

A (rendőr)képmás és kerete: az alkotmánybíróvási határozatok helye a jogrendszerben

I. BEVEZETŐ

Írásom kiindulópontja az utóbbi idők egyik kiemelt alkotmánybíróvási ügye: a rendőrképmás kérdésének alkotmányos megítélése. Nem feltétlenül a téma súlyossága okán kiemelt jelentőségű a kérdés, hanem annak több körös, eltérő rendes bírósági és alkotmánybíróvási megközelítése miatt.^[1] Jelen tanulmány nem szorosán a témához kapcsolódó ügyeket kívánja értékelni, hanem a döntések sorozatának jelenségét, amelyből jól látszik, hogy a rendőrképmásos ügyekre a valódi panasz bevezetésével létrejött új közjogi hatalommegosztás szimbolikus döntéseiként tekinthetünk.^[2] Ezen túlmenően, a rendőrök képmásával kapcsolatos döntések ún. „ügyön túlmutató” kérdésekre is ráirányítják a figyelmet, amelyet a *Law and Literature* irányzathoz^[3] nyúlva Antigoné-dilemmaként^[4] jellemezhetünk. Ebből, mintegy a rendőrképmás kereteként, egy további, jogforrástani kérdés absztrahálható: jelesül vizsgálandó a jogegységi határozatok és az alkotmánybíróvási határozatok jogrendszerben elfoglalt helye, ami egyúttal felveti az alkotmányellenes alkotmánymódosítások örökzöldnek számító kérdéskörét, illetve legújabbban az alkotmányos identitás és az alkotmánymódosítások lehetséges viszonyrendszerének problematikáját is.

[*] A tanulmány az Alkotmánybíróság, a Kúria és az Igazságügyi Minisztérium 2017-ben megrendezett szakmai konferenciáján elhangzott előadás írásos változata. A szöveghez fűzött értékes megjegyzéseikért köszönet illeti Chronowski Nórát, Csink Lórántot, Detre Lászlót, Gárdos-Orosz Fruzsínát és Sulyok Tamást.

[1] A rendes bíróság részéről mindenek előtt az 1/2012. BKM/PJE jogegységi határozat, illetve konkrétan a Fővárosi Ítéletábrla 2.Pf.20.656/2012/7. számú ítélete, Fővárosi Törvényszék 56.Pf.632.194/2015/3. számú ítélete, Fővárosi Ítéletábrla 2.Pf.20.186/2014/4. számú ítélete, Kúria Pfv.IV.20.283/2015/4. számú ítélete, valamint a Kúria Pfv.IV.20.121/2016/3. számú ítélete. Az Alkotmánybíróság részéről lásd: 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, 16/2016. (X. 20.) AB határozat, 17/2016. (X. 20.) AB határozat, és végül a 3/2017. (II. 25.) AB határozat.

[2] Hasonló álláspontot fejtett ki Hörcherné Marosi Ildikó alkotmánybíró a 3/2017. (II. 21.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásában, ld. Indokolás [31].

[3] H. Szilágyi, 2010, 5–27.

[4] Szophoklész, 2000.

II. A RENDŐRKÉPMÁS-ÜGYEK AZ ÚJ HATALOMMEGOSZTÁS SZIMBOLIKUS ÜGYEI

A hatalommegosztás elve nem szerepelt a korábbi Alkotmányban, azonban az Alkotmánybíróság azt levezette az Alkotmány szövegéből.^[5] A testület már a 31/1990. (XII. 18.) AB határozatában rögzítette, hogy a hatalmi ágak megosztásának elve „a magyar államszervezet legfontosabb szervezeti és működési alapelve.”^[6] A 28/1995. (V. 19.) AB határozatban az Alkotmánybíróság önmaga és a rendes bíróságok államszervezetben elfoglalt helyét is értelmezte, mégpedig úgy, hogy „[a]z Alkotmánybíróság mind a törvényhozó, mind a végrehajtó hatalom, továbbá a köztársasági elnök és az önkormányzatok hatalmi jogosítványainak korlátjaként jelenik meg. Hasonlóképpen a bíróságok tevékenysége – az Alkotmány 50. §-ának (2) bekezdésére figyelemmel – korlátok közé szorítja a végrehajtó hatalom működését.”^[7]

Az Alaptörvény hatályba lépése erőteljesen érintette az Alkotmánybíróság közjogi helyzetét. E ponton nem az általános kritikával illetett hatáskör korlátozásra gondolok,^[8] vagy az egyes hatáskörökhöz kapcsolódó eljárési változásokra,^[9] hanem az Alkotmánybíróságnak a hatalommegosztás rendszerében elfoglalt helyére. Az Alaptörvény egyik legjelentősebb változtatása ugyanis az Alkotmánybíróság hatásköreiben véghezvitt paradigmaváltás volt: míg 2012. január 1-jét megelőzően az Alkotmánybíróság jellegadó hatásköre az absztrakt utólagos normakontroll, az ún. *actio popularis* volt, amelynek keretében bármely jogszabály alkotmányossági vizsgálatát bárki, jogi érdekeltségre hivatkozás nélkül kezdeményezhette, az Alaptörvény hatálybalépésével az Alkotmánybíróság jellegadó hatáskörévé az érintettséghez kötött alkotmányjogi panasz vált, amelynek típusai kibővültek. Mindez az alkotmánybíráskodás szubjektív jogvédelmi funkciójának felértékelődéséhez vezetett.^[10]

Témánk szempontjából kiemelt, és egyúttal államszervezeti jelentőségű változás, az Abtv. 27. §-a szerinti „valódi” panasz bevezetése volt. Ennek eredményeként a fenti, 28/1995. (V. 19.) AB határozatból vett idézet kiegészíthető a bíróságokkal is, hiszen ebben az eljárásban az Alkotmánybíróság alkotmányossági szempontból felülvizsgálatnak veti alá az érdemi bírósági döntéseket. Az új hatáskörrel nem vált az Alkotmánybíróság „szuperbírósággá”,^[11] ugyanakkor míg korábban, a „rég” típusú panasz révén, csak *közvetett* jellegű jogorvoslati kapcsolat létezett

[5] A hatalommegosztás hazai irodalmához ld. Csink, 2014, 19–20.; Gyórfi – Jakab, 2009, 206–207.; Chronowski – Drinóczi – Zeller, 2010, 8. Az alfejezet bővebb változatát lásd: Orbán, 2016, 577–581.

[6] 31/1990. (XII. 18.) AB határozat, ABH 1991, 136, 137.

[7] 28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 142, 143.

[8] Alaptörvény 37. cikk (4) és (5) bekezdései. Sólyom László szerint mindez „alkotmánymentes szabad szférának” tekinthető. (Sólyom, 2014, 6.; Bragyova – Gárdos-Orosz, 2016, 49–50.)

[9] Áttekintéséhez lásd Naszladi – Tilk, 2015, 41–74.

[10] Zakariás, 2015, 149.

[11] Ezt többféle módon megfogalmazta már a testület, lásd: Tóth J., 2014, 231–232.

az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok között, az új hatásköri szabályok ezt *közvetlen* jogorvoslati kapcsolatra módosították. Ettől függetlenül az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok, amelynek legfőbb szerve az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése értelmében a Kúria, továbbra is elkülönült alkotmányos intézmények maradtak.^[12]

Az Alkotmánybíróság új hatásköre mindazonáltal lehetőséget teremt arra, hogy az alkotmányossági szempontok a jogalkotás mellett a jogalkalmazás terepében is nagyobb súlyt kapjanak, és erre a fokozott alapjogi érzékenység elvárására utal az Alaptörvény 28. cikke is, amely a bíróságok alkotmánykonform értelmezési kötelezettségét rögzíti.^[13] E hatáskörében eljárva az Alkotmánybíróság nem a bírói döntések törvényességét vizsgálja, csupán a bírói döntés során alkalmazott jogszabály, vagy a bírói döntés alapjául szolgáló jogértelmezés vagy jogalkalmazás alapjogokkal való összeegyeztethetőségét.^[14] Ezzel együtt, amikor az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezéseit értelmezi és érvényesíti, egyúttal a szakjogági kérdések megválaszolásához nyújt alkotmányos keretet. Mindez pedig lényegében az alapjogi szemlélet kikényszerítését jelenti, ami pedig csak úgy valósulhat meg, hogy az alapjogi dogmatika rátüremkedik az egyes szakjogi kérdésekre, mintegy helyet és súlyt követel magának a döntések meghozatala során.^[15]

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz hatáskörei elsősorban az érintett panaszosok alkotmányos jogvédelmét biztosítják. A hatáskör előzményének tekinthető ún. Jánosi-ügyben, az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatban, az Alkotmánybíróság már kifejtette, hogy az alkotmányjogi panasz intézményét annak jogorvoslati funkciója különbözteti meg az absztrakt utólagos normakontrolltól.^[16] Az Alaptörvény hatályba lépése előtt ez a jogorvoslati funkció csupán korlátozottan tudott érvényesülni,^[17] így a valódi panasz bevezetése ennek kiterjesztési lehetőségeként értelmezhető. Ennek megfelelően a 3367/2012. (XII. 15.) AB végzésben a testület megállapította: „[a]z Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja ugyanis az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvosolása.”^[18] Ezzel együtt, az Alkotmánybíróság e hatásköreiben eljárva a „szubjektív” alkotmányos jogvédelem mellett az Alaptörvény egyedi ügyben történő értelmezése révén „objektív” alkotmányos jogvédelmet is nyújt. E kettős funkcióra a testület értelme-

[12] Varga Zs., 2012, 108.

[13] „A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.” Az alkotmánykonform értelmezésről lásd: Chronowski, 2017, 7-15.

[14] A helyzet komplexitását ugyanakkor jelzi: Somody, 2016, 103-112.; Orbán 2016, 586-587.

[15] Az irány ugyanakkor fordított jellegű is lehet, ahogy azt Sólyom László kifejti az általános személyiségi jog kialakulásáról, hiszen az szerinte „a *Polgári Jogban* már készen állt”, csupán alkotmányos szintre kellett emelni azt, lásd: Sólyom, i.m., 3.

[16] ABH 1991, 272, 282.

[17] Zakariás, i.m., 151-153.

[18] 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13].

zése is ráirányítja a figyelmet: „[e]hhez [a szubjektív jogvédelemhez] kapcsolódik a jogszabály felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszok esetén másodlagos célként a későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme.”^[19]

Az objektív jogvédelemnek több megnyilvánulási lehetősége van. *Egyrészt*, az Abtv. 28. § (1) bekezdése „átjárási lehetőséget” biztosít a panaszfajták között, így az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenes normát is megsemmisítheti. *Másrészt*, a bírói döntésben foglalt jogértelmezés megsemmisítésének is van objektív jogvédelmi vetülete. Ahogy Somody Bernadette – éppen a rendőrképmásos ügyekről írt tanulmányában – fogalmaz: „az alkotmánybírói döntésnek az ad kiemelkedő jelentőséget, hogy annak alapján elvárjuk: a rendes bírósági jogalkalmazás számára adott iránymutatást ne csak a konkrét ügyben, hanem valamennyi rendőrképmás-ügyben (illetve, a hasonló alapjogi relevanciájú személyiségi jogi perekben) eljáró bíróság kövesse. Az Alkotmánybíróság tehát az alkotmányjogi panasz révén sem lép a rendes bíróságok helyébe, nem pótolja – hanem elsősorban általános jelleggel fejleszti – a rendes bíróságok ítélkezését.”^[20] *Harmadrészt*, az objektív alkotmányvédelmi oldalt erősíthetik az Alkotmánybíróság által meghatározható egyéb jogkövetkezmények is: ilyen az alapjogi garanciarendszer hiányára rámutató, és a jogalkotót cselekvésre felszólító mulasztás^[21] megállapítása; és ilyen a jogalkalmazónak szóló alkotmányos követelmény^[22] is, amely egyfajta preventív objektív alkotmányos jogvédelmet nyújt a jövőbeli potenciális panaszosoknak, és elősegíti, illetve biztosítja azt, hogy a bíróságok az Alaptörvény 28. cikkében foglalt alaptörvényi kötelezettségüket, az Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezést teljesítsék. Mindkét jogkövetkezményt a „hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában” állapíthatja meg az Alkotmánybíróság, így tehát a valódi panasz hatáskörében is.

[19] Uo.

[20] Somody, i.m., 105. Mindazonáltal a támadott határozat megsemmisítése nem feltétlenül alkalmas minden esetben arra, hogy a bekövetkezett alapjogi sérelmet orvosolja, így bizonyos alapjogok esetében az Alkotmánybíróság által nyújtható jogvédelem nem tud hatékonyan realizálódni, amire jó példa az észszerű idő követelménye: az eljárás elhúzódásakor az alaptörvény-ellenes bírói döntés megsemmisítése nemhogy nem orvosolná, de éppen hogy súlyosbítaná az alapjogi sérelmet. Lásd: 3024/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [20]. „Nem áll ugyanis az Alkotmánybíróság rendelkezésére olyan törvényi lehetőség, amelynek alkalmazása révén egy adott bírósági eljárás jelentős elhúzódásából eredő következményeket enyhíteni vagy orvosolni tudná.” Lásd: 2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [56].

Ehhez hasonlóan különleges jellegű a békés gyülekezéshez való jog is, hiszen annak gyakorlása időhöz kötött. Az alapjoggal összefüggésben az Alkotmánybíróság már többször megállapította, hogy a bírósági végzés és a rendőrségi határozat megsemmisítésével az indítványozó jogsérelmének reparálására az időmúlásra tekintettel már nem kerülhet sor és a határozat és a végzés megsemmisítése legfeljebb morális elégtételt jelent a jogsérelmet szenvedetteknek. Ezzel együtt a jövőre nézve, mintegy az objektív jogvédelem megnyilvánulásaként, az alkotmánybírói határozatban ismertetett szempontok iránymutatatóul szolgálnak a további gyülekezési jogvitákban eljáró bíróságok számára. 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [71].

[21] Abtv. 46. § (1) és (2) bekezdés.

[22] Abtv. 46. § (3) bekezdés.

A szubjektív és az objektív jogvédelmi funkció elhatárolására az alkotmányjogi panasz befogadási feltételrendszerére is ráirányítja a figyelmet. A befogadási követelményeket az Abtv. sorolja fel, amelyek között az Abtv. 56. § (2) bekezdése tartalmi kritériumként nevesíti a 29. § szerinti feltételeket. Ennek értelmében „[a]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.”^[23] E két, vagylagos feltétel kiemelt jelentőséggel bír a szubjektív és objektív funkció elhatárolása szempontjából, hiszen bármelyikük teljesülése megalapozza a panasz befogadását: miközben az „alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés” az objektív, alkotmányvédő funkciót biztosítja, addig „a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség” a szubjektív jogvédelmi funkciónak feleltethető meg. Intuitíve arra gondolhatnánk, hogy a valódi panasz eljárásban leginkább az Abtv. 29. §-nak „a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség” játszik nagyobb szerepet – tekintve, hogy a valódi panasz fő funkciója a konkrét ügyben felmerült alapjogi sérelemre biztosítható jogorvoslat – előfordulhat azonban az is, hogy az Alkotmánybíróság az ügyben felmerülő, de a konkrét ügyön túlmutató objektív alapjogvédelmi okokból fogad be egy ügyet. Egy 2015-ös kutatás alapján,^[24] amely az addig valódi panasz hatáskörben elfogadott negyvennégy érdemben elbírált határozatot tekintette át, huszonhárom megsemmisítő rendelkezés mellett három alkalommal mulasztás, és nyolc alkalommal alkotmányos követelmény is megállapításra került. Ezek közül két alkalommal a mulasztás és három alkalommal az alkotmányos követelmény megállapítására a konkrét bírói döntés ellen benyújtott panasz elutasítása mellett került sor. Márpedig ezek a jogkövetkezmények tipikusan a konkrét ügyön túlmutató jelentőségű problémára, azaz „alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésre” adhatnak választ. Adódik tehát a kérdés, hogy volt-e olyan befogadott valódi panasz, ahol az Alkotmánybíróság a befogadás során az Abtv. 29. § szerinti feltételek közül csak az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vizsgálta, és arra tekintettel fogadta be. A vizsgálat alapján több ilyen eset volt.^[25] Vagyis, bár az indítványozók a valódi

[23] A két alternatív feltétel közül a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye a szubjektív jogvédelmi, az egyéni jogsérelem helyreállítását célzó befogadhatósági szempont, míg az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek a konkrét ügyön túlmutató objektív alkotmányvédelmi funkciója van. Naszladi, 2014, 55-56.

[24] Orbán, i. m., 585-586.

[25] Az alkotmányvédelem címén befogadott ügyek közül csak követelményt állapított meg elutasítás mellett a 25/2013. (X. 4.) AB határozat és a 34/2013. (XI. 22.) AB határozat. Mindkét ügy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény egy-egy szabályához állapított meg alkotmányos követelményt, és mindkét esetben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében szereplő tisztességes eljáráshoz való jogból következően. A telekalakítási eljárásban indult ügyben hozott 12/2015. (V. 14.) AB határozatban azonban az alkotmányos követelmény megállapítása mellett az Alkotmánybíróság a konkrét bírói döntést is megsemmisítette; a bizonyítási indítvány elutasítása ügyében született 19/2015. (VI. 15.) AB határozat pedig mulasztás jogkövetkezményének megállapítása mellett megsemmisítette a konkrét bírói döntést is.

alkotmányjogi panaszt tipikusan a bírói döntést vitatva, jogorvoslati cézzalattal nyújtják be, mégis előfordult már olyan eset, hogy az indítvány a benne rejlő alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés miatt került befogadásra; sőt, volt olyan eset is, hogy az objektív alapon befogadott ügyben végül a konkrét bírói döntés is megsemmisítésre került.

Mindez azért kiemelten jelentős, mivel ebbe a körbe sorolhatók a rendőrképmásos ügyek is. Az első, a 28/2014-es határozat a képmáshoz való jog ügyön túlmutató jellegét hangsúlyozta: „[a]lapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §) az, hogy az Alaptörvény ama szabálya, amely szerint Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, továbbá biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit, érvényesült-e a konkrét esetben, amikor egy a rendezvény biztosításában részt vett rendőrökről készített fényképnek a tüntetésről szóló tudósításban való nyilvánosságra hozatala miatt a hírportálként működő sajtószervezlet a bíróság elmarasztalta.”^[26] Ezt követően pedig a későbbi ügyek az alkotmánybírói határozatok védelmét jelölték meg, mint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdését: „[j]elen ügy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdése: a bíróság eleget tett-e annak az alkotmánybírói felszólításnak, hogy „a sajtószabadság és a méltóságvédelem alapuló képmáshoz való jog közötti érdekütközést egyedi mérlegeléssel” feloldja (Abh., Indokolás [44]).”^[27] Utóbbi megfogalmazás egy lehetséges magyarázata az ún. Antigoné dilemma lehet, amely az alkotmánybírói határozatok és a jogegységi határozatok jogrendszerben elfoglalt helyére irányítja rá a figyelmet.

III. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI HATÁROZATOK ÉS A JOGEGYSÉGI HATÁROZATOK HELYE A JOGRENDSZERBEN

A rendőrképmás-ügyek megítélése során az eljáró bírónak valójában egy antik problémával kellett szembesülniük, amit Antigoné-dilemmának nevezhetünk. A közismert drámának több olvasata is adható. Ilyen az érdekvezérelt és az önzetlen ember konfliktusa, mint két értékrend drámája; tekinthető politikai drámának, mint az önkény ellen történő lázadó szabadság drámájának; és olvasható sorsdrámaként is, mint az isteni végzettel és a törvényekkel szembe szálló hős tragédiája. Mindemellett adható a drámának egy további, jogi olvasat is. A központi kérdés – Antigoné eltemeti a testvérét vagy sem – feltehető úgy is, hogy Antigoné a belső parancsnak, ha úgy tetszik a természetjognak, vagy az isteni íratlan törvénynek, vagy pedig Kreón parancsának engedelmessékedik, és a pozitív jog előírásait követi. Az Antigoné tehát lényegében jogforrási hierarchia problémaként is olvasható. A rendőrképmás-ügyek esetében persze nem

[26] 28/2014. (IX. 29.) AB határozat Indokolás [4]. A „képmáshoz való jog” levezetéséhez lásd Zakariás, 2017, 108.

[27] 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16].

beszélhetünk írott és íratlan jogforrásokról, de félretéve a jogforrások eltérő attribútumait, be kell látnunk: hasonlóan szorult helyzetbe kerültek az eljáró bírók, amikor egy jogegységi határozat és egy alkotmánybíróági határozat eltérő iránymutatásai közé szorultak.

A helyzet érdekessége ugyanakkor az, hogy a két iránymutatás valójában nem áll egymásnak ellentmondó viszonyban.^[28] A Kúria jogegységi határozatával, amely szerint az intézkedő rendőrök nem minősülnek közszereplőnek,^[29] nem áll egymást tagadó, kizáró viszonyban az alkotmánybíróági határozatok szempont-rendszere. Valójában az alkotmánybíróági határozatok nem is említik a „közszereplő” fogalmát, hanem egy minőségileg más szempontra helyezik a hangsúlyt: a közügy jellegre, illetve konkrétan a demonstráción való részvétel kontextusára.^[30] Ennek megfelelően az 1/2012. BKMPJE határozatot hatályon kívül helyező 1/2015. BKMPJE határozat is úgy foglal állást, hogy elismerte: „az 1/2012. BKMPJE számú jogegységi határozat a közszereplő fogalom-meghatározására összpontosító indokolása nem vizsgálta a rendőr meghatározott helyzetéhez kötött intézkedésének, fellépésének hatását a rendőr képmáshoz fűződő személyiségi jogaira nézve.”^[31] E mellett azonban továbbra is azt hangsúlyozza a jogegységi határozat indokolása, hogy „az autonóm döntésen alapuló, a politikai közösség érdekében való fellépés hiányában, a közhatalom birtokában történő feladatteljesítés önmagában

[28] Papp, 2016, 10.

[29] A rendőrképmások megítélése régi és egységes gyakorlatot tudhat magának a rendes bíróságok joggyakorlatában. A régi Ptk. 80. § (1)-(2) bekezdéseire alapított gyakorlat a közszereplő fogalmából indult ki, és néhány kivételtől eltekintve nem látott okot arra, hogy miért lehetne lehetővé tenni a rendőrök arcképmásának médiabeli megjelenését. Ennek oka, hogy a közszereplőség fogalma önkéntességet feltételez, ami semmiképp sem mondható el a közhatalmat gyakorló, de utasításokat követő rendőrök esetében. E szempontot, vagyis a közszereplőség középpontba helyezését végül jogegységi döntés kívánta megszilárdítani, mindezt pedig az Alkotmánybíróság korai gyakorlata is alátámasztani látszott, amely a közszereplők és nem közszereplők között jelölte ki a bírálatokkal szembeni túrészi kötelezettség fokozatbeli különbségét. (Sepsi, 2016, 3-5.; Papp, i. m., 5-11.) A jogegységi határozat chilling effect, illetve dermesztő hatására hívták fel a figyelmet: Balogh - Hegyi, 2014, 35.; Balogh, 2014, 3-11.

[30] „A közügyek megvitatása körében elhangzó véleménynyilvánítás és a rá vonatkozó védelem fókuszában elsődlegesen nem a szózással érintett személyek státusza áll, hanem az, hogy a megszólaló valamely társadalmi, politikai kérdésben fejtette ki nézeteit.” 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [47]. Az Alkotmánybíróság lényegében egy minimális védelmi szintet jelölt ki a szolgálatot teljesítő rendőrök képmásának védelme esetére. A kérdés megítélésének ugyanakkor előfeltétele a közügy jelleg, azaz hogy a jelenkor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásról legyen szó, tehát „közügyet érintő képi tudósítás” legyen, és tipikusan ilyen egy gyülekezés. Mindez ugyanis az állam nevében fellépő erőik elszámoltathatóságával, ha úgy tetszik az állami erőszak-monopólium ellenőrizhetőségével áll kapcsolatban. (Weber, 1987, 77-78.) Ennek megfelelően már a 28/2014-es alkotmánybíróági határozat kijelentette: „Rendőri bevetés demonstrációkon minden esetben a jelenkor eseményének minősül.” 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, Indokolás [44]. Majtényi László a rendőrképmások ügyét nem a sajtószabadság, hanem az információs szabadság, illetve az állam átláthatósága felől közelítette volna meg: Szávuly, 2015a, <http://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/a-rendorfoto-ugyrol-i-resz>

[31] 1/2015. BKMPJE határozat. Elérhető: <http://www.kuria-birosag.hu/hu/joghat/12015-szamu-bkmpje-hatarozat>.

nem teszi a rendőrt közszereplővé.”^[32] Logikai értelemben tehát a két jogforrás állításai nem kontradiktórius, hanem szubkontrárius viszonyban állnak egymással: nem kizárják egymást, hanem mindkettő igaz kijelentés lehet egyszerre.

A látszólag eltérő iránymutatások kérdése azonban két okból is releváns. Egyrészt, maguk az eljáró bíróságok is észlelték, hogy két, ellentétes következtetésre lehetőséget adó iránymutatásnak is meg kellene felelniük, és ennek az Alkotmánybíróság is jelentőséget tulajdonított: „[b]ár a bíróság elsődleges érve az volt, hogy eljárásában a Kúria 1/2012. Büntető-közigazgatási-munkaügyi-Polgári Jogegységi (a továbbiakban: BKMPJE) határozata az irányadó reá nézve, az Abh. pedig – mivel a jogegységi határozatot nem érintette és egy konkrét egyedi döntést semmisített meg –, nem köti a bíróságot, mégis mérlegelte az Abh.-ban foglalt elvi tételeket.”^[33] Sőt, a Fővárosi Ítélőtábla indokolása kifejezetten hangsúlyozza az általa elsődlegesnek tartott magánjogi dogmatika alapjogi szempontokkal szembeni rezisztenciáját: „a pert elsősorban a felperesek által érvényesített jogok magánjogi szabályai alapján szükséges eldönteni. A személyiségi jogok Ptk.-beli szabályai teljes egészében nem tehetők félre, még egy alapjogi érvrendszer mérlegelésének lehetősége esetén sem.”^[34]

Másrészt, az Alkotmánybíróság oldaláról is fókuszba került ez a normatani kérdés. A befogadás során felmerülő objektív alkotmányvédő szempontnak megfelelően az alkotmánybírósági határozatok erőteljesen tematizálták az alkotmánybírósági határozatok jogrendszerben elfoglalt helyét és azok kikényszerítését: „[a]z Alkotmánybíróság kiemeli: nem tartozik a bíróságok mérlegelési körébe, hogy érvényt szereznek-e az Alaptörvény 24. cikke (1) bekezdésében foglaltaknak, amely szerint 'Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve'. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az Alaptörvény e cikke mérlegelést nem tűrően az Alkotmánybíróság kötelezettségévé teszi, hogy az Alaptörvénybe ütköző bírósági döntést megsemmisítse és ezáltal is érvényt szerezzen az Alaptörvény normahierarchiában betöltött legfőbb szerepének. Ezt az alkotmányos rendben betöltött kiemelkedő szerepet bontja ki az Abtv. mint sarkalatos törvény 39. § (1) bekezdése, amely az alkotmánybírósági határozat mindenkire nézve kötelező erejét állapítja meg. Ezt vonná kétségbe az, ha az alkotmánybírósági határozatot akár a jogalkotó, akár – mint jelen esetben – a jogalkalmazó szelektíven, megszorítóan alkalmazná, illetve más módon nem érvényesítené megfelelően.”^[35]

Az alkotmánydogmatikai kérdés megvilágításához Jakab Andrásnak a *Magyar Jogrendszer szerkezetéről* írt értekezését hívom segítségül.^[36] Az Alkotmány Alaptörvényre „cserélésén”, illetve a Legfelsőbb Bíróság Kúriára történő

[32] Uo.

[33] 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [3].

[34] Fővárosi Ítélőtábla 2.Pf.20.112/2015/4/I. számú ítélete.

[35] 3/2017. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [27].

[36] Jakab, 2007.

átnevezésén kívül a jelen ügyben releváns kérdések tekintetében az elemzés továbbra is érvényesnek tekinthető.

Kiindulópontként rögzíthető, hogy mind az alkotmánybírói határozatok csakúgy, mint a jogegységi határozatok normatív aktusok, de a jogrendszerben elfoglalt helyük különbözik. A Kúria a bíróságokra kötelező jogegységi határozatok révén biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét.^[37] Habár csak a bíróságokra kötelezőek, azok kihatnak a polgárokra is az ítéleteken keresztül, és lényegében ez indokolja azt, hogy a Közlönyben is közzé kell tenni azokat.^[38] A jogegységi határozat a törvény szintje alatt helyezkedik el, mivel törvényt értelmez, törvényt pedig felülírhatja azt.

Ezzel szemben az alkotmánybírói határozatok a törvények felett állnak a jogrendszerben, amit az indokol elsősorban, hogy hatályon kívül helyezők erejük van a törvényekre nézve, hiszen megsemmisíthetik azokat. Sőt, az alkotmánybírói határozatok minden alattuk lévő normatív aktust megsemmisíthetnek, így a jogegységi határozatokat is,^[39] kivéve azt – tehetjük hozzá –, amit maga az Alaptörvény von el az Alkotmánybíróság hatásköréből.^[40]

Miközben törvény nem helyezheti hatályon kívül az Alkotmánybíróság határozatát, az Alaptörvény azonban igen,^[41] tehát az alkotmánybírói határozatok az alkotmány szintje alatt állnak. És megfordítva: alkotmánybírói határozat nem helyezheti hatályon kívül az alkotmányt; a helyzetet bonyolítandó azonban más kérdés az, hogy az Alaptörvény módosításait hogyan érinthetik. Az Alaptörvény szerint egy aspektusból mindenképpen: eljárási hiba esetén.^[42]

Összegezve az alkotmánydogmatikai tételt azt mondhatjuk, az értelmező norma mindig az értelmezett norma alatt helyezkedik el: az alkotmánybírói határozatok az értelmezett alkotmány alatt, a jogegységi határozatok pedig az értelmezett törvény alatt.

Amennyiben tehát a bíró szembesül az Antigoné-dilemmával, nehéz helyzetbe kerül, hiszen két, a jogforrási hierarchiában máshol elhelyezkedő, látszólag eltérő, és egyaránt kötelező iránymutatásnak kell megfelelnie. Ilyen esetben úgy vélem, a bírónak fel kell függesztenie az eljárást, és a jogegységi határozat normakontrollját kell kérnie. A rendőrképmás-ügyekben azonban nem ez történt, hanem döntések sorozata látott napvilágot. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság iránymutatása egyértelmű és határozott volt, ezért aztán a Kúria maga vont le

[37] Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdés.

[38] Jakab, i. m., 187–188.

[39] Potje – Zakariás, 2010, 482–492.; Karsai, 2006, 103–110.

[40] Ld. 9. lj.

[41] Lásd az Alaptörvény Záró és Vegyes Rendelkezések 5. pontját: Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírói határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat.

[42] Alaptörvény 24. cikk (5) bekezdés: Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és az Alaptörvény módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények tekintetében vizsgálhatja felül.

a szükséges következtetést^[43] a jogegységi határozat hatályon kívül helyezésével.^[44] Ezzel az Antigoné-dilemma a rendőrképmás vonatkozásában a jövőre nézve megszűnt. Marad viszont a jogági dogmatikák szorításának kérdése, és az alkotmányjog *Polgári Jog*i betüremkedése.^[45] Mindennek feloldásához Szalay és Marosi alkotmánybírók párhuzamos indokolásai nyújthatnak további fogódzókat. Mindkettlen a közszereplő mint alanyi ismérv helyett a tárgyi ismérv, a közügy jelleg megközelítésének fontosságát hangsúlyozzák,^[46] Marosi bírónő megfogalmazása szerint pedig *“a bírói jogértelmezésnek el kell jutnia oda, hogy a kérdéses esetekben az esemény felől közelítve vizsgálja a közhatalmat képviselő személy személyiségvédelmét a sajtószabadság viszonylatában – egyéb esetekben azonban a magánjogi személyiségvédelem bírói joggyakorlatban kimunkált értékeit kell fenntartaniuk.”*^[47]

IV. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI HATÁROZATOK ÉS AZ ALKOTMÁNYMÓDOSÍTÁSOK VISZONYA

Az előbbieken összegzett, egyszerűnek látszó normatani képlethez megannyi további lábjegyzet toldható, itt csupán egyetlen témát említék: az alkotmánybíró-sági határozatok és az alkotmánymódosítások viszonyának problematikusságát.^[48]

Az ismertetett képlet megállapításait relativizálandó néhány külföldi példa említhető. A hatályban lévő alkotmány alapvető sajátosságait felülíró alkotmánymódosítást nem fogadta el az ún. „alapstruktúra” (*basic structure*) doktrínára építve az indiai Legfelsőbb Bíróság,^[49] és ezt követte a kolumbiai Alkotmánybíróság,^[50] és a maláj szövetségi bíróság is,^[51] az osztrák Alkotmánybíróság lényegében tartalmi vizsgálat alapján megállapíthatja, hogy a módosítás az alkotmány egészét illeti-e, és ekkor már népszavazást is szükséges tartani,

[43] Kérdés azonban, hogy ez elégséges-e is egyben. Pesszimista a jövőt illetően Majtényi László véleménye, in: Szávuly, 2015b, <http://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/a-rendorfoto-ugyrol-ii-resz> Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a Kúria indokolása csupán részben utal az alkotmánybíró-sági határozatra. A hatályon kívül helyezés fő indokaként a Kúria kollégiumainak együttes ülése az új Ptk.-t jelölte meg, illetve azt, hogy nem kívánja korlátozni az új szabályozás alapján kialakuló bírói gyakorlat formálódását. 1/2015. BKMPJE határozat, 5. pont.

[44] 1/2015. számú BKMPJE határozat.

[45] Áttekintéshez lásd: Sajó, 2006.

[46] 3/2017. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [41], illetve Indokolás [44]-[51].

[47] Uo. Indokolás [41].

[48] A kapcsolódó szakirodalomból lásd: Chronowski – Drinóczi – Zeller, i. m., 112., Sente – Jakab – Patyi – Sulyok, 2009, 562–564.; Stumpf, 2014, 244–254.; Bragyova – Gárdos-Orosz, i. m.; Sólyom, i. m.; Bakó, 2017, 102–116.

[49] Halmi, 2013, 41.

[50] Benítez-R., 2017, <https://iacl-aidc-blog.org/2017/04/26/analysis-judicial-review-of-constitutional-amendments-in-times-of-peace-the-colombian-case/>

[51] Anbalagan, 2017, <http://www.constitutionnet.org/news/malaysias-federal-court-1988-amendment-against-constitution>

nem elegendő a parlamenti kétharmad;^[52] közelebbi példaként pedig Romániában a regionális reformról szóló alkotmánymódosítást utasította el az Alkotmánybíróság.^[53]

Ezzel szemben a magyar Alkotmánybíróságnak az alkotmány módosításai-val kapcsolatos távolságtartó álláspontja már a testület működésének kezdete óta meghatározó volt. A 23/1994. (IV. 29.) AB végzésben^[54] és a 293/B/1994. AB végzésben^[55] a testület rögzítette az ún. inkorporációs szabályt, amelynek értelmében az Országgyűlés által kétharmaddal elfogadott szabályok beépülnek az alkotmányba, az Alkotmánybíróságnak pedig nincs hatásköre ennek felülbírálatára.^[56] 2011 után azonban változni látszott az Alkotmánybíróság attitűdje,^[57] és – az Alaptörvénynek az alkotmánymódosításokat explicit módon formális, eljárási kontrollra korlátozó negyedik módosításával bezárólag – három alkalommal foglalkozott érdemben az alkotmánymódosítással kapcsolatos dilemmával a testület,^[58] majd a 22/2016. (XII. 5.) AB határozathoz fűzött egyik párhuzamos indokolásban ismét előkerült a kérdés.^[59]

Először, álláspontja fenntartása mellett, a végkielégítések 98%-os adójáról szóló 61/2011. (VII. 13.) AB határozatban a nemzetközi *ius cogens* alkotmányozót is korlátozó jellegére hívta fel a figyelmet a testület.^[60] Az ügy érdekessége, hogy az alkotmánymódosítás egy korábbi alkotmánybírói döntést írt felül, amelyre tekintettel a testület leszögezte: „[h]a az alkotmányozó hatalom egy korábban az Alkotmánybíróság által megsemmisített törvényszöveget úgy kíván ismét elfogadtatni, hogy azt beemeli az Alkotmányba, kivonva ezzel annak felülvizsgálatát az Alkotmánybíróság hatásköréből, ez az alkotmányozó és törvényhozó hatalomnak olyan beavatkozása a hatalmi ágak egyensúlyát biztosító rendszerébe, amely alkotmányos alapjogok súlyos sérelmével jár/járhat. Az alkotmányozó és a törvényhozó hatalom ilyen „együttműködése” esetén az Alkotmánybíróság hatalma vészesen meggyengül, és nem tudja alapjogvédelmi feladatait ellátni, sérül az alkotmányos alapjogok védelme, a társadalom tagjai – alkotmányos

[52] Sólyom, i. m., 5.

[53] Decisia nr. 80. (16.02.2014.) http://www.ccr.ro/files/products/Decizie_80_2014.pdf (Letöltve: 2014.10.28.). Megjelent a Monitorul Oficial (Hivatalos Közlöny) 246-os számában (2014.04.07.). Orbán, 2014, 70–81.

[54] ABH 1994, 375, 376.

[55] ABH 1994, 862, 862.

[56] Chronowski – Drinóczi – Zeller, i. m., 9.; Halmi, i. m., 48–49.

[57] Sente Zoltán szerint a gyakorlat egységességére történő hivatkozás ellenére az Alkotmánybíróság valójában elmozdult korábbi felfogásától, lásd Sente, 2013, 16–17.

[58] 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, 45/2012. (XII. 29.) AB határozat, 12/2013. (V. 24.) AB határozat.

[59] „Mivel az önazonosságot alkotó értékek a történeti alkotmányfejlődés alapján jöttek létre, olyan jogi tények, amelyekről nemcsak nemzetközi szerződéssel, de még az Alaptörvény módosításával sem lehetne lemondani, mivel jogi tények jogalkotás útján nem változtathatók meg.” Varga Zs. András párhuzamos indokolása, 22/2016. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [112].

[60] „A *ius cogens* normái, alapelvei és alapvető értékei együttesen olyan mércét alkotnak, amelynek minden következő alkotmánymódosítás és Alkotmány meg kell, hogy feleljen.” 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 290, 321.

jogaik védelmére szolgáló eszközök híján – kiszolgáltatott helyzetbe kerülnek.”^[61]

Rokonítható mindez a kanadai alkotmány 33. cikkéből ismert ún. *nothwithstanding* klauzulával, amely egyes alapjogok esetére felhatalmazza a parlamentet a bírósági döntések félretételére, illetve megsemmisítésére, és ezzel az alkotmányellenesnek talált jogalkotási aktus hatályban tartására. Analógia azért mégsem áll fenn: Kanadában ugyanis nem válik az alkotmány részévé a bíróság által alkotmányellenesnek talált jogszabály, és az alapjogok védelme érdekében, az eredetileg a parlamenti szuverenitást védő aktus hatálya csupán öt évig biztosított, amely után ismét szavaznia kell róla a parlamentnek. Végül, de nem utolsósorban pedig az is jelentőségre tarthat számot, hogy a szövetségi parlament még sosem élt ezzel a jogkörével, az egyes területi egységek pedig csupán kevés alkalommal. Mindez azonban már az alkotmányos kultúra területére továbbvezető kérdés.^[62]

Másodszor, az Átmeneti Rendelkezésekről szóló 45/2012. (XII. 29.) AB határozatban, az Alkotmánybíróság érvényesítette az inkorporációs követelményt és szembement az alkotmányozó szándékával: megsemmisítette az Átmeneti Rendelkezéseket (Ár.). A testület szerint nem annak van jelentősége, hogy a vizsgált jogszabály és az Alaptörvény is kölcsönösen utaltak az Ár. alkotmányos rangjára, hanem annak, hogy az „első, egységes Alaptörvénybe” az Ár. inkorporálódott-e.^[63] Még szigorúbb álláspontot fogalmazott meg Stumpf István párhuzamos indoklásában, mivel szerinte az inkorporációs parancs lényegében tartalmi felülvizsgálatot tesz szükségessé és az értelmezéssel feloldhatatlan ellentmondásban álló alkotmánymódosító rendelkezés nem válhat az alkotmány részévé, ezért azt meg kell semmisíteni.

Harmadszor, az Alaptörvény negyedik módosításáról szóló 12/2013. (V. 24.) AB határozatban kellett foglalkoznia a testületnek az alkotmánymódosítások felülvizsgálhatóságával. Az Alkotmánybíróság azonban a vizsgálat tárgyát képező negyedik módosításban szereplő korlátozást elfogadva^[64] csupán formai szempontú vizsgálatot folytatott le, amely mellett a „koherens értelmezés” útját jelölte meg a testület,^[65] mint amely kezelni hivatott a meglévő normaszöveget esetlegesen

[61] Uo. 323.

[62] Rosenfeld – Sajó, 2012, 713, 798–799. Az alkotmánybírósági döntéseket felülről klauzulák „nyugalmi állapota” fel-felbukkanó kérdés: Mailey, 2018, <http://www.iconnectblog.com/2018/02/weak-form-judicial-review-as-a-way-of-legally-facilitating-constitutional-moments/>

[63] Szente, i. m., 13., 17.

[64] Az alkalmazott mércét több különvélemény is kifogásolta. Álláspontjuk szerint az Alaptörvény módosítását csak a módosítás előtti szöveg alapján lehetett volna felülvizsgálni, nem pedig az Alaptörvénybe iktatott 24. cikk (5) bekezdésében foglalt korlátozó szabály alapulvételével. Sőt, Bragyova András szerint az új tiltó szabály léte éppen arra enged következtetni, hogy a negyedik módosítás előtt lehetőség volt a tartalmi vizsgálat lefolytatására.

[65] „...egyetlen szabálynak sem lehet olyan tartalmat tulajdonítani, amellyel egy másik kiüresedhetne. Az Alaptörvény zárt, ellentmondásmentes rendszer. [...] Ugyanazon alkotmányi rendelkezésre vonatkozóan az értelmezés súlypontja eltérő lehet, de az értelmezéseknek ellentmondásmentes rendszert kell képezniük. [...] Az Alaptörvény szabályait is csak egymásra tekintettel lehet és kell értelmezni [33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [94].] 12/2013. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [47].

lerontó alkotmánymódosítások problematikáját.^[66] Ezen kívül a testület ismét utalt a nemzetközi jog *ius cogens* normáira, Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásaira és az uniós jogra.^[67]

Legújabbán, az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdését értelmező 22/2016. (XII. 5.) AB határozat nyomán vethető fel a kérdés, hogy az alkotmánybíró-sági határozatok milyen viszonyban állhatnak az alkotmánymódosító hatalommal.^[68] Bár a döntés maga az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdését értelmezi, vagyis uniós jogi kontextusban bír relevanciával, egyik párhuzamos indokolás mégis arra utal, hogy még az Alaptörvény módosításával sem lehet lemondani az alkotmányos önazonosságról.^[69] E kérdésfelvetés azért is releváns lehet, mert Németországban, ahol örökkévalósági klauzula „áll ellen” az alkotmánymódosításoknak, szintén egyféle átkontextualizálódás történt: az eredetileg alkotmánymódosítások ellenében megfogalmazott örökkévalósági klauzulák alkotmányos identitássá értek, és mint identitásvétő, az uniós jogot lerontó hivatkozási alappá váltak.^[70] Ehhez hasonlóan vethető fel az átkontextualizálódás lehetősége a 22/2016. (XII. 5.) AB határozat kontrollrendszere vonatkozásában is:^[71] mennyiben alkalmazható az az uniós jog *helyett* az Alaptörvény módosításaival szemben?

Összegzésként tehát megállapítható, hogy az alkotmányellenes alkotmánymódosítások kérdésköre releváns alkotmányjogi dilemma maradt. Miközben szigorúan textualista értelemben az Alaptörvény S) cikk (2) bekezdése alapján amellet is lehet érvelni, hogy ez az elméleti kérdésfelvetés a magyar közjogi rendszerben eleve problematikus, hiszen az Alaptörvény alapján az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom egybeesik,^[72] mégis idekíváncozik a fentiek továbbgondolásaként néhány további megjegyzés.

Egyrészt, az Alaptörvény negyedik módosításával alkotmányos rangra emelt „formai korlát” bevezetését megelőző gyakorlatból kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmánymódosításokkal kapcsolatosan feladta a kilencvenes években kialakult tartózkodó álláspontját. Az Átmeneti rendelkezések megsemmisítése

[66] Vincze, 2013, 3–12.

[67] Indokolás [48]. Vincze Attila ugyanakkor mindezt hiteltelen lebegtetésnek tartja: szerinte a döntésbe foglalt *obiter dictum*ban megszólalt ugyan az Alkotmánybíróság „lelküismerete”, de azt a testület „azonnal el is hallgattatja”. (Vincze, 2014, 8.)

[68] Chronowski Nóra és Vincze Attila szerint a döntéssel az Alkotmánybíróság *de facto* Alaptörvény-módosítást vitt véghez. (Chronowski - Vincze, 2017, 122.)

[69] „Mivel az önazonosságot alkotó értékek a történeti alkotmányfejlődés alapján jöttek létre, olyan jogi tények, amelyekről nemcsak nemzetközi szerződéssel, de még az Alaptörvény módosításával sem lehetne lemondani, mivel jogi tények jogalkotás útján nem változtathatók meg.” Varga Zs. András párhuzamos indokolása, Indokolás [112].

[70] BverfG vom 15.12.2015., 2 BvR 2735/14.

[71] A határozat az alábbiakat említi: identitáskontroll és szuverenitáskontroll, valamint az alapjogok lényeges tartalma tiszteletben tartásának kontrollja.

[72] S) cikk (2) bekezdés: Alaptörvény elfogadásához vagy az Alaptörvény módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

esetén az Alkotmánybíróság valójában eltekintett az Alaptörvény Záró rendelkezések 5. cikkétől, amely szerint az ÁR. „az Alaptörvény részét képezi”;^[73] az alkotmánymódosítás felülbírálatát jelentette továbbá az Alaptörvény második módosításának megsemmisítése is, amely az ÁR. rendelkezései közé kívánta beiktatni a választási regisztrációt;^[74] és végső soron, a régi ABH-k hatályvesztését kimondó záró rendelkezés értelmezése^[75] szintén tartalmi felülvizsgálatként értékelhető.

Másrészt, a 22/2016. (XII. 5.) AB határozat kontrollrendszeréből kiemelt jelentősége lehet az alapvető jogok lényeges tartalma kiemelésének.^[76] A határozat elsőként arra hívja fel a figyelmet, hogy az alapvető jogokat tiszteletben kell tartani és védelmük minden más megelőző, elsőrendű állami kötelezettség, majd a lényeges tartalom elvét, mint az alapvető jogok minimumkorlátját jelöli ki elvárásként az uniós jogalkotási aktusokkal szemben,^[77] mint amely *ultima ratio* jelleggel és az alkotmányos párbeszéd tiszteletben tartása mellett vizsgálati mércéként hívható fel.^[78] Ehhez kapcsolódóan úgy vélem, hogy a 12/2013. (V. 24.) AB határozatban megfogalmazott koherenciaigény sérelme legkézenfekvőbb módon a lényeges tartalom sérelme esetén lenne belátható. Ehhez nem szükséges az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését örökkévalósági klauzulának tételezni,^[79] hanem csupán a meglévő alkotmányos rendszer olyan sarokpontjának,^[80] ami végső határként szolgál az alkotmánymódosító hatalom számára, és mint ilyen, nem üresíthető ki.^[81] Ez összhangban állna a koherens

[73] Chronowski - Drinóczi - Zeller, i. m., 9. Lásd a szerzők „radikális megközelítés”-nek nevezett módszerét.

[74] Szente, i. m., 18.

[75] A hatályvesztés egyértelmű rögzítése ellenére az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban úgy foglalt állást, hogy a régi és az új alkotmányszöveg kontextuális egyszósége esetén felhasználhatja a korábbi alkotmánybírói határozatokban foglaltakat.

[76] A kontrollmechanizmus másik eleme, az egymásra tekintettel elvégezhető szuverenitáskontroll és identitáskontroll több kritikus szakirodalmi visszajelzést kapott, mondván, hogy az Alkotmánybíróság valamilyen alkotmányon kívüli (láthatatlan?) mércét alkalmaz. Minderre Vincze Attila már a 12/2013-as AB határozat aporóján felhívta a figyelmet, ld. Vincze, i. m., 11. Lásd továbbá: Chronowski - Vincze, 2017, 117-132.; Drinóczi, 2017; Kéri - Pozsár-Szentmiklósy, 2017, 5-15.

[77] Sonnevend, 2003, 33-34.

[78] Az alkotmányos párbeszéd intézményesített útjának az előzetes döntéshozatal kérése tekinthető. Kérdés, hogy több másik, így a német Szövetségi Alkotmánybírósághoz hasonlóan, a magyar testület az Európai Unió Bíróságához fordul-e majd. A 22/2016. (XII. 5.) AB határozat erről az opcióról nem beszél, de ki sem zárja azt.

[79] Az alkotmánymódosítások felülbíráhatóságához kapcsolódóan a szakirodalomban megváltoztathatalan rendelkezésekre [Alaptörvény I. cikk (1) és (2) bekezdései] is található javaslat: Bragyova - Gárdos-Orosz, i. m., 53-56. Minderre az Alkotmánybíróság is utalt egyik döntésében „A nemzetközi szerződésekre foglalt alapelvek alapján a magyar Alkotmánynak vannak megváltoztathatatlan részei, amelyek megváltoztathatatlansága nem az alkotmányozó hatalom akaratán, hanem leginkább a *ius cogens* és azokon a nemzetközi szerződéseken alapulnak, amelyeknek a Magyar Köztársaság is részese.” 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 290, 320.

[80] Még több elemet javasolnak az alkotmány „lényeges magjához” tartozónak: Chronowski - Drinóczi - Zeller, i. m., 9.

[81] Egy példával illusztrálva: elképzelhetetlen egy esetleges halálbüntetésről szóló alkotmánymódosítás és a lényeges tartalom elvének összebékíthetősége.

értelmezés követelményének későbbi megjelenésével is. A 30/2017. (XI. 14.) AB határozatban ugyanis a testület hangsúlyozta, hogy a közfoglalkoztatási jogviszonyra vonatkozóan az Alaptörvény XIX. cikk (3) bekezdésére tekintettel előírt feltételek „nem vezethetnek az Alaptörvényben biztosított jogok aránytalan sérelmére. Ennek megengedhetősége ugyanis oda vezetne, hogy egyes alaptörvényi rendelkezések egymást kiüresíthetnék. Az Alaptörvény koherens értelmezése [...] ugyanakkor azt követeli meg, hogy a XIX. cikk (3) bekezdése alapján előírható feltétel egyrészt nem üresítheti ki az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését (8.1.), amely az alapjogok egyenlőségét biztosító szabály, másrészt pedig alapjog korlátozására a XIX. cikk (3) bekezdése szerinti feltétel előírása során is csak az I. cikk (3) bekezdésébe foglaltaknak megfelelően kerülhet sor (8.2.).”^[82]

Végül, a „formai” és a „tartalmi” vizsgálat kérdését is érdemes kritikai olvasat alá vetni. A rendelkezésre álló ügyek alapján ugyanis úgy tűnhet: bizonyos fokig az Alkotmánybíróság szabadon értelmezheti (minősítheti) egyes kérdések vizsgálatát formainak, illetve tartalminak. Így annak megállapítását, hogy az Ár. egyes szabályai nem átmeneti jellegűek voltak, az AB formai vizsgálatnak tekintette, valójában azonban kérdéses, hogy azt tartalmi vizsgálat nélkül el lehetett-e dönteni; ezzel szemben az Alaptörvény negyedik módosítása tekintetében az indítványozó ombudsman a „felülalkotmányozás” jelenségének vizsgálatát állította be formai vizsgálatként, de azt a testület tartalminak minősítette, és elutasító döntést hozott. A teljes képhez hozzátartozik, hogy az Alaptörvény S) cikk (3) bekezdése valójában az „eljárási követelmények” vizsgálhatóságát fogalmazza meg, szemben az alkotmánybírósági gyakorlatban bevett „formai érvénytelenség”, illetve „közjogi érvénytelenség” kategóriáival. Utóbbi terminusok azonban olyan műhelykifejezések, amelyek a szigorúan vett eljárási kérdéseknél több, illetőleg a későbbiek során kifejleszthető dimenziókat, jelentésrétegeket hordozhatnak magukban.^[83]

[82] 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [62].

[83] Ezt a nyitott szövedékű szóhasználatot, mint „fogalmi pongyolaságot” utasítja el Pokol Béla a 12/2013-as döntéshez fűzött párhuzamos indokolásában: „Egy másik problémát abban látok az indokolásban, hogy az eljárási érvénytelenségnek a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatban kialakult hibás elnevezését „közjogi érvénytelenségnek” nevezve változatlanul fenntartja. Az alapjogi biztos épp e kitégítés révén létrejött fogalmi homályosságot használta fel arra, hogy a „szűkebb” formai érvénytelenség mellett a „közjogi érvénytelenség tágabb fogalmát” megalkossa, és ebbe burkolja bele érvelését az Alaptörvény és az alaptörvény-módosítás tartalmi felülvizsgálatának lehetőségéről.” 12/2013. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [69].

V. ZÁRSZÓ

Mint látható, a rendőrképmás-ügyeknek a szigorúan dogmatikai kérdéseken túlmutató értelmezési tartománya is megnyitható. A döntések sorozata az ügy érdemén túl tanúskodik az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok viszonyrendszerének a valódi alkotmányjogi panasz bevezetésével kialakult megváltozásáról, ráirányítja a figyelmet a valódi alkotmányjogi panasz objektív alkotmányvédő szerepére, továbbá a jogegységi határozatok és az alkotmánybírósági határozatok jogrendszerbeli helyére is. Mindez pedig végső soron arra is lehetőséget biztosít, hogy átgondoljuk az alkotmánymódosítások és az alkotmánybírósági határozatok viszonyrendszerét, az Alkotmánybíróság lehetséges mozgásterét, és rávilágítsunk a hazai közjogban nemrég megjelent „alkotmányos identitás” lehetséges mellékhatására is.^[84]

IRODALOM

- Anbalagan, V. (2017): *Malaysia's Federal Court: 1988 Amendment is against the Constitution*. <http://www.constitutionnet.org/news/malaysias-federal-court-1988-amendment-against-constitution>
- Bakó Beáta (2017): Láthatatlan után inkoherens alkotmány. A korlátlan alkotmánymódosító hatalomról. *Magyar Jog* 64. évf. 2. sz. 102–116.
- Balogh Adrienn – Hegyi Szabolcs (2014): A Kúria jogegységi határozata a közhatalmat gyakorlókról készült képmás és hangfelvétel nyilvánosságáról. *JeMa* 5. évf. 2. sz. 29–35.
- Balogh Éva (2014): Az Alkotmánybíróság határozata a közéleti szereplők bírálhatóságáról. *JeMa* 5. évf. 3. sz. 3–11.
- Benítez-R., Vicente F. (2017): *Analysis: Judicial Review of Constitutional Amendments in Times of Peace: The Colombian Case*. <https://iacl-aicd-blog.org/2017/04/26/analysis-judicial-review-of-constitutional-amendments-in-times-of-peace-the-colombian-case/>
- Bragyova András – Gárdos-Orosz Fruzsina (2016): Vannak-e megváltoztathatatlan normák az Alaptörvényben? *Állam- és Jogtudomány*, 57. évf. 3. sz. 35–63.
- Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Zeller Judit (2010): Túl az alkotmányon. *Közjogi Szemle* 3. évf. 4. sz. 1–12.
- Chronowski Nóra – Vincze Attila (2017): Önazonosság és európai integráció – az Alkotmánybíróság az identitáskeresés útján. *Jogtudományi Közöny* 72. évf. 3. sz. 117–132.
- Chronowski Nóra (2017): Az Alkotmánykonform értelmezés és az Alaptörvény. *Közjogi Szemle* 10. évf. 4. sz. 7–16.
- Csink Lóránt (2014): *Mozaikok a hatalommegosztáshoz*. Pázmány Press, Budapest.
- Drinóczi Tímea (2017): A 22/2016. (XII. 5.) AB határozat: mit (nem) tartalmaz, és mi következik belőle. Az identitásvizsgálat és az ultra vires közös hatáskörgyakorlás összehasonlító elemzésben. *MTA Law Working Papers* 1. sz.

[84] Kéri, 2017, 402–403.

- Gyórfi Tamás – Jakab András (2009): „2. §” [Alkotmányos alapelvek; ellenállási jog]. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja. Századvég*, Budapest, 127–237.
- H. Szilágyi István (2010): Jog és irodalom: Habilitációs előadás. *Iustum Aequum Salutare*, 6. évf. 1. sz. 5–28.
- Halmai Gábor (2013): *Alkotmányjog, emberi jogok, globalizáció: az alkotmányos eszmék migrációja*. L'Harmattan, Budapest.
- Jakab András (2007): *A Magyar Jogrendszer szerkezete*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs.
- Karsai Dániel (2006): A jogegységi határozatok alkotmányossági vizsgálata. *Fundamentum* 10. évf. 1. sz. 103–110.
- Kéri Veronika (2017): Gondolatok az alkotmányos identitásról. *Magyar Jog* 64. évf. 7. sz. 396–404.
- Kéri Veronika – Pozsár-Szentmiklósy Zoltán (2017): Az Alkotmánybíróság határozata az Alaptörvény E) cikkének értelmezéséről. *JeMa* 8. évf. 1–2. sz. 5–15.
- Weber, Max (1987): *Gazdaság és társadalom. A megértő szociológia alapvonalai 1.* KJK, Budapest.
- Mailey, Richard (2018): *Weak-Form Judicial Review as a Way of Legally Facilitating Constitutional Moments?* <http://www.iconnectblog.com/2018/02/weak-form-judicial-review-as-a-way-of-legally-facilitating-constitutional-moments/>
- Naszladi Georgina (2014): Válogatás vagy szűrés? Az „alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés” az alkotmányjogi panasz eljárásban. In: Törő Csaba et al. (szerk.): 9. *Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója 2013*. KRE-ÁJK, Budapest, 55–56.
- Naszladi Georgina – Tilk Péter (2015): Az Alkotmánybíróságra vonatkozó szabályozás átalakulása 2010 után. In: Gárdos-Orosz Fruzsina – Sente Zoltán (szerk.): *Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után*. HVG-ORAC, Budapest, 41–74.
- Orbán Endre (2014): Hiába érvelt – Interjú Puskás Bálint Zoltánnal. *Ars Boni* 2. évf. 3. sz. 70–81.
- Orbán Endre (2016): A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok tapasztalatai. *Magyar Jog* 63. évf. 10. sz. 577–581.
- Papp János Tamás (2016): Az Alkotmánybíróság két újabb határozata a rendvédelmi dolgozók képmásának nyilvánosságáról. *JeMa* 7. évf. 4. sz. 5–11.
- Potje László – Zakariás Kinga (2010): A jogegységi határozatok alkotmánybírósági felülvizsgálata. *Jogtudományi Közlöny* 65. évf. 10. sz. 482–492.
- Rosenfeld, Michel – Sajó András (szerk.) (2012): *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford University Press, Oxford.
- Sajó András (szerk.) (2006): *Alkotmányosság a magánjogban*. Complex Kiadó, Budapest.
- Sepsi Tibor (2016): Egy elvétett ugrás – A Fővárosi Ítéletábrta 2.Pf.20.112/2015/4. számú ítélete az intézkedő rendőrök képmáshoz való jogáról az alkotmánybírósági döntés után. *Polgári Jog* 1. évf. 1. sz. 1–12.
- Sólyom László (2014): Normahierarchia az alkotmányban. *Közjogi Szemle* 7. évf. 1. sz. 1–7.
- Somody Bernadette (2016): A rendőrcépmás-ügy mint az alapjogi ítékezés próbája. *Fundamentum* 20. évf. 1. sz. 103–112.
- Sonnevend Pál (2003): Alapvető jogaink a csatlakozás után. *Fundamentum* 7. évf. 2. sz. 27–37.
- Stumpf István (2014): *Erős állam – alkotmányos korlátok*. Századvég, Budapest.
- Szávuly Aranka (2015a): A „rendőrfotó-ügyről” – I. rész. [http://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/a-rendorfotó-ügyről-i-resz](http://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/a-rendorfoto-ugyrol-i-resz)

- Szávuly Aranka (2015b): A „rendőrfotó-ügyről” – II. rész. <http://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/a-rendorfoto-ugyrol-ii-resz>
- Sente Zoltán – Jakab András – Patyi András – Sulyok Gábor (2009): 19. § Az Országgyűlés. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég, Budapest, 562–564.
- Sente Zoltán (2013): Az Alkotmánybíróság döntése Magyarország Alaptörvényének Átmeneti rendelkezései alkotmányosságáról. *JeMa* 4. évf. 2. sz., 11–21.
- Szophoklész (2000): *Antigoné*. (Matúra klasszikusok) Műszaki Könyvkiadó, Budapest.
- Tóth J. Zoltán (2014): A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közöny* 69. évf. 5. sz. 224–238.
- Varga Zs. András (2012): *Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség. Alternatív közigazgatási kontroll Magyarországon*. Pázmány Press, Budapest.
- Vincze Attila (2013): Az Alkotmánybíróság határozata az Alaptörvény negyedik módosításáról. *JeMa* 4. évf. 3. sz. 3–12.
- Vincze Attila (2014): Odahull az eszme és a valóság közé az árnyék. *MTA Law Working Papers* 23. sz.
- Weber, Max (1987): *Gazdaság és társadalom. A megértő szociológia alapvonalai* 1. KJK, Budapest.
- Zakariás Kinga (2017): A képmáshoz való alapjog. A bírói döntések alkotmánybírósági felülvizsgálatának terjedelme a rendőr képmás ügyekben. *Alkotmánybírósági Szemle* 8. évf. 2. sz. 108–114.
- Zakariás Kinga (2015): Az alkotmányjogi panasz objektív és szubjektív funkciója. *Forum. Acta Juridica et Politica* 5. évf. 2. sz. 149–162.