

Glossa Iuridica

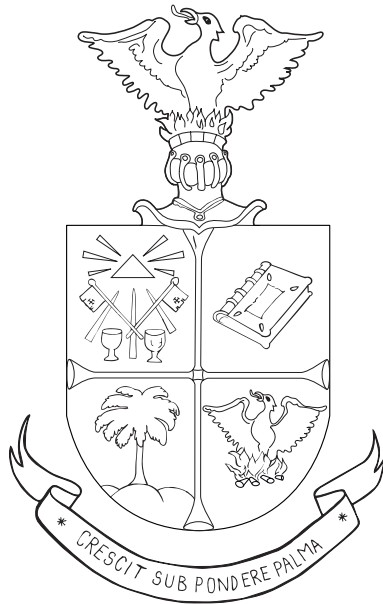
V. évfolyam, 1-2. szám

A JÓ KORMÁNYZÁS

Glossa Iuridica

V. évfolyam, 1-2. szám

A JÓ KORMÁNYZÁS



Budapest, 2018

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG BEFOGADÁSI GYAKORLATA A VÁLASZTÁSOKKAL KAPCSOLATOS DÖNTÉSEIBEN¹

LOVASSY ÁDÁM

alkotmánybírósági tanácsadó (Alkotmánybíróság)

TÉGLÁSI ANDRÁS

egyetemi docens (NKE ÁKK)

Magyarország jogi, közjogi berendezkedése nem csak az Alaptörvény hatálybalépésével változott meg. Az új, választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) állampolgárok millióinak joggyakorlását határozza meg. Az átalakult választási rendszerben a megreformált hatáskörökkel rendelkező Alkotmánybíróságnak² is új szerep jutott. A Ve. 233. §-a és a

-
- 1 „Az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-17-4-III-NKE-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.”
 - 2 Lásd: CSERVÁK Csaba: A régi alkotmányjogi panasz hiányosságainak szemléltetése. *Jogelméleti Szemle*, 2016/ 4, 11–20.; CZINE Ágnes: Az alkotmányjogi panaszok szerepe a büntető ügyekben. *Acta Juridica et Politica*, 2015/2, 7–16.; GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága I.: Az Abtv. 26. § (1) bekezdése. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2013/4, 74–81. [a továbbiakban: Gárdos-Orosz (2013a)]; GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága II.: Az Abtv. 27. §-a. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2013/4, 82–89. [a továbbiakban: Gárdos-Orosz (2013b)]; GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: *Alkotmánybíróság 2010–2015*. In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): A magyar jogrendszer állapota. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, 2016, 454-463.; TÓTH J. Zoltán: *Actio popularis vagy valódi alkotmányjogi panasz?* In: BALOGH Elemér – CSERNY Ákos – PATYI András – TÉGLÁSI András (szerk.): Változások a magyar alkotmányjogban. Tanulmányok az Alaptörvényről. Budapest, Nemzeti Közszerkeleti és Tankönyv Kiadó, 2015, 273-284.; TÓTH J. Zoltán: *Az alkotmánybírósági egyéni alapjogvédelem eszközei és gyakorlata – egykor és most*. In: RIXER Ádám (szerk.): Állam és közösség. Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2012, 344-372.; TÓTH J. Zoltán: A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közöny*, 2014/5, 224-238.; TÓTH J. Zoltán: Az egyéni (alap)jogvédelem az Alkotmányban és az Alaptörvényben (I. rész). *Közjogi Szemle*, 2012/3, 11-19.; Tóth J. Zoltán: Az egyéni (alap)jogvédelem az Alkotmányban és az Alaptörvényben (II. rész). *Közjogi Szemle*, 2012/4, 29-37.; SULYOK Tamás: Constitutional review on the basis of the new Fundamental Law of Hungary. *Jogelméleti Szemle*, 2016/3, 146-148.; VARGA Zs. András: Mit ér a panasz, ha alkotmányjogi? *Acta Juridica et Politica*, 2015/2, 137-148.; ZAKARIÁS Kinga: Az alkotmányjogi panasz objektív és szubjektív funkciója. *Acta Juridica et Politica*, 2015/2, 149-162.

népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 79. § (3) bekezdése is lehetővé teszi alkotmányjogi panaszok előterjesztését választási, illetve népszavazási ügyekben. Az Alaptörvény és a Ve. hatálybalépése óta eltelt évek alatt az új szabályokat a gyakorlatban kellett alkalmazni, értelmezni és vizsgálni. Ez a tanulmány ennek a speciális panaszfajtának a befogadási gyakorlatát járja körbe, ezt elemzi, tehát eljárásjogi oldalról közelíti meg a témát.

A tanulmányban azt vizsgáljuk, hogy 2017. december 31-ig bezárólag az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és a Ve. 233. §-a alapján hány eljárás indult az Alkotmánybíróságon és ezek közül hány került érdemi elbírálásra, hány került érdemi vizsgálat nélkül visszautasításra. Ez utóbbi – vagyis a visszautasító – döntések esetében azt is vizsgálat tárgyává tesszük, hogy tipikusan milyen okokból kerültek visszautasításra a választási tárgykörben indított alkotmányjogi panaszok.

Jelen tanulmány keretei között azonban nem foglalkozunk részletesen azokkal az alkotmányjogi panaszokkal, amelyek a Ve. 233. §-a alapján, de nem az Abtv. 27. §-ával, hanem az Abtv. 26. § (1) bekezdésével összefüggésben (tehát amikor jogszabály alaptörvény-ellenességét állította az indítványozó) kerültek előterjesztésre. Ezekben az ügyekben egyébként egy kivétellel minden esetben érdemi vizsgálat nélküli visszautasításról döntött az Alkotmánybíróság. Ebben az eljárás típusban 45 végzésről és 1 érdemi határozatról beszélhetünk. A kivétel a 3141/2014. (V. 9.) AB határozat, amely a győztes-kompensációalkotmányosságát vizsgálta. Az alkotmányjogi panaszokon túlmenően az Alkotmánybíróság 11 más, egyéb eljárásában (a köztársasági elnök által kezdeményezett előzetes normakontroll eljárástól egészen az országgyűlési képviselők egynegyede által kezdeményezett utólagos normakontroll eljárásig) foglalkozott érdemben a választójoggal, a választási szabályokkal, melyek áttekintését jelen tanulmány keretei között ugyancsak mellőzzük.³ Ugyancsak nem foglalkozunk a népszavazási ügyekben hozott döntésekkel.

A tanulmány célja tehát, hogy áttekintsük azokat a visszatérő neuralgikus pontokat a különböző választással kapcsolatos alkotmányjogi panaszok

3 Ezek a következők: 1/2013. (I. 7.) AB határozat, 3141/2014. (V. 9.) AB határozat, 26/2014. (VII. 23.) AB határozat, 3001/2015. (I. 12.) AB határozat, 3002/2015. (I. 12.) AB határozat, 3176/2015. (IX. 23.) AB határozat, 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat, 3211/2016. (X. 26.) AB határozat, 19/2016. (X. 28.) AB határozat, 20/2016. (X. 28.) AB határozat, 6/2017. (III. 10.) AB határozat.

elbírálása során, melyek meghiúsítják az Alkotmánybíróság érdemi eljárását. Ezen szempontok feltárása a későbbiekben támpontot nyújthat egy sikeres alkotmányjogi panasz előkészítéséhez.

Úgy véljük, hogy ez a kutatás a 2018-as választásokra tekintettel nemcsak időszerű, de egyben egy speciális eljárást, a csak az alkotmányjogi panaszok esetében szabályozott befogadási eljárást járja körbe, a Ve. 233. §-a alapján egy speciális ügycsoportban, a választási ügyek esetén.

2012 óta napjainkig már kialakult az alkotmányjogi panaszok befogadásának az alkotmánybírósági eljárásjoga, az egyes eljárásjogi kérdéseket a Ve. 233. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszok esetében is érdemes vizsgálni. A visszautasító végzések is fontos, a befogadást érintő eljárási kérdéseket járnak körbe, azok feldolgozása nélkülözhetetlen az eljárásjog elemzéséhez, az AB irányadó gyakorlatának a megismeréséhez. Ez az első tanulmány (ismereteink szerint), amely a választási ügyekben benyújtott alkotmányjogi panaszokhoz kapcsolódóan erre az alkotmánybírósági eljárásjogra fókuszál, a befogadási gyakorlatot átfogóan elemzi.

A végzések által körvonalazható befogadási gyakorlatot együtt kell vizsgálni az Abtv. illetve az Ügyrend alkotmányjogi panaszok befogadására vonatkozó előírásaival, és a Ve. jogorvoslatra vonatkozó speciális szabályaival, ezért először röviden ezeket ismertetjük.

1. Az alkotmányjogi panaszra vonatkozó általános eljárási szabályok

Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Mindebből következően úgyről úgyre vizsgálni kell az idézett mondaton belül megbúvó számos kritérium meglétét.

Az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatát nem teszi lehetővé az Abtv. 55. § (4) bekezdése szerint az sem, ha az indítványozó az indítvány előterjesztésére a törvényben meghatározott határidőt elmulasztotta, illetve a mulasztást felhívás ellenére sem igazolta; nyilvánvalóan nem jogosult terjesztette elő az indítványt; az indítvány elbírálása nyilvánvalóan nem tartozik Alkotmánybíróság hatáskörébe; vagy a beadvány nem minősül indítványnak, vagy az indítvány nyilvánvalóan alaptalan. Azt, hogy mely beadványok nem minősülnek

indítványnak, az Abtv. 52. §-a részletezi, melyre a tanulmány későbbi részében térünk vissza. Az alkotmányjogi panasz elbírálásának egyik legfőbb feltételét az Abtv. 29. §-a rögzíti: az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Ezen feltétel nem objektív, esetről-esetre vizsgálja a meglétét vagy éppen hiányát a testület.

Az Abtv. 56. §-a szerint az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. Mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26-27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29-31. § szerinti feltételeket. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.

2. A Ve. 233. § speciális szabályai

A Ve. XII. fejezete szabályozza a jogorvoslatok szabályait. Szorosan a tárgyhoz kapcsolódva jelen tanulmány mellőzi a kifogás, a fellebbezés és a bírósági felülvizsgálat speciális szabályainak bemutatását, és csak az alkotmányjogi panaszra koncentrálna.

A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz.

Az Alkotmánybíróság a Ve. alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról az Abtv. 56. §-a szerint a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt. Ez a szabály alapvető ráhatással van az alkotmánybírósági gyakorlatra. A testületnek mindösszesen 6 munkanapja van meghozni a döntését. Ilyen szigorú eljárási határidők ez eddig ismeretlenek voltak az alkotmánybírósági eljárásban.

A Ve. 233. § (3) bekezdése meghatározza, hogy a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárás során az Abtv. 30. § (2), (3) és (5) bekezdése, 55. § (3) bekezdése, 57. § (1)-(1f) és (7) bekezdése, 58. § (1) bekezdése és 60. §-a nem alkalmazható. Mindez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság a speciális alkotmányjogi panasz eljárása során:

- nem lehet alkalmazni azt a határidő kedvezményt, mely szerint a döntés közlésének elmaradása esetén az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő a tudomásszerzéstől, vagy az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől számított hatvan nap;
- nem lehet késedelmes benyújtás esetén igazolási kérelmet előterjeszteni;
- az alkotmányjogi panaszról nem ésszerű időn belül hoz döntést az Alkotmánybíróság, hanem 6 munkanap alatt;
- a főtitkár nem hiánypótolthatja az indítványozót;
- az előadó alkotmánybíró sem hiánypótolthatja az indítványozót;
- az Alkotmánybíróság nem keresheti meg véleményének beszerzése céljából a jogszabály megalkotóját, a törvény kezdeményezőjét vagy ezek képviselőjét és nem hallgathatja meg őket;
- nem tarthat nyilvános ülést az ilyen ügyekben az Alkotmánybíróság;
- nem tarthat nyilvános meghallgatást a testület;
- nem függesztheti fel az eljárást az Alkotmánybíróság.

A tanulmány a következőkben teljes körűen áttekinti az Alkotmánybíróság befogadási gyakorlatát a Ve. 233. §-a és az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszok tekintetében. Előbb a formai kritériumokkal, majd a tartalmi kritériumokkal kapcsolatos gyakorlatot vesszük górcső alá. Ennek kapcsán fontos megjegyezni, hogy sem az Abtv., sem az Ügyrend nem tartalmaz iránymutatást az Alkotmánybíróság részére abban a tekintetben, hogy a befogadási kritériumok vizsgálata során milyen sorrendben kell a vizsgálatot lefolytatnia, azonban célszerűnek gondoljuk az objektív feltételektől a szubjektív feltételek irányába történő haladást, azaz előbb a formai majd a tartalmi elvárásokat vizsgáljuk meg. Az egyes kritériumok vizsgálata során kronológiai sorrendben elemezzük az esetjogot, így evolúciójában is érzékelhető a testület indokolásának fejlődése.

3. Az első és meghatározó döntések a befogadási gyakorlattal összefüggésben

3.1. Az első – választási ügyben született – visszautasításról szóló döntését az Alkotmánybíróság 2014. február 4-én hozta meg.

Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy egyik lényeges pontja az volt, hogy a Kúria megállapította, hogy a pártfogó ügyvéd kirendelése iránti eljárás lefolytatására a Ve. rövid, de kötelező eljárási határidőket megállapító szabályai következtében nincs lehetőség. Az indítványozó szerint ezért – egyebek mellett – vagyoni helyzet szerinti megkülönböztetés áll fenn, mert az

ügyvédkényszer másként érinti azokat, akik az ügyvédi munkadíj megfizetésére képesek, és másként azokat, akiknek erre nincsen lehetőségük.

Az Alkotmánybíróság már ezen első döntésében deklarálta, hogy az Alkotmánybíróság csak annyiban része a választási eljárásnak, amennyiben Alaptörvényben biztosított jogok sérelméről van szó a rendes bíróság döntését követően.⁴ Illetőleg annak is jelentőséget tulajdonított, hogy a választási bíráskodás fórumrendszere az Alaptörvényben nem szerepel, azt a Ve. határozza meg, így a Kúria az indítványra okot adó ügyben helyesen a Ve. alapján járt el.⁵

A határidők tekintetében is fontos megállapításokat tett a teljes ülés által elfogadott végzés. Kimondta ugyanis, hogy mivel a Ve. 10-11. §-aiban és a Ve. 233. §-ában nincs kifejezett szabály arra, hogy a határidőbe beleszámít-e a közlés napja; az Alkotmánybíróság úgy értelmezi az alkotmányjogi panasz beadására irányadó határidőt, hogy abba a közlés napja nem számít bele.⁶ Továbbá figyelemmel arra, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárás során az Abtv. 30. § (2), (3) és (5) bekezdése, 55. § (3) bekezdése, 57. § (1)-(1f) és (7) bekezdése, 58. § (1) bekezdése és 60. §-a nem alkalmazható, a Ve. szerinti határidő lejártát követően az alkotmányjogi panaszt nem lehet kiegészíteni.⁷ A végzés végül megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdést nem vetett fel.

3.2. A pár nappal később, másodikként meghozott 3034/2014. (III. 3.) AB végzés is fontos megállapításokat tett a későbbi választási joggyakorlat alakulása szempontjából.

A hatályos és irányadó szabályok összevetését követően az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a határidők megtartása érdekében a megtámadott bírói döntést hozó bíróságnak az alkotmányjogi panasz elbírálásához szükséges valamennyi iratot (aktateljes állapotban) az Alkotmánybíróság elé kell terjesztenie, ennek pedig előfeltétele, hogy a Kúria végzése elleni alkotmányjogi panaszt az Abtv. 53. § (2) bekezdése alapján a Kúriánál kell benyújtani. Mivel erre a konkrét ügyben nem került sor, a panasz nem felelt meg az Abtv.-ben előírt, az indítványokra vonatkozó formai feltételeknek, és ez érdemi vizsgálat nélküli visszautasítást eredményezett.

4 Indokolás [17].

5 Indokolás [22].

6 Indokolás [26].

7 Indokolás [26].

Ezen túlmenően a legfontosabb megállapítása a végzésnek az volt, hogy az Alkotmánybíróságnak a Ve. 233. § (3) bekezdése alapján hiánypótlási eljárás lefolytatására nincs lehetősége.

3.3. A 3036/2014. (III. 13.) AB végzés arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó nem indokolta meg, hogy a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 12. § (3b) bekezdésében szereplő tilalom, amely szerint villanyoszlopon nem helyezhető el reklámtábla, illetőleg reklámhordozó, mennyiben sérti a szabad véleménynyilvánításhoz való jogát, és ugyanígy nem tartalmazott az indítvány önálló érvelést arra nézve, hogy a Kúriának a Kkt. 12. § (3b) bekezdésére is alapított végzése miért ütközik az Alaptörvény általa hivatkozott rendelkezésébe. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapította, hogy az indítvány nem tartalmazott alkotmányjogilag értékelhető indokolást az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegére, illetőleg arra nézve, hogy a bírói döntés miért és mennyiben ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.⁸

Azonban az ügyben az indítványozó nemcsak a kúriai végzés alaptörvényellenességét állította, hanem az alkalmazott jogszabály alaptörvényellenességét is. Ez utóbbi vizsgálatát és megsemmisítését az Abtv. 28. §-a alapján kérte az indítványozó. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a Ve. 233. § (1) bekezdésén alapuló speciális alkotmányjogi panasz eljárásban az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 28. §-a által történő hivatalból való eljárása a jelen ügyben nem volt sem lehetséges, sem szükséges. Hangsúlyozta azt is, hogy az indítványozó nem jogosult ilyen eljárás kezdeményezésére. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. § (1) bekezdését nem alkalmazta, a hivatkozott választási jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát nem végezte el.

Az ügyben született 7 különvélemény nem értett egyet az érdemi vizsgálat nélküli visszautasítással, és az alapügyben alkalmazott jogszabály megsemmisítését is lehetségesnek tartották volna.

3.4. A 3049/2014. (III. 24.) AB végzés alapjául szolgáló ügy indítványozója azzal érvelt, hogy nem lehet alkotmányosan előírni, hogy pártlistát csak az a párt állíthat, amely a fővárosban is bármely egyéni választókerületben önálló jelöltet állított.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek megfelelt.

⁸ Indokolás [12]-[13].

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (a továbbiakban: Vjt.) alkotmányjogi panaszban kifogásolt 8. § (1)-(2) bekezdései a pártlistaállítás feltételeiről szólnak, a Kúria végzését megalapozó jogszabály valamennyi pártra vonatkozik. A feltételek objektív ismérveken és viszonylag könnyen teljesíthető követelményeken alapulnak, így jelen esetben és tényállás mellett nem lehetett megállapítani, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdést vetett fel, és ez az alkotmányjogi panasz visszautasítását eredményezte.⁹

4. A határidőkkel kapcsolatos problémák

Az Abtv. rendelkezései alapján az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézhezvételétől számított hatvan napon belül lehet előterjeszteni, a döntés közlésének elmaradása esetén az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő a tudomásszerzéstől, vagy az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől számított hatvan nap. Ezen főszabályokat azonban nem lehet alkalmazni a választási ügyekben előterjesztett alkotmányjogi panaszok elbírálása során, mert a Ve. 233. § (1) bekezdése szerint a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be. Ugyan az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *d)* pontja szerint a befogadhatóság vizsgálata során az Alkotmánybíróság visszautasítja az alkotmányjogi panaszt, ha az indítvány elkészült, és igazolási kérelemnek nincs helye vagy az indítványozó igazolási kérelmet nem terjesztett elő vagy az elutasításra került; választási ügyekben azonban igazolási kérelem előterjesztését a Ve. 233. § (3) bekezdése *expressis verbis* kizárja. Érdemi vizsgálat során pedig az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *d)* pontjára értelemszerűen már nem lehet hivatkozni, ez esetben – ha határidővel kapcsolatos problematika merül fel – az Abtv. 64. § *d)* pontja alapján utasítja vissza a törvényi feltételeknek nem megfelelő alkotmányjogi panaszt a testület. A határidő elmulasztásával kapcsolatos döntések elemzését – részben terjedelmi okokból, részben azok egyszerű megítélése miatt – itt mellőzzük, csak felsoroljuk, ezek a következők:

⁹ Indokolás [14]-[16].

3144/2014. (V. 9.) AB végzés, 3158/2014. (V. 23.) AB végzés,¹⁰ 3247/2014. (X. 3.) AB végzés, 3317/2014. (XI. 21.) AB végzés.¹¹

5. Az érintettség és a jogosultság kérdésköre

Az Abtv. 27. §-a – jelen tárgykörhöz kapcsolódó releváns része – szerint az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. A 4. pontban ismertetett határidőszabályokhoz hasonlóan az Abtv.-től való eltérést a Ve. 233. §-a közvetlen módon nem ír elő az érintettség és a jogosultság esetében, így főszabályként ennek vizsgálata során az Abtv. szabályai az irányadóak. Az Abtv. 51. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el, míg az 56. § (2) bekezdésének megfelelően mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26-27. § szerinti érintettséget. *Az alapvetően az eljárások előkészítésével foglalkozó Abtv. 55. § (4) bekezdés b) pontja szerint nem kerül érdemi elbírálásra az indítvány, ha nyilvánvalóan nem jogosult terjesztette elő. A befogadhatóság vizsgálata során az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja szerint pedig érdemi vizsgálat nélkül visszautasításra kerül az alkotmányjogi panasz, ha az indítványozó érintettsége nem állapítható meg, vagy azt nem jogosult terjesztette elő. Az érdemi vizsgálat során pedig a már befogadott alkotmányjogi panaszt akkor utasítja vissza a testület, ha az Abtv. 64. § b) pontja alapján megállapítható az indítványozó jogosultságának hiánya.* Az alábbiakban megvizsgáljuk, hogy a választási ügyekben az Alkotmánybíróság milyen tartalommal töltötte meg az érintettség és a jogosultság fogalmakat, és melyek az érdemi elbírálás előfeltételei.

10 Ebben a végzésében az Alkotmánybíróság egyebek mellett azt is kimondta, hogy a Kúria végzése – mely a korábbi végzés fejrészában a kérelmező nevének és címének kijavítására vonatkozik – nem tekinthető az indítványozó által sérelmezett ügy érdemében hozott döntésnek, vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek, így azzal szemben alkotmányjogi panaszt előterjeszteni nem lehet.

11 A határidő számításnál az Alkotmánybíróság napokat, és nem munkanapokat számolt. Megjegyzendő, hogy ebben a végzésben nem csak az elkészttség miatt került visszautasításra az alkotmányjogi panasz. Az Alkotmánybíróság hatáskörének a hiányát is megállapította, így lényegében 'dupla' indokolással került az indítvány visszautasításra.

5.1. A 3081/2014. (IV. 1.) AB végzés meghozatala során merült fel először az érintettség vizsgálata egy választással kapcsolatos alkotmányjogi panaszban. Az érintettség kérdésében a Kúria által érintettnek tartott, nyilvántartásba vett jelölő szervezetek érintettségével összefüggő aggályokat tartalmazó érvelést terjesztett elő az indítványozó. A Ve. a jogorvoslat szabályai között az adott ügyben való érintettség fogalmát nem határozza meg, az érintettség fogalom használatával az eljárásban részes felekhez képest más résztvevői körre utal – mely elvi síkon lehet többek között akár az is, akinek jogát, jogos érdekét, jogi helyzetét az ügy érinti –, ezt azonban mindig az adott ügyben, esetről esetre a jogorvoslati kérelmet elbíráló szerv, jelen esetben a Kúria dönti el. Az Alkotmánybíróságnak a Kúria olyan törvényértelmezésének felülvizsgálatára nincs lehetősége, mely alkotmányjogi kérdést egyúttal nem vet fel.¹²

5.2. A magánszemély indítványozók az alapügyben azt sérelmezték, hogy az egyik párt jelölő szervezetként történő nyilvántartásba vételére jogszabálysértő módon került sor, alapvetően azért, mert álláspontjuk szerint a jelölő szervezet nem minősült a civil szervezetek bírósági nyilvántartásába bejegyzett szervezetnek. A 3097/2014. (IV. 11.) AB végzésben az Alkotmánybíróság megerősítette a 3081/2014. (IV. 1.) AB végzéssel kialakított gyakorlatát, és ismét deklarálta, hogy a Ve. a jogorvoslat szabályai között az adott ügyben való érintettség fogalmát nem határozza meg, az érintettség fogalmának használatával az eljárásban részes felekhez képest más résztvevői körre utal, amit azonban mindig az adott ügyben, esetről esetre a jogorvoslati kérelmet elbíráló szerv, jelen esetben a Kúria dönt el.¹³

5.3. A 3143/2014. (V. 9.) AB végzés fenntartotta azt a gyakorlatot, hogy az eljárt bíróság – jelen ügyben a Szegedi Törvényszék – érintettséggel kapcsolatos jogértelmezését nem vizsgálja felül, azt elfogadja.¹⁴

5.4. A 3287/2014. (XI. 11.) AB végzés rámutatott arra, hogy az elbírált alkotmányjogi panasz a formai hiányosságain túlmenően tartalmilag sem megfelelő, ugyanis az indítványozó nem minősül érintettnek.

12 Indokolás [15]-[16]. Hasonló érvelést tartalmaz az ugyanazon a napon meghozott 3082/2014. (IV. 1.) AB végzés is, amely azonban adós maradt annak megválaszolásával, hogy az önkormányzat képviselőjében eljáró polgármester előterjeszthet-e alkotmányjogi panaszt választási ügyben, azaz van-e indítványozói jogosultsága az önkormányzatnak.

13 Indokolás [14].

14 Indokolás [18].

Az érintettség kapcsán a következőket állapította meg az Alkotmánybíróság. A jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy tárgya választási eredmény megállapítása volt. Ennek megfelelően érintett csak az lehetett, akinek az Alaptörvényben biztosított jogát a választási eredmény megállapítása közvetlenül és személyében érintette. Egy polgármesteri választás esetében nem minősül ilyen személynek bármelyik párt vagy egyéb jelölt szerv képviselője, így választókerületi elnöke sem,¹⁵ így az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *c)* és *h)* pontja alapján az alkotmányjogi panasz visszautasításra került.

5.5. A 3291/2014. (XI. 11.) AB végzéssel elbírált alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló alapügyben a Szegedi Ítéltábla Jászkisér településen a polgármester- és képviselőválasztás eredményét megsemmisítette és a választási eljárás szavazás részének megismétlését rendelte el. Az ítéltábla végzése ellen a Jászkiséri Helyi Választási Iroda vezetője nyújtott be alkotmányjogi panaszt.

Tekintettel arra, hogy az indítványozó a választási iroda vezetője volt, az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panaszt előterjesztőnek fennállt-e az indítványozói jogosultsága. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatos vizsgálata figyelemre méltó, már csak azért is, mert a jogosultság vizsgálatánál négy korábbi döntéséhez nyúlt vissza, melyek közül azonban három az Alaptörvény hatálybalépése előtt született, a negyedik, egy 2012-es végzés pedig nem a Ve. 233. §-a szerinti alkotmányjogi panaszon alapult.

A jogosultság vizsgálata során az Alkotmánybíróság a 65/1992. (XII. 17.) AB határozatából, a 23/2009. (III. 6.) AB határozatából és a 240/D/2009. AB végzéséből is idézett.¹⁶ Ez azért érdekes, mert eljárási kérdésekben nem megszokott, hogy az Alaptörvény hatálybalépése előtti alkotmánybírói határozatokhoz nyúl vissza a testület, főleg olyan ügyekben nem, amelyek alapvetően az Alaptörvény hatálybalépésével kapcsolatos hatáskör átrendeződés óta tartoznak csak a hatáskörébe.

Végül az eljáró tanács visszautalt a 3317/2012. (XI. 12.) AB végzésében kifejtettekre, ahol a jogosultság hiánya miatt utasította vissza a helyi választási iroda vezetője által benyújtott alkotmányjogi panaszt. A döntésben az Alkotmánybíróság megállapította: a közhatalom gyakorlására jogosult állami szervnek vagy vezetőjének ebben a minőségében alkotmányos kötelezettsége áll fenn az alapjogok védelmére, ennél fogva a közhatalommal szemben alapjogi sérelem nem érheti, így alkotmányjogi panasz benyújtására sem jogosult. A helyi választási iroda vezetője ezen döntések meghozatalakor

15 Indokolás [15].

16 Lásd: Indokolás [11]-[13].

állami feladatot ellátó szerv vezetőjeként közhatalmi jogosítványt gyakorolt, ezért alapjogi sérelme nem merülhetett fel.¹⁷

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján jelen ügyben is arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozónak, mint a helyi választási iroda vezetőjének alkotmányjogi panasz benyújtására nincs jogosultsága.

5.6. A 3294/2014. (XI. 11.) AB végzésben az eljáró tanács ismételten megerősítette az Alkotmánybíróság azon gyakorlatát, mely szerint az érintettség meglétét vagy hiányát mindig az adott ügyben, esetről esetre vizsgálva a jogorvoslati kérelmet elbíráló szerv dönti el.¹⁸

5.7. A 3296/2014. (XI. 11.) AB végzés meghozatalának időpontjára, azaz 2014 novemberére a testület érintettséggel kapcsolatos, eddig ismertetett joggyakorlata már kiforrott, vélhetően ezért foglalkozott maga az indítvány is részletesen a kérdéssel. Az érintettség vizsgálatát az eljáró bíróságoknak átengedő alkotmánybírósági gyakorlatot fenntartva és kiegészítve a testület megjegyezte végzésében, hogy a Ve. jogorvoslati rendszerében, a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettséget előíró szabályozás értelmetlenné válna és kiüresedne, ha bárki, aki a Ve. szerinti kifogással él vagy fellebbezést nyújt be, erre a tényre hivatkozva mintegy automatikusan megszerezne a szükséges érintettséget.¹⁹

Ez az ügy is jól jelzi, hogy az eljáró bíróságok és az Alkotmánybíróság gyakorlatában gyakran merül fel az érintettség vizsgálata, illetve annak vitatása.

5.8. A 3042/2015. (II. 20.) AB végzés az érintettség körében új elemekkel bővítette ki az Alkotmánybíróság esetjogát.

Kiindulópontként rögzítette az eljáró tanács, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló alapügy tárgya választási eredmény megállapítása. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság előtti eljárásban is érintett csak az lehet, akinek az Alaptörvényben biztosított jogát a választási eredmény megállapítása közvetlenül és személyében érinti. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság visszautalt a 3287/2014. (XI. 11.) AB végzésében kifejtettekre, miszerint egy polgármesteri választás esetében nem minősül ilyen személynek bármelyik párt vagy egyéb jelölő szerv képviselője, így választókerületi elnöke sem. Ehhez hasonlóan jelen ügyben is azt állapította meg az Alkotmánybíróság, hogy egy egyéni választókerületet érintő

17 Indokolás [14].

18 Indokolás [23].

19 Indokolás [18].

időközi önkormányzati választás esetén szintén nem minősül érintett személynek egy jelölő szervezet vagy annak képviselője, így az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján visszautasításra került az alkotmányjogi panasz.

6. Jogorvoslat kimerítése a választási ügyekben

Az Abtv. 27. § b) pontja alapján alkotmányjogi panaszt csak akkor lehet sikerrel előterjeszteni, ha az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 56. § (2) bekezdés alapján a tanács vagy a teljes ülés mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a jogorvoslat kimerítését. Ennek alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasításra kerül az alkotmányjogi panasz az Ügyrend 30. § (2) bekezdés e) pontja alapján, ha az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit nem merítette ki. A következőkben bemutatásra kerülő jogorvoslattal kapcsolatos gyakorlat markáns követelményeket állít a választási ügyekben benyújtott alkotmányjogi panaszokkal szemben.

6.1. A 3061/2014. (III. 24.) AB végzés foglalkozott először a jogorvoslat kimerítésének kötelezettségével a választási eljárás kontextusában. Ezen végzésében az Alkotmánybíróság mindenekelőtt arra mutatott rá, hogy az Abtv. az alkotmányjogi panasz feltételül szabja a jogorvoslat kimerítésének kötelezettségét [Abtv. 27. § b) pont], mely a választási eljárás során is alapkövetelmény. Az indítványozó jelen ügyben azonban a jogorvoslatot érdemben nem merítette ki, mivel fellebbezését az OEVB határozat ellen hiányosan nyújtotta be, így azt az NVB – a Ve. 224. § (3) bekezdése b) és c) pontjára hivatkozva, a Ve. 231. § (1) bekezdés d) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek nem felelt meg, és azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés e) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Ugyanezen érveléssel utasította vissza az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatát a 3062/2014. (III. 24.) AB végzés is.²⁰

6.2. A 3083/2014. (IV. 1.) AB végzésben a jogi képviselet nem megfelelősege miatt a Kúria érdemi vizsgálat nélkül utasította el az indítványozó felülvizsgálati

²⁰ A 3073/2014. (III. 26.) AB végzés megerősítette a jogorvoslat megkövetelésével kapcsolatos kialakulóban lévő gyakorlatot.

kérelmét, ezért az Alkotmánybíróság – hasonlóan a fenti ügyekhez – úgy ítélte meg, hogy indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit nem merítette ki.

6.3. A 3247/2014. (X. 3.) AB végzéssel elbírált alkotmányjogi panaszt az indítványozó egyrészt az Abtv. 27. §-a, másrészt az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján terjesztette elő. Az alapügyben a helyi választási bizottság megtagadta az indítványozó független polgármesterjelöltként történő nyilvántartásba vételét, mert a jelöltséghez szükségesnél kevesebb volt az érvényes ajánlások száma.

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz tekintetében tartotta magát a kialakult gyakorlatához, és megállapította, hogy az indítványozó a jelen ügyben a jogorvoslatot érdemben nem merítette ki. Fellebbezését a helyi választási bizottsági határozat ellen hiányosan nyújtotta be, így azt a területi választási bizottság – a Ve. 224. § (3) bekezdésére hivatkozva, a Ve. 231. § (1) bekezdés *d*) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A Fővárosi Ítéltábla vizsgálatot csak abban a vonatkozásban folytatott, hogy a TVB fellebbezést elutasító döntése a jogszabályoknak megfelelt-e. A Fővárosi Ítéltábla végzése éppen ez utóbbi miatt nem hozható összefüggésbe az indítványozó által felhozott választással kapcsolatos alapelvekkel.²¹

6.4. A 3288/2014. (XI. 11.) AB végzés visszautasította az alkotmányjogi panaszt, mert az indítványozó nem merítette ki a jogorvoslati lehetőségeit.

Az Alkotmánybíróság rámutatott a végzés indokolásában, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a választás eredményének megállapítása ellen a fellebbezést a FIDESZ nyírbátori választókerületi elnöke nyújtotta be. Ennek kapcsán megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapjául szolgáló törvényi feltétel nem arra vonatkozik, hogy a jogorvoslati lehetőség kimerítése megtörtént, hanem arra, hogy a jogorvoslattal (jelen esetben az első fokon eljáró választási szerv határozata elleni fellebbezéssel) a panaszosoknak kell élniük.²²

21 Indokolás [15]. Az alkotmányjogi panasz e részén így az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *e*) pontja alapján visszautasításra került.

22 Indokolás [14] Az indítványozó alapüggyel kapcsolatosan benyújtott másik alkotmányjogi panaszát az eljáró testület ugyanilyen indokolással utasította vissza a 3289/2014. (XI. 11.) AB végzésével.

7. Alaptörvényben biztosított jog sérelme

Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek mellett – csak olyan bírói döntéssel szemben lehet előterjeszteni, mely az indítványozó valamely Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Értelmezésre szoruló kérdés tehát, hogy az Alaptörvény mely cikkeire lehet sikerrel hivatkozni az alkotmányjogi panasz előterjesztése során. Ha az indítványozó nem Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozik indítványában, az érdemi vizsgálat nélküli visszautasítást eredményezhet az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja vagy az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján. Azt, hogy mely Alaptörvényben biztosított jogokra lehet alapítani a Ve. 233. §-a és az Abtv. 27. §-a szerinti speciális alkotmányjogi panaszt, az Alkotmánybíróság következőben bemutatásra kerülő gyakorlata alakította ki.

7.1. A választási ügyek kapcsán először a 3065/2014. (III. 26.) AB határozat meghozatala során merült fel az a kérdéskör, hogy mely alaptörvényi rendelkezésekre lehet, és melyekre nem lehet hivatkozni a választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panaszok előterjesztése során.

A panasznak az a része, amely az Alaptörvény B) cikkében foglalt demokratikus jogállam, illetve 2. cikk (1) bekezdésében biztosított szabad választás elve, valamint a 25. cikk (3) bekezdésében foglaltak (a jogegység biztosítása) sérelméről szól, Alaptörvényben biztosított jogra nem hivatkozik, ezért alkotmányjogi panasz eljárásban, az Alkotmánybíróságnak ebben a hatáskörében nem volt elbírálható, így az alkotmányjogi panasz ezen részét érdemi vizsgálat nélkül utasította vissza az Alkotmánybíróság.²³

7.2. A 3081/2014. (IV. 1.) AB végzés alapjául szolgáló alkotmányjogi panaszt a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata képviselőjében eljáró polgármester terjesztette elő. Az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat nélkül utasította vissza, azonban eljárásjogi szempontból is fontos megállapításokat tett.

Az indítványozó nemcsak alapvető jogok, hanem az Alaptörvény más szabályai sérelmére is hivatkozott az alkotmányjogi panaszban, nevezetesen: az Alaptörvény R) cikke (2) bekezdésére, valamint a 28. cikkre; amely tekintetben az

23 Indokolás [20] Az Alaptörvény B) cikkével kapcsolatos ezen megközelítést megerősítette a 3275/2014. (XI. 4.) AB végzés is [Indokolás [9]]. A fentiekén túlmenően azonban érdemi vizsgálatot folytatott le, és a határozathoz négy alkotmánybíró is különvéleményt csatolt.

Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz vizsgálatának e körben nem lehet helye, mivel azt csak az Alaptörvényben biztosított jogra lehetne támasztani,²⁴ így a vizsgálat visszautasítást eredményezett.

A végzés azonban adós maradt annak megválaszolásával, hogy a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata képviselőjében eljáró polgármester előterjeszthet-e alkotmányjogi panaszt választási ügyben, azaz van-e indítványozói jogosultsága az önkormányzatnak.²⁵

7.3. A 3143/2014. (V. 9.) AB végzés kimondta, hogy az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésére és 35. cikk (1) bekezdésére választási eljárásban alkotmányjogi panaszt nem lehet alapítani.

7.4. A Magyar Szocialista Párt, az Együtt – a Korszakváltók Pártja, a Demokratikus Koalíció és a Magyar Liberális Párt jogi képviselőjük útján benyújtott alkotmányjogi panaszát az Alkotmánybíróság a 3146/2014. (V. 9.) AB végzéssel érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

A visszautasítás kapcsán úgy érvelt a testület, hogy az indítványozók az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdésére alapították panaszukat. Az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdése szerint Az országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják. E rendelkezés a választás alapelveit tartalmazza. Ezt az indítványozók nem kapcsolták össze Alaptörvényben biztosított alapjoggal, nem jelöltek meg olyan konkrét alapjogi sérelmet, amely az alkotmányjogi panasz befogadását megalapozta volna.²⁶ Ez hasonló, de nem megegyező érvelés azzal, amit az Alkotmánybíróság a 3065/2014. (III. 26.) AB határozat indokolásában mondott ki az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdéséről. Ez alapján akár úgy is tűnhet, hogy a testület – megkötésekkel ugyan, de – elképzelhetőnek tartja a jövőben az ítéletek Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdésével való összevetését.

7.5. A 3286/2014. (XI. 11.) AB végzés megerősítette az Alkotmánybíróság R) cikk (2) bekezdésével kapcsolatos gyakorlatát, de új gyakorlatalakító hatása is volt. Az indítvány kapcsán kimondta, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése

24 Indokolás [11].

25 Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény R) cikke (2) bekezdésével, valamint a 28. cikkével kapcsolatos ezen gyakorlatát megismételte a 3082/2014. (IV. 1.) AB végzés.

26 Indokolás [17].

önállóan nem szabályoz az indítványozó számára biztosított alapjogot, helyette az Alkotmánybíróság gyakorlatában kikristályosodott általános alapjogvédelmi tesztet deklarálja. Funkciója az, hogy garanciális szabályként rögzítse az alapvető jogok korlátozhatóságának általános kereteit. Miután az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése az Alaptörvény és a jogszabályok kötelező voltát deklarálja, szintúgy nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak. Mindezekből fakadóan ezen alaptörvényi rendelkezések nem minősülhetnek alkotmányjogi panasz benyújtásának alapjául.²⁷

7.6. A 3292/2014. (XI. 11.) AB végzésben kimondta a testület, hogy az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdése nem alapvető jog, és e körben érdemi vizsgálatnak nem lehet helye, mivel azt csak Alaptörvényben biztosított jogra lehet alapítani.

7.7. A fentiekben rögzítésre került, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 28. cikkére alapított Ve. szerinti alkotmányjogi panaszokat visszautasítja. Ezt a megközelítést azonban a 3294/2014. (XI. 11.) AB végzésben kibontotta.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 28. cikkével összefüggésben kimondta, hogy annak címzettjei a bíróságok, ez a cikk nem fogalmaz meg olyan jogot, amelyre alkotmányjogi panaszt lehetne alapítani.

7.8. A 3062/2016. (III. 22.) AB végzésében az Alkotmánybíróság azt mondta ki, hogy az Alaptörvény C) cikk (1)-(2) bekezdéseire, a VIII. cikk (3) bekezdésének utolsó mondatára és a 35. cikk (1) bekezdésére alkotmányjogi panasz indítványt nem lehet alapítani, mert azok nem Alaptörvényben biztosított jogokról rendelkeznek.²⁸

7.9. A 3111/2016. (VI. 3.) AB végzésben – más törvényi feltételeknek való meg nem felelés miatt – csak utalt arra az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és a passzív választójog között nincs alkotmányjogi összefüggés, melyek szintén a befogadás és érdemi elbírálás gátját képezik.

7.10. A IV/1392/2016. számú ügy indítványozója szerint az ítéletvégzés ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, R) cikk (3) bekezdésével és a 37. cikkel. A sérülni vélt alkotmányjogi rendelkezések kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jognak,

27 Indokolás [13].

28 Indokolás [23].

a felhívott alaptörvényi szakaszok címzettje nem az indítványozó, ezért alkotmányjogi panaszt sem lehet közvetlenül ezekre az előírásokra alapítani.²⁹

Az alapügy tényállása és a jogi szabályozás már első olvasatra joggal kelthet az olvasóban kétségeket, ezért kifejezetten sajnálatos, hogy – határozott kérelem hiányában – a testület érdemben nem foglalkozott a kérdéskörrel.

8. Egyéb törvényi feltételek problematikája és a hatáskörrel kapcsolatos kérdések

Az Abtv. 55. § (4) bekezdés *d)* pontja alapján az indítvány nem kerül érdemi elbírálásra, ha a beadvány nem minősül indítványnak. Az egyik legfontosabb követelmény az alkotmányjogi panaszokkal szemben az, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése taxatív módon felsorolja, hogy a kérelem mely esetekben határozott.

Amennyiben ezen törvényi feltételeknek nem tesz eleget az indítvány, úgy az az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja vagy az Abtv. 64. § *d)* pontja alapján érdemi vizsgálat nélküli visszautasítást eredményezhet.

Az Alkotmánybíróság eljárása kapcsán mindig vizsgálni kell azt is, hogy az adott választási alkotmányjogi panasz, illetve az indítványozó konkrét kérelme az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdést tartalmaz-e. Ez már az eljárás előkészítése során vizsgálandó, hiszen az Abtv. 55. § (4) bekezdés *c)* pontja alapján nem kerül érdemi elbírálásra az indítvány, ha annak elbírálása nyilvánvalóan nem tartozik Alkotmánybíróság hatáskörébe. A befogadási eljárás során az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *f)* pontja alapján kerül visszautasításra, ha az indítvány elbírálása nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe, míg az érdemi vizsgálat során megállapított hatáskörhiány esetében az Abtv. 64. § *a)* pontja alapján.

8.1. A korábbiakban már részletezett 3146/2014. (V. 9.) AB végzés a Magyar Szocialista Párt, az Együtt – a Korszakváltók Pártja, a Demokratikus Koalíció és a Magyar Liberális Párt jogi képviselőjük útján benyújtott alkotmányjogi panaszát utasította vissza érdemi vizsgálat nélkül.

Az indítványozók szerint a szavazás során olyan súlyos eljárási jogsértések történtek (urnák szabályos lezárásának hiánya, mozgóurnás szavazás során elkövetett szabályszegések következtében szavazatok érvénytelenítése), amelyek – a Ve. 2. § (1) bekezdés *a)* pontja szerinti alapelvre is figyelemmel

²⁹ Indokolás [16].

– a választások eredményének érdemi befolyásolására voltak alkalmasak.

Az indítványozók az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 26. § (1) bekezdésében jelölték meg, és panaszukat a Ve. 233. § (1) bekezdése alapján terjesztették elő. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben rögzítette, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panasz eljárást az kezdeményezhet, aki egyedi ügyben érintett és akinek az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Alkotmánybíróság ebben az esetben megállapította, hogy az indítványozók nem jelöltek meg olyan jogszabályt, amelynek alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogaik sérelme következhetett volna be. Az alkotmányjogi panasz így nem felelt meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontjában foglalt feltételnek, így visszautasításra került az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján.

Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy mivel az alkotmányjogi panasz nem felelt meg a befogadhatóság formai feltételeinek, ezért a befogadhatóság törvényben előírt tartalmi feltételeit (Abtv. 26-27. §, 29-31. §) már nem vizsgálta.³⁰

8.2. A 3144/2014. (V. 9.) AB végzés a Kúria Kvk.II.37.480/2014/2. számú végzése elleni alkotmányjogi panaszt utasította vissza. Az ügy egyfajta továbbélése, hogy ezen végzés ellen kijavítás iránti kérelmet is előterjesztett az indítványozó, melynek következményeként a Kúria Kvk.II.37.480/2014/4. számú végzésével a kérelmező megnevezését és címét is kijavította, helyesbítette. Ezen utóbbi végzés ellen is alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az indítványozó.

Az alkotmányjogi panasz egyrésztől elkésett, míg másrésztől eljárási kérdésekre is rámutatott az Alkotmánybíróság.

A testület úgy ítélte meg, hogy az indítványozó formailag a Kúria – előző végzésének fejrészét – kijavító végzése ellen nyújtotta be az alkotmányjogi panaszt, de abban továbbra is az eredeti, a Kúria Kvk.II.37.480/2014/2. számú végzésével szembeni korábbi kifogásait terjesztette elő. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozónak a Kúria Kvk.II.37.480/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszát a 3144/2014. (V. 9.) AB végzéssel már visszautasította, ezért e kúriai határozat tekintetében újabb alkotmányjogi panasz eljárás nem kezdeményezhető.³¹ Az ügyben az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy a

30 Indokolás [19].

31 Indokolás [14].

Kúria azon végzése, mely a kérelmező nevének és címének a korábbi végzés fejrészeiben történő kijavítására vonatkozik, nem tekinthető az indítványozó által sérelmezett ügy érdemében hozott döntésnek, vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek, így az ellen alkotmányjogi panaszt előterjeszteni nem lehet. A panasz visszautasítása így az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *d)* és *h)* pontja alapján történt.

8.3. A 3247/2014. (X. 3.) AB végzéssel elbírált alkotmányjogi panaszt az indítványozó egyrészt az Abtv. 27. §-a, másrészt az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján terjesztette elő. Az alapügyben a helyi választási bizottság megtagadta az indítványozó független polgármesterjelöltként történő nyilvántartásba vételét, mert a jelöltséghez szükségesnél kevesebb volt az érvényes ajánlások száma.

Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett panaszelemek vizsgálata során a következőkre jutott az Alkotmánybíróság. A Ve. és a 2/2014. (VII. 24.) IM rendelet jelen alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezései az ajánlással kapcsolatos szabályokról szólnak, az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított része tartalmilag mulasztás megállapítására irányul, nevezetesen arra, hogy hiányzik az a jogi szabályozás, amely közvetlenül lehetővé tenné az érvénytelen ajánlások orvoslását. Az Abtv. 46. § (1)-(2) bekezdése a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítását, mint az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során alkalmazható jogkövetkezményt szabályozza, nem önálló eljárásként. Ebből következően külön mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére senkinek nincs jogszabály adta lehetősége.³² Az alkotmányjogi panasznak ezen része így az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasításra került.

8.4. A helyi választási bizottság határozatával elutasította az indítványozó önkormányzati képviselőjelöltként való nyilvántartásba vételét, mert megállapította, hogy az indítványozó a szükségesnél kevesebb ajánlást gyűjtött össze. A területi választási bizottság és a Debreceni Ítéltábla ezt helybenhagyó döntése után alkotmányjogi panasz előterjesztésére került sor, melyet az Alkotmánybíróság 3253/2014. (X. 14.) AB végzése érdemi vizsgálat nélkül visszautasított.

Az ítéltábla indokolásában hangsúlyozta, hogy a Ve. rendelkezéseinek

32 Indokolás [16].

értelmében eljárási jogszabálysértésre hivatkozás esetén is érdemi felülbírálat a bírósági felülvizsgálat, érdemben vizsgálandó a támadott határozatba foglalt döntés jogszerűsége, megalapozottsága, továbbá a bíróság a megelőző eljárást is vizsgálja, melynek érdekében a választási iroda az ügy összes iratával együtt küldi meg a felülvizsgálati kérelmet az eljáró bíróságnak. Rámutatott az ítélet tábla, hogy az ajánlásokat a választási iroda ellenőrzi, melynek eredményéről tájékoztatja a jelölt nyilvántartásba vételére illetékes választási bizottságot. Az ítélet tábla a rendelkezésére álló iratok alapján megállapította, hogy az ajánlások ellenőrzése a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően történt, a választási bizottságok határozatai a választási irodához leadott ajánlások tételes ellenőrzése utáni eredményközlésén alapulnak, és a határozatok elégséges indokot tartalmaznak az érvénytelen és az érvényes ajánlások számának, valamint az érvénytelenség okainak megjelölésével.

Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság vizsgálata során megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek nem felel meg. Ennek kapcsán rámutatott az eljáró öttagú tanács, hogy az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli – többek között – azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, mely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, és indokolást tartalmaz arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az indítványozó azonban nem jelölte meg az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit és nem fejtette ki, hogy az ítélet tábla végzése az Alaptörvényben biztosított jogait mennyiben és miért sérti [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*), *d*) és *e*) pontja], tehát indítványa nem tartalmazott az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdései szerinti határozott kérelmet. Az Abtv. 55. § (4) bekezdés *d*) pontja értelmében az indítvány nem kerül érdemi elbírálásra, ha a beadvány nem minősül indítványnak, így az az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasításra került.

Az érdemi vizsgálat nélküli visszautasítás ellenére az Alkotmánybíróság megjegyezte, hogy az indítványozó azon érvelése, mely szerint a bírói döntés indokolásában egyáltalán nem jelölte meg, hogy mely ajánlásban van adateltérés, adathiány, többszörös ajánlás vagy egyéb ok, nem helytálló: az ítélet tábla végzésében számszerűen megjelölte, és a fentiekben már kifejtettek szerint részletezte az érvénytelen ajánlásokat.³³ Utalt továbbá arra is, hogy

33 Indokolás [10].

az alapügyhöz tartozó három különféle részletességű indokolás közül a legrészletesebb az ítéletábra végzésének indokolása, mely az indítványozó által felhozott érveket meg tudja válaszolni.³⁴ Végül fontosnak tartotta a testület az arra való utalást is, hogy a Ve. 233. § (3) bekezdése alapján nem volt lehetsége hiánypótlási eljárást lefolytatnia.

Ugyanezen a napon ehhez hasonló ügyekben³⁵ is megegyező indokolással hozott végzést az Alkotmánybíróság azzal a különbséggel, hogy ezekben az alkotmányjogi panaszokban az indítványozók megjelölték ugyan az Alaptörvény XXIII. cikk (1) és (4) bekezdését, mint megsérteni vélt rendelkezéseket, azonban nem fejtették ki, hogy az ítéletábra végzései az Alaptörvényben biztosított jogait mennyiben és miért sértik [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontja], tehát ezek az indítványok sem tartalmaztak az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdései szerinti határozott kérelmet.

Végül meg kell említeni ezen végzések kapcsán, hogy a befogadhatóság vizsgálata előtt rögzítette és megerősítette azon gyakorlatát az Alkotmánybíróság, hogy a Ve. kifejezetten meghatározza azokat az Abtv.-beli rendelkezéseket, melyek ebben a speciális jogorvoslati eljárásban nem alkalmazhatók, ezen túlmenően azonban az alkotmányjogi panasz indítványra, a befogadásról szóló döntésre és az ezt követő érdemi elbírálásra is az Abtv. – más jogszabály által nem kizárt – általános rendelkezései az irányadók.

8.5. A IV/1787/2014. számú ügyben az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az ügy nyilvánvalóan okafogottá vált, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, valamint az Ügyrend 67. § (2) bekezdés *e*) pontja alapján a 3278/2014. (XI. 11.) AB végzéssel az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntette.

Habár a végzés rendelkező részében megszüntetés és nem visszautasítás szerepel, ezen fejezettel érintett fontos megállapítást is tett a testület. Az indítványozó alkotmányjogi panaszának végén a Ve. jogorvoslati fejezetének kidolgozatlan és átgondolatlan volta eredményezi az általa leírt visszásságokat, ezért kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Abtv. 28. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel a Ve. Alaptörvénnyel összhangban álló voltát.

Az Alkotmánybíróság a megszüntető végzésében megállapította, hogy a beadványnak ez az eleme – az Abtv. 26. § (1) bekezdésének felhívása hiányában – önálló indítványi elemként nem kezelhető, így az alkotmányjogi panasz befogadása tárgyában nem döntött.

34 Indokolás [11].

35 Lásd: 3254/2014. (X. 14.) AB végzés; 3255/2014. (X. 14.) AB végzés; 3256/2014. (X. 14.) AB végzés; 3257/2014. (X. 14.) AB végzés; 3258/2014. (X. 14.) AB végzés.

Ebből az következik, hogy a Ve. 233. §-a és az Abtv. 27. §-a által előterjesztett alkotmányjogi panaszok esetében, ha az indítványozó jogszabályi rendelkezések vizsgálatát is kezdeményezni kívánja, úgy nem az Abtv. 28. §-át, hanem az Abtv. 26. § (1) vagy (2) bekezdését kell *expressis verbis* megjelölnie.

8.6. Talán egyesek szerint túlzottan formalistának tűnhet az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszok elbírálása során, azonban a 3281/2014. (XI. 11.) AB végzéssel visszautasított indítvány alapvető formai hibákkal bírt. Az indítványozó nem jelölte meg azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítványa elbírálására, továbbá azt sem, amely az indítványozói jogosultságát megalapozza. A testület arra is rámutatott, hogy az indítvány nem tartalmaz alkotmányjogi relevanciával bíró indokolást sem, továbbá arra is, hogy az indítványozó nem kérte a sérelmezett bírósági döntés megsemmisítését sem. Mindezek hiányában az alkotmányjogi panasz nem felelt meg az Abtv. 52. § (1) bekezdésben foglalt határozott kérelem kritériumainak, így az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasításra került.

Hasonlóan érvelt az Alkotmánybíróság tanácsa az ugyanezen a napon meghozott 3282/2014. (XI. 11.) AB végzésben is.

8.7. A 3286/2014. (XI. 11.) AB végzés az indítvány egyik hiányosságaként jelölte meg az alkotmányjogilag értékelhető okfejtés hiányát, mely így nem felelt meg az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti határozott kérelem követelményének.

8.8. A 3288/2014. (XI. 11.) AB végzéssel visszautasított alkotmányjogi panasz érdemi elbírálását az is akadályozta, hogy nem jelölték meg azt az alaptörvényi, illetve Abtv.-beli rendelkezést, mely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét indítványuk elbírálására, továbbá azt sem, amely indítványozói jogosultságukat megalapozza.

8.9. A 3295/2014. (XI. 11.) AB végzésben rámutatott az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó kérelme semmilyen alkotmányjogi relevanciával bíró indokolást nem tartalmaz, és így alkalmazandó az Abtv. 55. § (4) bekezdés *d*) pontja, mely szerint az indítvány nem kerül érdemi elbírálásra, ha a beadvány nem minősül indítványnak. A beadvány pedig akkor nem minősül indítványnak, ha nem teljesíti az Abtv. 52. §-ában meghatározott „határozott kérelem” feltételeit.

8.10. A 3297/2014. (XI. 11.) AB végzéssel elbírált alkotmányjogi panaszban az indítványozó – egyebek mellett – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének megsértését is állította. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a XXIV. cikk (1) bekezdése nem a bírósági eljárásokra, hanem a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozik, így hiányzik a felhívott alaptörvényi rendelkezés és a támadott bírósági végzés közötti összefüggés, mely összefüggésnek a hiánya tartalmi akadályát képezi a befogadásnak.³⁶ Ez azt is jelenti, hogy a testület formalista megközelítést alkalmazott, és nem tartalma alapján ítélte meg az indítványt.

8.11. A Szegedi Ítéltábla végzésében a területi választási bizottság határozata ellen benyújtott bírósági felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította, mert a kérelem nem minősített elektronikus aláírással ellátott e-mailben került benyújtásra. Ilyen előzmények után terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az indítványozó.

A 3316/2014. (XI. 21.) AB végzésében az eljáró tanács megállapította, hogy az indítvány részben nem felel meg a határozott kérelem követelményeinek. Ennek kapcsán ismételten hangsúlyozta a testület, hogy a Ve. 233. § (3) bekezdése alapján nincs lehetősége hiánypótlási eljárás lefolytatására, így e körben érdemi vizsgálat lefolytatására nem kerülhetett sor. A formai elbíráláson túlmenően további fontos megállapításokat is tett az Alkotmánybíróság.

Rámutatott az eljáró tanács, hogy jelen ügy kapcsán is csak az ítéltáblai végzés ellen volt lehetősége az indítványozónak alkotmányjogi panaszt előterjesznie, a HVB határozatának megsemmisítésére és a bírósági felülvizsgálati eljárást megelőző események, állítások értékelésére az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.³⁷

Az érdemi vizsgálat nélküli visszautasítás ellenére az Alkotmánybíróság megpróbált érdemi választ adni az indítvány által felvetett jogi problémára, ezért a Szegedi Ítéltábla végzésének lényegét jelentő, minősített elektronikus aláírás hiánya kapcsán a következőket jegyezte meg indokolásában. A Ve. 223. § (1) bekezdése szerint fellebbezést személyesen, levélben, telefaxon vagy elektronikus levélben lehet benyújtani. Ugyanez a bekezdés határozza meg a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtási módjának a szűkebb körű és szigorúbb feltételeit, melyek szerint a bírósági felülvizsgálati kérelmet személyesen vagy levélben, illetve olyan elektronikus dokumentumként lehet benyújtani, melyet a jogi képviselő, az ügyvéd, vagy a saját ügyében eljáró jogi szakvizsgálóval rendelkező személy minősített elektronikus aláírásával látott el. A Ve. 223. §

³⁶ Indokolás [10].

³⁷ Indokolás [14].

(1) bekezdés ezen kógens szabályaitól a Szegedi Ítéltábla nem tekinthetett el, és a határidők rövidsége miatt hiánypótlásra sem volt lehetősége. Nem volt tehát elzárva az indítványozó attól, hogy a bírósági felülvizsgálati kérelmét személyesen nyújtsa be, és attól sem, hogy utóbb postán is megtegye ugyanezt. Mindez azt eredményezte, hogy az alkotmányjogi panasz az Ügyrend 30. § (2) bekezdés f) és h) pontja alapján visszautasításra került.

A végzés indokolása jól mutatja azt, hogy a gyakori formalista megközelítés és érdemi vizsgálat nélküli visszautasítás ellenére, meg lehet – és kell is – válaszolni az indítványok által vitássá tett jogkérdéseket.

8.12. A 3317/2014. (XI. 21.) AB végzésben az alkotmányjogi panaszban másodlagosan és harmadlagosan megfogalmazott kérelmekkel összefüggésben mondta ki a testület, hogy az indítványozó által hivatkozott összeférhetetlenség megállapítása, a választási eredmény megsemmisítése és új választás kiírása az Alaptörvény 24. cikke és az Abtv. II. fejezete alapján nem tartozik a hatáskörébe.

Megjegyzendő, hogy nem csak a hatáskör hiánya miatt került visszautasításra az alkotmányjogi panasz. Az Alkotmánybíróság az elkésettséget is megállapította, így lényegében „dupla” indokolással került visszautasításra az indítvány.

8.13. A 3323/2014. (XII. 10.) AB végzésben joggyakorlat alakító megállapításokat tett az Alkotmánybíróság. Az eljáró tanács megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 53. § (2) bekezdésével ellentétes módon nem az Ítéltáblánál, hanem az Alkotmánybíróságnál terjesztette elő, ennek oka azonban az Ítéltábla téves jogorvoslati tájékoztatása volt, mellyel kapcsolatosan a következő megállapításokat tette. Ha a választási eljárás során akár a választási szerv, akár az annak határozatát felülvizsgáló bíróság a határozatában téves tájékoztatást nyújt a határozata ellen igénybe vehető jogorvoslatról, annak benyújtásáról, az elbírálásra hatáskörrel bíró szervről, az abból fakadó eljárási cselekmény nem értékelhető a kérelmező hátrányára. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság jelen ügyben úgy döntött, hogy az alkotmányjogi panasz nem utasítható vissza arra tekintettel, hogy azt az Alkotmánybíróságnál terjesztették elő.³⁸

A fenti „indítványozóbarát” megközelítés ellenére az Alkotmánybíróság azonban úgy ítélte meg, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság egyéb feltételeinek nem felel meg, mert nem jelölte meg az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító alaptörvényi, törvényi rendelkezést, nem tartalmaz alkotmányjogi

38 Indokolás [6].

relevanciával bíró indokolást és nem kérte a sérelmezett bírósági döntés megsemmisítését sem, így az nem felel meg a határozott kérelem feltételeinek.

8.14. A IV/952/2016. számú ügyben az alkotmányjogi panasz szintén az Alkotmánybíróságnál és nem az ügyben első fokon eljáró bíróságnál került előterjesztésre, azonban ebben az ügyben az Alkotmánybíróság nem lehetett „indítványozóbarát”. A 3111/2016. (VI. 3.) AB végzésben mindenekelőtt azt rögzítette, hogy az Abtv. 53. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz indítványt az ügyben első fokon eljáró bíróságnál kell az Alkotmánybírósághoz címezve benyújtani, melyet a (3) bekezdés értelmében az elsőfokú bíróság továbbít az Alkotmánybíróság részére, tekintettel arra, hogy a Ve. kifejezetten nem zárja ki ezen szabályok alkalmazását, így azok jelen eljárásban is alkalmazandóak. Az Ügyrend 25. § (7) bekezdése az egyéni jogvédelmet elősegítendő ügy rendelkezik, hogy ha az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 53. § (2) bekezdésében megköveteltekől eltérően, közvetlenül az Alkotmánybíróságnál nyújtották be, és az ügyben eljáró elsőfokú bíróság a beadvány tartalmából megállapítható, a beadványt az Alkotmánybíróság főtítkára megküldi az első fokon eljáró bíróságnak, mely után – egyéb feltételek teljesülése esetén – az alkotmányjogi panasz eredetileg is helyesen beadottnak minősül. Az Ügyrend 25. § (7) bekezdése azonban *expressis verbis* kizárja ezen megengedő szabály alkalmazását a Ve. és az Nsztv. szerinti eljárásokban, így jelen ügyben is.³⁹ Mindezt úgy összegezte az Alkotmánybíróság, hogy a Ve. 232. § (6) bekezdése, 233. § (1) bekezdése, illetve az Abtv. 53. § (2) bekezdése és az Ügyrend 25. § (7) bekezdése együttes, egymásra tekintettel történő értelmezéséből az következik, hogy a Ve. szerinti alkotmányjogi panaszt kizárólag az eljáró bíróságnál lehet benyújtani, az annak elbírálására hatáskörrel rendelkező Alkotmánybírósághoz címezve. Ennek az indítványozó nem tett eleget, alkotmányjogi panaszát közvetlenül az Alkotmánybírósághoz és nem a Debreceni Ítéltáblához nyújtotta be, ezért beadványa nem teljesíti a törvényben meghatározott formai kritériumokat.

A fentiekén túlmenően kitért végzésében az Alkotmánybíróság arra is, hogy ezen szabályok rendeltetése éppen az, hogy az Alkotmánybíróságnak ahhoz, hogy az ezen eljárására vonatkozó rendkívül rövid és szigorú határidőket tartani tudja, rendelkeznie kell az alkotmányjogi panasz elbírálásához szükséges valamennyi irattal, mert hiánypótlási eljárás lefolytatására sem az Alkotmánybíróság főtítkárának, sem az előadó alkotmánybíróknak nincs

³⁹ Indokolás [7].

törvényi lehetősége, mivel azt a Ve. 233. § (3) bekezdése kifejezetten kizárja. Arra is utalt az eljáró tanács, hogy az indítványozó nem csatolta sem a támadott ítéltáblai végzést, sem a választási szervek határozatait, így a hiánypótlás lehetőségének kizártsága és az Abtv. 57. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróságnak a rendelkezésre álló iratok alapján kellett döntenie.

Ez utóbbi megállapításból akár az is következhetne, hogy amennyiben az indítványozó az első fokon eljáró bíróság helyett az Alkotmánybíróságnál nyújtja be az alkotmányjogi panaszt, de a teljes vagy legalábbis elégséges dokumentációval, akkor ez önmagában még nem hiúsítaná meg az érdemi elbírálást, azonban érdekességgként kezelendő, hogy az Ügyrend 25. § (7) bekezdése alapján véve kifejezetten „indítványozóbarát”, azonban a Ve. és az Nsztv. ezen ügyekben szigorú megközelítést ír elő.

9. Abtv. 29. § – Bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság gyakorlata rámutatott arra, hogy ez a két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását.⁴⁰ Az Abtv. 56. §-a szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról és mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, valamint a 29. § szerinti feltételeket. Amennyiben a vizsgálat során az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jut, hogy a választási ügyben előterjesztett alkotmányjogi panasz sem bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel, úgy érdemi vizsgálat nélkül az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján – vagy adott esetben az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján – visszautasítja. Mivel az Abtv. 29. §-a szerinti feltétel teljesítése kizárólag az Alkotmánybíróság mérlegelésén múlik, ezért különös figyelmet érdemes szentelni az ezzel kapcsolatos gyakorlatnak és esetjognak.

9.1. Már az első választási eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panaszok felvetették az ajánlóívek határidőn túli visszaadásával, elvesztésével kapcsolatos

⁴⁰ Lásd például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30].

bírságok mértékének és a bírságolási gyakorlatnak a megfelelőségét. A 3075/2014. (III. 26.) AB végzés érdemi vizsgálat nélkül visszautasította az ezzel a témakörrel kapcsolatos alkotmányjogi panaszt.

Az Alkotmánybíróság ezen döntésében megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a tartalmi feltételeknek nem felelt meg. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának vizsgálata során az Alkotmánybíróság a bírói döntés mellett figyelemmel volt a Kúria által alkalmazott jogszabályra is, illetve arra is, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában részletesen ismerteti a választási szervek és a Kúria döntéseinek körülményeit, amelyeket az Alaptörvény számos rendelkezésébe ütközőnek tart, azonban alkotmányjogilag értékelhető indokolással álláspontját nem támasztja alá. Mindez azt eredményezte, hogy nem lehetett megállapítani azt, hogy a jelen esetben és tényállás mellett az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-a szerinti, bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetne fel, így az alkotmányjogi panasz visszautasításra került.⁴¹

Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a jelen esetben az Alaptörvénynek a panaszban felhívott szabályai a Ve. 124. § (2) bekezdésében szabályozott bírság jogintézményével kapcsolatban olyan alkotmányjogi kérdést, amely a panasz befogadását eredményezhetné, nem vetettek fel. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében valamely bírság meghatározásakor a jogalkotó olyan szempontokat vesz figyelembe, mint pl. a jogsértés természete, a jogellenes cselekmény súlya vagy ismétlődése, a megelőzés, a szankció visszatartó hatása a jogsértéstől, vagy a jogsértés által okozott közérdeksérelem. A jogalkotót széles körű szabadság illeti meg abban a kérdésben, hogy az egyes jogsértésekkel szemben milyen eszközökkel kíván fellépni.⁴²

9.2. A 3081/2014. (IV. 1.) AB végzés alapjául szolgáló alkotmányjogi panaszt a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata képviseletében eljáró polgármester terjesztette elő. Az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat nélkül utasította vissza, azonban három különböző eljárásjogi kérdésben is fontos megállapításokat tett.

41 A fentiekén túlmenően azonban az Alkotmánybíróságnak ezen döntése a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jogokkal összefüggésben olyan fontos megállapításokat is tartalmaz, melyek már-már túlnőnek az érdemi vizsgálat nélküli visszautasítás keretein.

42 Indokolás [20]-[21]. Az Alkotmánybíróság itt visszautalt az 540/D/2002. AB határozatára (ABH 2004, 1614, 1616-1617.).

Az indítványozó kifogásolta, hogy az önkormányzatot ellenérdekű félként nem vonták be hivatalból az eljárásba, nem biztosítottak részére nyilatkozattételi lehetőséget, mely által saját álláspontját előterjeszthette volna. Az Alkotmánybíróság a 1162/D/2010. AB határozatban a választási jogorvoslati rendszer tekintetében már tett megállapításokat a nemperes eljárás keretében, tárgyalás tartása nélküli döntésekre vonatkozóan, melyek a kontradiktórus eljárásokhoz képest specifikus szabályokat hordoznak. A Ve. nemperes eljárás alkalmazását írja elő a választási jogorvoslati rendszer bírósági felülvizsgálati szakaszára, ahol nincs jogszabályi előírás ellenérdekű felek meghallgatására [ellenérdekű fél meghallgatása csupán a tényállás megállapítása kapcsán a 43. § (3) bekezdésében a választási bizottság eljárásában szerepel, oly módon, hogy ha a kérelmező kifejezett kérésére szóbeli nyilatkozattételi lehetőséget kap, akkor kell az ellenérdekű fél számára is lehetővé kell tenni a nyilatkozattételt]. A nemperes eljárás specifikumairól, mint a meghallgatás, nyilvános tárgyalás stb. hivatalból történő tartásának elmaradására való hivatkozás kapcsán az Alkotmánybíróság 2014. március 24-én kelt, 3075/2014. (III. 26.) AB végzése is megerősítette, hogy ez a hiány a Ve. szerinti eljárással összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel.⁴³

A másik fontos megállapítás az volt, hogy a választási jogorvoslatokra megállapított rövid határidők – amelyekről az Alkotmánybíróság a 24/1999. (VI. 30.) AB határozatban⁴⁴ és az 59/2003. (XI. 26.) AB határozatban⁴⁵ fejtette ki álláspontját – az NVB határozat bírósági felülvizsgálata során szükségessé teszik a bíróság mérlegelését az egyes eljárási cselekmények hivatalból történő alkalmazásának lehetőségéről.⁴⁶

Az Abtv. 29. §-a kapcsán mondta ki a végzés továbbá azt is, hogy a Ve. 255. §-a értelmében a fellebbezésben és a felülvizsgálati eljárásban új tények és bizonyítékok hozhatók fel. Az indítványban hivatkozott azon érvelés, miszerint a plakátok fizikai közelségére vonatkozó szempontokat az eljárás mely szakaszaiban, azaz az OEVB, illetve NVB, vagy a Kúria eljárása során hozták fel az indítványozók, alkotmányjogi szempontból értékelhető kérdést nem vet fel.⁴⁷

Az indítvány által felvetett számos kérdésre adott választ az Alkotmánybíróság úgy foglalta össze, hogy az indítványozó beadványa alapján megállapítható,

43 Indokolás [13].

44 ABH 1999, 237, 243.

45 ABH 2003, 607.

46 Indokolás [13].

47 Indokolás [18].

hogy a panaszban megjelölt aggályok a Kúria döntése érdemét érintően nem tartalmaztak kifejezetten olyan érvelést, amely alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatát megalapozta volna.⁴⁸

A végzés adós maradt azonban annak megválaszolásával, hogy a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata képviselőjében eljáró polgármester előterjeszthet-e alkotmányjogi panaszt választási ügyben, azaz van-e indítványozói jogosultsága az önkormányzatnak.

9.3. A 3091/2014. (IV. 1.) AB végzés alapjául szolgáló ügyben a Kúria érdemi vizsgálat nélkül elutasította az indítványozó választási ügyben benyújtott felülvizsgálati kérelmét, mert az okiratok alapján nem látta igazoltnak a meghatalmazott ügyvéd jogi képviselői minőségét.⁴⁹

Az ügy kapcsán az Alkotmánybíróság ismét rögzítette, hogy a bizonyítékok értékelését, mérlegelését, a tényállás megállapítását, a bíróság döntésének jogszerűségét az Alkotmánybíróság nem bírálhatja felül.⁵⁰ Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét állította, mely azonban a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozik és nem a bírósági eljárásokra, mely kapcsán a testület kimondta, hogy a hivatkozott alaptörvényi rendelkezés és a kifogásolt bírósági végzés közötti összefüggés hiányzik.⁵¹

E két hiányosság miatt úgy ítélte meg az eljáró tanács, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 29. §-ában meghatározott kritériumoknak.

Érdekesség, hogy a visszautasítás alapjaként az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *f)* és *h)* pontja került megjelölésre, azaz a hatáskör hiánya és egyéb törvényi feltételnek meg nem felelés, és nem az *a)* pont, mely az Abtv. 29. §-ának való meg nem felelést tartalmazza.

A fentivel megegyező előzménnyel bíró alkotmányjogi panaszok tárgyában ugyanezzel az indokolással hozott döntéseket a testület, azonban a 3094/2014. (IV. 7.) és a 3095/2014. (IV. 7.) AB végzésekben – immáron helyesen – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontját jelölte meg a visszautasítás alapjaként.

48 Indokolás [19].

49 Hasonlóan a 3083/2014. (IV. 1.) AB végzéssel visszautasított alkotmányjogi panaszhoz, melyet azonban a jogorvoslat kimerítésének hiánya miatt utasított vissza az Alkotmánybíróság.

50 Indokolás [27].

51 Indokolás [29].

9.4. A magánszemély indítványozók az alapügyben azt sérelmezték, hogy az egyik párt jelölő szervezetként történő nyilvántartásba vételére jogszabálysértő módon került sor, alapvetően azért, mert álláspontjuk szerint a jelölő szervezet nem minősül a civil szervezetek bírósági nyilvántartásába bejegyzett szervezetnek.

A végzésben található arra való utalás, hogy bizonyos esetekben elképzelhető a Kúria törvényértelmezésének vizsgálata, azonban az Alkotmánybíróságnak a Kúria olyan törvényértelmezésének felülvizsgálatára nincs lehetősége, amely alkotmányjogi kérdést egyúttal nem vet fel.⁵² A 3097/2014. (IV. 11.) AB végzés szerint a tárgyi ügyben a Kúria döntése érdemét érintően az indítvány nem tartalmazott kifejezetten olyan érvelést, amely alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatát megalapozott volna, így az alkotmányjogi panasz visszautasításra került.

9.5. A 3143/2014. (V. 9.) AB végzéssel visszautasított alkotmányjogi panasz előzménye az volt, hogy az indítványozó felülvizsgálati kérelemmel támadta meg a helyi választási iroda vezetőjének határozatát, mely az önkormányzati képviselők választásán az egyéni választókerületek határait állapította meg.

Az indítványozó az eljárás valamennyi szakaszában azzal érvelt, hogy a határozat a választókerületek kialakítása során nem vette figyelembe Szeged településszerkezetét, földrajzi és egyéb helyi sajátosságait. A választókerületek kialakítása ellentétes az egyenlő képviselet elvével, alkalmas lehet a választások politikai eredményének befolyásolására, így az törvény- és alaptörvény-ellenes.

A törvényszék azonban – közvetlen érintettség hiányában – érdemi vizsgálat nélkül elutasította az indítványozó felülvizsgálati kérelmét.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírósági végzés és az indítványozónak az Alaptörvény XXIII. cikk (1) és (5) bekezdése által garantált passzív és aktív választójog gyakorolhatósága között nincs összefüggés, a panaszban megjelölt aggályok a Szegedi Törvényszék döntését érintően nem tartalmaztak kifejezetten olyan érvelést, amely alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetne fel, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatát megalapozta volna.

9.6. Az indítványozó szerződést kötött egy reklámcéggel óriásplakátok elhelyezésére, azonban a reklámcég nem teljesítette a vállalt kötelezettségét. Az indítványozó a reklámcég magatartásával összefüggésben kifogást terjesztett

52 Indokolás [15].

elő, mert az véleménye szerint sértette a Ve. alapelveit. Azonban a választási bizottságok, illetve a bíróság álláspontja szerint az indítványozó kérelme nem tartozik a hatáskörükbe, az nem választási, hanem polgári jogi jogvita. Az alkotmányjogi panasz vizsgálata során megállapítást nyert, hogy az sem a befogadás formai, sem a tartalmi feltételeinek nem felelt meg.

Az indítvány formai hibája az volt, hogy az indítványozó megjelölte ugyan az Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdéseit (törvény előtti egyenlőség és diszkrimináció tilalma), és a XXIII. cikk (1) bekezdését (választójog), azonban nem fejtette ki, hogy az ítéletábla végzése az Alaptörvényben biztosított jogait mennyiben és miért sérti [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontjai], tehát indítványa nem tartalmaz az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdése szerinti határozott kérelmet. Az Abtv. 55. § (4) bekezdés *d*) pontja értelmében az indítvány nem kerül érdemi elbírálásra, ha a beadvány nem minősül indítványnak. Az indokolásnak azonban van egy érdekesebb része is.

Az ítéletábla végzése elsődlegesen nem a határozatok alapjául szolgáló tényállást vizsgálta, hanem azok törvényességét. Az érdemi vizsgálat mellőzésével párhuzamosan, az Alkotmánybíróság *expressis verbis* kimondta, hogy a helyi választási bizottság, a területi választási bizottság és a Debreceni Ítéletábla álláspontját osztja a jelen ügyben.⁵³ Meglátása szerint az alkotmányjogi panaszban megjelölt, sérelmezettnek állított alaptörvényi rendelkezések ahhoz a magatartáshoz kapcsolódnak, amelyet az indítványozó szerint a vele szerződéses jogviszonyban álló gazdasági társaság tanúsított, azonban a szerződő felek jogvitájának eldöntése a polgári bíróság hatáskörébe tartozik. Így mindezek alapján a HVB és a TVB hatáskörhiányt megállapító határozata, illetve az e döntéseket jóváhagyó ítéletáblai végzés nem vetett fel olyan, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség gyanúját (Abtv. 29. §), mely a panasz befogadását indokolta volna.

9.7. A 3277/2014. (XI. 4.) AB végzés visszautasította az alapvetően egy reklámcég magatartásával kapcsolatosan előterjesztett alkotmányjogi panasz befogadását. Túl azon, hogy a testület megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadás formai feltételeinek megfelel, egy szűkszavú, de újszerű megállapítást tett az Abtv. 29. §-a kapcsán. Megállapította, hogy a kifogással érintett ügyben *nem alanyi jog érvényesítése* a vita tárgya, a fellebbezés, a felülvizsgálati kérelem és az alkotmányjogi panasz közvetlenül nem erre irányul,

53 Indokolás [15].

ezért nem lehetett megállapítani, hogy a jelen esetben és tényállás mellett az alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel.⁵⁴

9.8. A 3276/2014. (XI. 4.) AB végzés meghozatala során az Alkotmánybíróság alapvetően nem választójogi kötődésű alapügyek visszautasítása kapcsán tett megállapításokra hivatkozással utasította vissza a láncszavazás megtörténtét állító alkotmányjogi panaszt.

Mindenekelőtt ezen végzésében is rögzítette az Alkotmánybíróság, hogy az ítélőtáblának a választási bizottság határozata törvényességének felülvizsgálatára van hatásköre, mely az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *b*) pontján alapul, és nem az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésén.⁵⁵

Az Abtv. 29. §-a kapcsán tett összefoglaló jellegű megállapítások figyelemre méltóak: „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d*) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel. [...] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon. [...] Mindezeknek megfelelően az Abtv. 27. §-a úgy rendelkezik, hogy alkotmányjogi panasszal az egyedi ügyben érintett személy, vagy szervezet akkor fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy [a] bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz így nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak, ugyanis az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazza.”⁵⁶

Mindezen megállapítások után az Alkotmánybíróság arra jutott, hogy az indítványozó panaszában megjelölt, általa alapjogsérelemként leírt aggályok valójában a bírói törvényértelmezés helyességét, valamint a bíróság által

54 Indokolás [27].

55 Indokolás [15].

56 Indokolás [17].

mindezekből levont következtetéseket vitatják, mely így az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja szerinti visszautasítást eredményezett.

Az Indokolás [17]-ben összegyűjtött megállapítások azonban nem a Ve. alapján, hanem a „hagyományos”, az Abtv. 27. §-a alapján indult alkotmányjogi panasz eljárásokban születtek. Kérdéses, hogy így ezek mennyire vonatkoztathatóak a Ve. szerinti speciális alkotmányjogi panasz eljárásokra, különösképpen a „szakjogi” fordulat beemelése lehet vitatott a végzés indokolásában.

Aggályos lehet továbbá az is, hogy a visszautasítás indoka az volt a végzés szerint, hogy az alkotmányjogi panasz „csak” a bírói jogértelmezés helyességét és az ebből levont következtetéseket vitatja. Ezzel szemben, ahogy a fentiekben is utaltunk már rá, az Alkotmánybíróság ennél cizelláltabban is fogalmazott egy Ve. szerinti alkotmányjogi panasz kapcsán: az Alkotmánybíróságnak a Kúria olyan törvényértelmezésének felülvizsgálatára nincs lehetősége, amely alkotmányjogi kérdést egyúttal nem vet fel.⁵⁷ Ehhez képest jelen végzés jóval szűkítőbb módon fogalmazott.

Hasonló indokolást alkalmazott az Alkotmánybíróság a 3318/2014. (XI. 28.) AB végzésében, mely kapcsán szintén ugyanúgy vitatható a választási ügyek „szakjogi”⁵⁸ kérdésként való azonosítása, vagy ennek sugallása.

9.9. A 3275/2014. (XI. 4.) AB végzéssel eldöntött alkotmányjogi panasszal érintett alapügyben az indítványozó a szavazatok újraszámlálását kérte.

A pertörténet kapcsán kiemelte az eljáró tanács, hogy jelen esetben sor került jogorvoslatra, és csak a bizonyítékok értékelésében tér el az indítványozó álláspontja a bíróságétól. Az alkotmányjogi panasz valójában azt a bírói gyakorlatot és jogértelmezést vitatja, amely megköveteli, hogy választási eljárásban már a jogorvoslati kérelemben bizonyítékkal alátámasztott kérelem szerepeljen, a bizonyítékok legalább a valószínűség szintjén támasszák alá a jogsértések bekövetkezését. Sem a Fővárosi Választási Bizottság, sem az eljáró bíróság nem ítélte a becsatolt bizonyítékokat eléggé konkrétan és kellően alátámasztottnak ahhoz, hogy arra érdemi, az indítványnak helyt adó döntést tudjon alapítani.⁵⁹ Az indítványozó beadványa alapján megállapítható, hogy a panaszában megjelölt, általa alapjogsérelemként leírt aggályok valójában a bírói törvényértelmezés helyességét, valamint a bíróság által mindezekből levont következtetéseket vitatják. Az indítvány vizsgálatára sor került, a bíróság döntésének indokolásában az indítványra reflektálva részletesen elemzi, hogy az FVB döntését miért találja

57 3097/2014. (IV.11.) AB végzés Indokolás [15].

58 Indokolás [14].

59 Indokolás [10].

helytállóknak, s a bizonyítékokat miért ítéli hiányosnak, illetve túl általánosnak. A panasz vitatja az ítéletábrlának azt az állásfoglalását is, amely a panaszos beadványában szereplő tényállítását és a hivatkozott bizonyítékot újnak tekinti.⁶⁰

Mindezek után arra a megállapításra jutott a testület, hogy az Alkotmánybíróságnak a Ve. szerinti alkotmányjogi panasz eljárásban nincs lehetősége felülvizsgálni a bíróság döntését és észlelését arról, hogy a konkrét esetben fennálló bizonyítottság mértéke, valószínűségi szintje az adott ügyben milyen döntést alapoz meg.

Az indítványozó állítása szerint a törvény előtti egyenlőség elve sérelmét jelenti, hogy az ő ügyében hasonló körülmények között nem rendelték el az újraszámllást, míg más esetekben igen. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán megállapította, hogy nem rendelkezik hatáskörrel annak megítélésére, hogy az adott ügyben, avagy más ügyben mennyi és milyen mértékű bizonyítékot tudott szolgáltatni az indítványozó, sem arra, hogy más jogorvoslati eljárásban a kérelmezők miért és hogyan tudtak időben eleget tenni az eljárási kötelezettségeiknek. Az eljárások indítványozói nem képeznek olyan homogén csoportot, melyek alkotmányjogilag összehasonlítható helyzetben lennének; a bizonyítékok elégséges, avagy hiányos volta nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben a törvény előtti egyenlőség elvével.⁶¹

9.10. A 3279/2014. (XI. 11.) AB végzésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek kizárólag az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog tekintetében felel meg. Az alkotmányjogi panasz az ítéletábrla végzésének indokolása körében nem vetett fel semmilyen olyan körülményt, amely a kifogásolt bírói döntéssel szemben a tisztességes eljáráshoz való jog tekintetében alaptörvény-ellenességi kételyt ébresztene.⁶² Ennek alátámasztásául a testület a 3111/2012. (VII. 26.) AB végzésre hivatkozik, mely azért lehet érdekes, mert azon alkotmányjogi panasz nem a Ve. alapján került benyújtásra. A Ve. 233. §-a és az Abtv. 27. §-a alapján indult ügyek közül ez az egyetlen végzés, mely az „alaptörvény-ellenességi kétely” hiányára hivatkozik az Abtv. 29. §-a alapján történő visszautasítás során.

9.11. A IV/1789/2014. számú ügyben az indítványozó a helyi önkormányzati választások eredményeként Nyírbátor polgármestere lett. Az indítványozó

60 Indokolás [12].

61 Indokolás [15].

62 Indokolás [9].

azért fordult az Alkotmánybírósághoz, mert állítása szerint azzal, hogy az NVI hatáskör hiányában és a területi választási bizottság határozatának a jogorvoslati lehetőségről szóló kioktatásával ellentétesen a jogorvoslati kérelmet átminősítette bírósági felülvizsgálati kérelemmé, illetve azzal, hogy ezt az ítéletábra hallgatólágosan helybenhagyta, az a jogi helyzet állt elő, hogy a jogorvoslati kérelemmel szemben utólagosan támasztották az eljáró szervek az érintettség megjelölésének a követelményét, ugyanis a fellebbezéshez ezt a Ve. 221. § (1) bekezdése nem követeli meg, csak a bírósági felülvizsgálat kezdeményezéséhez (lásd Ve. 222. §). A jelen ügyben ez viszont oda vezetett, hogy az indítványozót elmarasztaló területi választási bizottság döntésével szemben rajta kívül álló okból nem tudott érdemben jogorvoslattal élni. Lényegében az indítványozó azt kifogásolta, hogy az ítéletábra – annak ellenére, hogy észlelte az indítványozó jogorvoslati kérelmének átminősítését – nem tartotta szükségesnek az érintettség igazolására való előzetes felhívást.

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben – a 141/B/1993. AB határozatában tett megállapításaihoz hasonlóan – arra mutat rá, hogy a választási eljárásban kezdeményezett bírósági felülvizsgálat során kötelező ügyvédi képviselést ellátó személytől elvárható, hogy a Ve.-ben előírt feltételeknek megfeleljen a felülvizsgálati kérelem. Az indítványozó az ítéletábra előtti felülvizsgálati eljárásban gondoskodott jogi képviselőről, akitől ugyanúgy elvárható lett volna a fenti feltételek teljesítése.⁶³ Ennek következtében az eljáró tanács úgy ítélte meg, hogy nem vet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést az indítvány, így az visszautasításra került.

Megjegyzést érdemel azonban, hogy a végzés által hivatkozott 141/B/1993. AB határozatot a testület 1994-ben hozta, jóval az Alaptörvény és a Ve. hatálybalépése előtt. Az Alaptörvény negyedik módosítása beemelte az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontjába azt, hogy az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. Ennek megfelelően a jelen befogadási gyakorlatot elemző kutatásból is kitűnik, hogy az Alkotmánybíróság meglehetősen ritkán idéz vagy éppen hivatkozik a befogadási eljárás során az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott döntésre.

Jelen végzés a 141/B/1993. AB határozatra hivatkozással a következőket állapította meg: a választási eljárásban kezdeményezett bírósági felülvizsgálat során kötelező ügyvédi képviselést ellátó személytől elvárható, hogy a Ve.-ben előírt feltételeknek megfeleljen a felülvizsgálati kérelem. Az indítványozó az ítéletábra előtti felülvizsgálati eljárásban gondoskodott jogi képviselőről, akitől ugyanúgy

63 Indokolás [12].

elvárható volt a fenti feltételek teljesítése.⁶⁴ Így az eljáró alkotmánybírószági tanács arra a következtetésre jutott, hogy jelen esetben és tényállás mellett az alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel.

9.12. A IV/1797/2014. számú ügyben az indítványozó – mint az érintett választókerületben képviselőjelölt – azt sérelmezte, hogy az eljáró ítélőtábla elrendelte ugyan egy szavazóköri szavazatok újraszámolását, azonban az titkosan történt. Álláspontja szerint ezért a szavazatok újraszámolásakor nem érvényesültek a választási eljárás alapelvei. Az indítványozó kifejti, hogy az ítélőtábla nem értesítette sem őt, sem jogi képviselőjét a szavazatok újraszámolásának helyéről, illetve idejéről, ezzel megsértette az Alaptörvény több rendelkezését is.

A 3286/2014. (XI. 11.) AB végzéssel visszautasított alkotmányjogi panasz részletesen megindokolta az Abtv. 29. §-a kapcsán lefolytatott mérlegelését. Rögzítette, hogy az ügyben az Abtv. 29. §-ában foglalt tartalmi követelmények teljesülését a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a szavazatszámolás nyilvánossága, illetve annak hiánya kapcsán értékelte. Rögzítette továbbá azt is, hogy az Abtv. 29. §-a szerinti feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.

Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutatott, hogy az ügy tárgya nem valamelyik, az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdésében nevesített *választási alapelv* sérelme, hanem a Ve.-ben deklarált egyik *választási eljárási alapelvnek* a bírósági felülvizsgálati eljárásban való érvényesülése volt, éppen ezért releváns tényező a Ve. idevonatkozó azon szabályozása, hogy az ülések és a szavazatszámolás nyilvánosságát a választási szervekre korlátozza, míg a bírósági felülvizsgálatra a nemperes eljárás szabályainak alkalmazását írja elő. Ennek az alkotmányossági alapja az, hogy a választási szervek és a bíróságok funkciója az államhatalmi szervek rendszerében nyilvánvalóan eltérő. Míg a választási szervek (választási bizottságok és szavazatszámoló bizottságok) közvetlenül vesznek részt a választások szabályszerű lebonyolításában, addig a bíróságoknak törvényességi felülvizsgálati jogkörük van. Az Alkotmánybíróság mérlegelése szerint a konkrét ügygel kapcsolatban ezért nem merülhet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként a nyilvánosság eltérő szabályozása. Ugyanebből a megfontolásból nem minősítette az Alkotmánybíróság a bírói döntést érdemben befolyásoló tényezőnek a nyilvánosság hiányát a konkrét ügyben a szavazatok újraszámolása során.⁶⁵

64 Indokolás [12].

65 Indokolás [16].

9.13. A 3292/2014. (XI. 11.) AB végzés szerint a kizárólag az eljáró bíróságok jogértelmezését, eljárását sérelmező és annak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütközését állító alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel.

Ugyanezen a napon, ehhez hasonló érveléssel utasította vissza az alkotmányjogi panaszt a 3293/2014. (XI. 11.) AB végzés. Tekintettel arra, hogy a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon, így az ítéletábla olyan törvényértelmezésének felülvizsgálatára nincs lehetősége, amely alkotmányjogi kérdést egyúttal nem vet fel.⁶⁶

9.14. Az eljáró bíróság az alkotmányjogi panasszal támadott végzésben megállapította a választási eljárás alapelveinek megsértését, és a területi választási bizottság döntését megváltoztatta azzal, hogy Szekszárd egyes szavazókörében a szavazást meg kell ismételni. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz, mert álláspontja szerint az ítéletábla nem tisztázta kellően a tényállást, döntése nem felelt meg a valóságnak.

A választási ügyekben előterjesztett alkotmányjogi panaszokat elbíráló alkotmánybírósági döntésekhez képest a 3297/2014. (XI. 11.) AB végzés újszerű megközelítést alkalmazott. A tanács mindenekelőtt megállapította, hogy az ügyben az indítványozó kizárólag az ítéletábla bizonyíték-értékelési tevékenységét kifogásolta.

A testület emlékeztetett állandó gyakorlatára, amely szerint az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálata eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt és az abban biztosított jogokat védi. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el.⁶⁷ Ebből az is következik, hogy az Alkotmánybíróság a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének felülbírálatára sem

66 Indokolás [13].

67 Indokolás [13].

rendelkezik hatáskörrel, mert önmagában az a tény, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékokat a bíróságok az indítványozótól eltérő módon értékelték, azokból nem az indítványozó által helyesnek vélt következtetést vonták le, még nem teszi az eljárást tisztességtelenné.⁶⁸ Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy jelen ügyben az alkotmányjogi panasz nem felelt meg az Abtv. 29. §-ában előírtaknak.

A fentiekben idézett „szuperbíróság” fordulat és a „bizonyítékértékeléssel” kapcsolatos fordulat meglehetősen gyakori az Alkotmánybíróság esetjogában, melyek az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszok befogadási eljárása keretében szoktak időről-időre megjelenni a testület érvanyagában. Azonban ezen alkotmányjogi panasz nem kizárólag az Abtv. 27. §-a alapján került előterjesztésre, hanem a Ve. 233. §-a alapján is. Tekintettel arra, hogy a Ve. 233. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszok számos egyedi jellemzővel bírnak a csak Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszokhoz képest, jelen ügyben meglehetősen nehezen értelmezhetőek a „szuperbíróság” és a „hagyományos jogorvoslati fórum”, továbbá a „bizonyítékértékelés” fordulatok. Ebből adódóan talán nem lehet véletlen, hogy ez az egyetlen olyan Ve. szerinti alkotmányjogi panasz, ahol ezen fordulatokat használta az Alkotmánybíróság.

10. Az eljárás megszüntetése

A IV/1787/2014. számú ügyben az indítványozó állítása szerint azzal, hogy az NVI hatáskör hiányában és a területi választási bizottság határozatának a jogorvoslati lehetőségről szóló kioktatásával ellentétesen a jogorvoslati kérelmet átminősítette bírósági felülvizsgálati kérelemmé, és azt elbírálás céljából az ítéltáblának megküldte – anélkül, hogy őt értesítette volna –, és ezt követően az ítéltábla a jogi képviselő biztosítására lehetőséget nem engedve érdemi vizsgálat nélkül elutasította a kérelmét, sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslatihoz való joga. Az indítványozó, miután tudomást szerzett arról, hogy beadványa elbírálás céljából az ítéltáblához került, jogi képviselővel eljárva ismét előterjesztette kérelmét. Az ítéltábla ezért – az alkotmányjogi panasz benyújtását követő napon – immáron érdemben bírálta el a felülvizsgálati kérelmet.

Ezen előzmények után az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az ügy nyilvánvalóan oka fogyottá vált, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv.

68 Indokolás [14].

59. §-a, valamint az Ügyrend 67. § (2) bekezdés *e*) pontja alapján a 3278/2014. (XI. 11.) AB végzéssel az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntette.

Az eljárás megszüntetése nem csak a választójogi ügyekben, hanem általánosságban véve is meglehetősen ritka az Alkotmánybíróság gyakorlatában.

Konklúziók – a Ve. 233. §-a és az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszok számokban

Az Alkotmánybíróság választási ügyekben előterjesztett speciális alkotmányjogi panaszokkal kapcsolatos befogadási gyakorlatának megvizsgálása alapján a következő megállapításokat tehetjük.

Az Abtv. 27. §-a és a Ve. 233. §-a alapján 2012 és 2017 között 62 speciális alkotmányjogi panasz eljárás indult az Alkotmánybíróság előtt, ám ezek közül mindösszesen 7 ügyben⁶⁹ született érdemi döntés, míg az ügyek 89 %-ában érdemi vizsgálat nélkül utasította vissza az indítványokat az Alkotmánybíróság. Az AB-döntések rendelkező részének tartalma szerint a 62 döntésből 3 végződött megsemmisítéssel, 4 elutasítással, 54 visszautasítással és 1 az eljárás megszüntetésével.

A számadatok tükrében is szigorúnak tűnő befogadási gyakorlat önmagában is részletes és mély vizsgálatot vindikált magának, ezért a nagy arányú visszautasítások kapcsán áttekintettük és rendszereztük azokat a visszatérő neuralgikus pontokat a különböző választással kapcsolatos alkotmányjogi panaszok elbírálása során, amelyek ezidáig – a vizsgált 2012-2017 közötti időszakban – megghiúsították az Alkotmánybíróság érdemi eljárását.

Az Abtv. 17. § (1) bekezdés *e*) pontja értelmében az Alkotmánybíróság elnöke jelöli ki az előadó alkotmánybíró. Természetesen az elnök dönthet úgy is, hogy saját maga lesz az adott ügy előadó alkotmánybírója. Sem az Abtv., sem az Ügyrend nem tartalmaz közvetlen előírást arra, hogy az elnök a szignálás során milyen szempontokat kell, hogy figyelembe vegyen. [Az Ügyrend 16. § (4) bekezdés *g*) pontja utalhat az egyenletes ügyteher biztosítására.] A döntési fórumok számarányaiból azonban jól látszik, hogy

⁶⁹ 3065/2014. (III. 26.) AB határozat, 3096/2014. (IV. 11.) AB határozat, 3122/2014. (IV. 24.) AB határozat, 31/2014. (X. 9.) AB határozat, 5/2015. (II. 25.) AB határozat, 9/2015. (IV. 23.) AB határozat, 3100/2017. (V. 8.) AB határozat. Ezekben a Ve. 233. §-a és az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz eljárásokban domináltak az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos aggályok. A választások és a véleménynyilvánítás szabadsága közötti összefüggések tekintetében az Alkotmánybíróságnak mára jól kiforrott gyakorlata van. Ezekkel a döntésekkel azonban jelen tanulmány keretei között részletesen nem foglalkoztunk.

az Alkotmánybíróság elnökei közel egyenlő mértékben szignáltak ügyeket az 1., 2. és 3. sz. öttagú tanácsok tagjaira. A vizsgált 62 panaszból 5 került a teljes ülés elé, 16-ot az 1. sz. öttagú tanács, 19-et a 2. sz. öttagú tanács és 22-t a 3. sz. öttagú tanács bíralt el.

Az előadó alkotmánybírók személyéből az látszik, hogy a szignálás során felülreprezentáltak voltak Szívós Mária, Szalay Péter és Lévy Miklós alkotmánybírók, illetve sok ügyet „tartott magánál” Paczolay Péter elnök is.⁷⁰ Ők négyen jegyzik a Ve. 233. §-a és az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszok 82%-át, illetve a hét érdemben elbírált ügyből hatot.

Vizsgálatunk alapján megállapítható, hogy az érdemi vizsgálat nélküli visszautasítási indokok a következők:

- határidőkkel kapcsolatos problémák,
- érintettség, jogosultság hiánya,
- jogorvoslat kimerítésének elmulasztása,
- az indítvány nem Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozik,
- egyéb törvényi feltételnek való meg nem felelés,
- az Abtv. 29. §-ának való meg nem felelés.

A visszautasítási indokok számaránya is érdekes képet mutat. Ahogy elemzésünkben is a formai indoktól haladtunk a tartalmi indokok felé, úgy a számarányok is ennek megfelelően növekednek.

Az érdemi vizsgálat nélküli visszautasítások egyes indokai tehát a következők szerint alakultak:

- határidőkkel kapcsolatos problémák: 5 döntésben,
- érintettség, jogosultság hiánya: 8 döntésben,
- jogorvoslat kimerítésének elmulasztása: 8 döntésben,
- az indítvány nem Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozik: 12 döntésben,
- egyéb törvényi feltételnek való meg nem felelés: 16 döntésben,
- az Abtv. 29. §-ának való meg nem felelés: 17 döntésben.

A visszautasítások 31%-a egy szubjektív feltételhez kötődik: az Alkotmánybíróság úgy mérlegelt, hogy a panasz sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel. A 8. alfejezetben részletezett feltételeknek való meg nem felelés

⁷⁰ A vizsgált 62 ügyből előadó bíróként jegyzett döntések száma: Szívós Mária esetében 20, Szalay Péter esetében 11, Lévy Miklós és Paczolay Péter esetében 10-10, Kovács Péter esetében 5, Juhász Imre esetében 3, Lenkovich Barnabás esetében 2, míg Dienes-Oehm Egon esetében 1 volt.

is részben egyfajta szubjektív elemet tartalmaz, így megállapítható, hogy csak a visszautasítások fele alapul objektív kritériumok hiányára.