozik annak biztosítása, hogy a közigazgatási hatóságok a rájuk vonatkozó határidőket betartsák, és a bíróságok e határidők be nem tartását ne az ügyfél terhére, hanem javára értékeljék. A jogalkotót illeti annak – jogpolitikai és praktikus szempontokat is figyelembe vevő – meghatározása, hogy egy adott közigazgatási határozat

⁴³ 3130/2018. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [20].

⁴⁴ Ve. 208. § „Kifogást a választásra irányadó jogszabály, illetve a választás és a választási eljárás alapelveinek megsértésére (a továbbiakban együtt: jogszabálysértés) hivatkozással a központi névjegyzékben szereplő választópolgár, jelölt, jelölő szervezet, továbbá az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet nyújthat be.”

⁴⁵ 21/2019. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [52].

⁴⁶ https://index.hu/belfold/2019/06/21/kuria-alkotmanybirosag_itt_pingpong_vege/

⁴⁷ Az alapjog eleddig kiértelmezett tartalmát összefoglaló jelleggel ld. a 17/2019. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [37]–[38].

meghozatalára mennyi idő elegendő; ennek elbírálása nem alkotmányossági kérdés. Az viszont már alkotmányossági kérdés, hogy a jogalkalmazó szervek a jogalkotó által meghatározott kötelezettségeiket teljesítsék, és ne hozzanak meg olyan döntéseket, amelyekre a jogszabályok szövege szerint nincs lehetőségük. A tisztességes hatósági eljáráshoz való alaptörvényben biztosított jogból az következik, hogy a közigazgatási hatóságok számára a jogalkotó által meghatározott határozathozatali és szankcióalkalmazási határidő elmulasztásának ódiúmiát a mulasztó, jogszabályi kötelezettségüket határidőben nem teljesítő hatóságok, ne pedig az ügyfelek viseljék” {5/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [16]}.

Ezt a tartalmi megközelítést a testület többsége alkotmányos követelményben is nyomatékositotta. Eszerint „[...] a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól szóló 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet 33. § (1) bekezdése alkalmazásában az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy az ott meghatározott határidő leteltét követően szankció nem szabható ki”. A közigazgatási per tárgyat egyebekben annak a hatósági határozatnak a törvényessége képezte, amely a vízszennyező tevékenységet folytató indítványozóval szemben bírságot szabott ki, a jogszabályban dátumra pontosan meghatározott időpontot követő, mintegy hathónapos késedelemmel.

A többségi határozat lakonikusan, lényegében két bekezdésben írta felül közigazgatási jogi és alkotmányos értelemben is a bírói gyakorlatot. Egy bekezdés erejéig utalt a Legfelsőbb Bíróság közigazgatási bírói gyakorlatának az anyagi és eljárási jogi határidők kapcsán folytatott helytelen jogértelmezésére. Egy másik indokolási pontban pedig – az alapjogi összefüggések részletkérdéseire történő utalás nélkül ugyan, de – a XXIV. cikk (1) bekezdésébe ütközőnek minősítette a 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet 33. § (1) bekezdésében rögzített anyagi jogi határidőt elmulasztó hatóság cselekményét, és értelemszerűen a jogerős bírói döntést.

A határozat tömörsége ellenére, tagadhatatlanul revelatív erővel bírt. A „Sulyok–Deli-féle” klasszifikáció⁴⁸ szerint a szankcióalkalmazás körében egyenesen felszabadította a közigazgatási bírói gyakorlatot. De úgy is fogalmazhatunk, hogy a közigazgatási szervek elbizonytalanodása mellett, sok közigazgatási bíró, bírói tanács – a jogi képviselőt ellátó ügyvédekkel együtt egyebekben – az 5/2017. (III. 10.) AB határozat lakonikus, de lényegre törő alkotmányos követelményéből és az indokolásban foglaltakból túlságosan messzemenő következtetéseket vontak le. Az egyértelmű distinkciók nélküli megfogalmazás odavezetett, hogy sorra születtek – például adóügyekben – azok az ítéletek, amelyek törvénytörőnek minősítették és hatályon kívül helyezték az adóhatóság határozatait az ügyintézési határidőn túl kiszabott késedelmi bírságra vonatkozó részében. De volt olyan felvetés is, amely a hatósági késedelem esetén egyenesen az adóhiány megállapíthatóságát kérdőjelezte meg.⁴⁹

⁴⁸ Lásd a 2. lábjegyzetet!

⁴⁹ Ilyen tartalmú alkotmányjogi panasz alapján hozta meg az Alkotmánybíróság a 17/2019. (V. 30.) AB határozatát.

Mindazonáltal az 5/2017. (III. 10.) AB határozat nagy erénye – sok egyéb mellett – az, hogy tisztázásra és ezzel a XXIV. cikk (1) bekezdésben elismert alapjog tartalmának további vizsgálatára készítette a testületet. Ennek a vizsgálatnak az egyik pozitív hozadéka az észszerű időn belüli ügyintézéshez való részjog kibontása a XXIV. cikk (1) bekezdéséből.⁵⁰

4. Kihaszínatlan lehetőség

Összegzésként megállapítható: az Alkotmánybíróság erős jogkört kapott a bírói igazságszolgáltatással szemben, amellyel úgy a rá vonatkozó eljárási szabályok mint egyes alapjogok – elsődlegesen a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog – értelmezésekor, valamint anyagi jogi megközelítésben is élt minden olyan alkalommal, amikor azt szükségesnek ítélte. Az Alkotmánybíróság ma már valóban sok tekintetben az igazságszolgáltatás „utolsó fóruma”, amely egyértelművé teszi a bírói igazságszolgáltatás – és abban a Kúria – helyét az Alaptörvény által intézményesített államszervezetben.

A testület befolyása a bírói jogértelmezésre markáns, akár a jogági dogmatikát is kritika tárgyává téve, azt felülíró hatással bír. A két alkotmányos szerv között értelemszerűen kell, hogy legyen párbeszéd, amelynek azonban csupán egy intézményes terepe van: a bírák indítványozói felhatalmazottsága arra, hogy kezdeményezzék az Alkotmánybíróság konkrét normakontroll eljárását. A joggyakorlatok „párbeszédének” azonban, az ezen alapuló bíróságok közötti dialógusnak az elmúlt években nem sok jele mutatkozott. A viszonyt az Alkotmánybíróság dominálja, amelynek alapja az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése és annak érvényre juttatása. A bírói igazságszolgáltatás alkotmányos pozícióját tehát ez az elkötelezettség határozza meg.

⁵⁰ 25/2020. (XII. 2.) AB határozat, amely adóhatósági eljárás kapcsán, de az általánosság szintjén rögzítette azt a szempontrendszert, amely az ügyintézési határidő hatóság általi túllépése esetén az XXIV. cikk (1) bekezdésének a sérelmére vezethet.