

a Magyar Köztársaság  
Alkotmánybírósága részére  
1015 Budapest  
Donáti utca 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A Habeas Corpus Munkacsoport közhasznú jogvédő szervezet, a Lambda Budapest Meleg Baráti Társaság és a Mások c. folyóirat szerkesztősége az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 49.§ (1) bekezdése alapján *indítványozza* az Alkotmánybíróságnak, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § e) pontjában és 49. § (2) bekezdésében szabályozott hatáskörében az Alkotmányról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének sérelme miatt *állapítsa meg* az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvénynek az Alkotmánybíróság általános eljárási szabályait rögzítő III. fejezetében és az egyes eljárásokról rendelkező IV. fejezetében foglalt szabályozások *mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességét*.

#### Indokolás

Álláspontunk szerint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) III. és IV. fejezete ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, ugyanis az Abtv. az Alkotmánybíróság eljárásaira határidőt nem szab meg. Azáltal, hogy nem ad teljeskörű eljárási garanciákat az Alkotmánybíróság működésének kiszámíthatóságára, veszélyezteti a jogbiztonságot, ezért ellentétes a jogállamiság alkotmányos követelményével.

A jogállamiság deklarációját az Alkotmány említett, 2. § (1) bekezdése tartalmazza: „a Magyar Köztársaság független és demokratikus jogállam.” Az Alkotmánybíróság számtalan határozatában elvi érveléssel kimondta, hogy a jogbiztonság a jogállamiság lényegéhez tartozik, annak nélkülözhetetlen, tartalmi eleme. A jogállamiságnak tehát elengedhetetlen összetevője a jogbiztonság, amelynek fenntartása nélkül jogállamról beszélni nem lehet. Maga az Alkotmánybíróság töltötte meg tartalommal a 9/1992. (I. 30.) AB határozatban a jogállamiság fogalmát. A határozat kimondta, hogy a jogállamiság elvének tartalmát a jogbiztonság követelménye alkotja, s hogy:

„A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban

a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.”

A jogbiztonság mint a jogállamiság lényegét alkotó követelmény az Alkotmánybíróság további számos döntésében jelenik meg, így:

– a 11/1992. (III. 5.) AB határozatban: „A jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. (...) A jogbiztonság – az Alkotmánybíróság értelmezésében – az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára a büntetőjogban is előre láthatóak legyenek. A jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás. A jogbiztonság megköveteli a jogszabályok olyan világos és egyértelmű fogalmazását, hogy mindenki, akit érint, tisztában lehessen a jogi helyzettel, ahhoz igazíthassa döntését és magatartását, s számolni tudjon a jogkövetkezményekkel. Ideértendő az is, hogy ki lehessen számítani a jogszabály szerint eljáró más jogalanyok és állami szervek magatartására.”

– a 14/1992. (III. 30.) AB határozatban: „A jogállamiság fogalmához a jogbiztonság követelménye mindenképpen hozzátartozik.”

– a 28/1992. (IV. 30.) AB határozatban: „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése értelmében »A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam«. Az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott, hogy a jogbiztonság kiemelkedően fontos jogállami érték, s ebből eredően meghatározott kötelezettségek hárulnak mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó szervekre.”

– a 21/1993. (IV. 2.) AB határozatban: „A 11/1992. (III. 5.) AB határozatában az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy az Alkotmánybíróság felfogásában a jogbiztonság szorosan a jogállamiság alkotmányjogi elvéhez kapcsolódik. A jogbiztonság pedig – az államtól és a jogalkotótól – azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek és a norma címzettjei számára is értelmezhetőek és követhetőek legyenek. A jogbiztonság e szempontjainak súlyos megsértése egyben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság sérelmét is jelenti.”

– a 44/1994. (IX. 13.) AB határozatban: „... az Alkotmánynak a Magyar Köztársaságot független, demokratikus jogállamnak minősítő 2. § (1) bekezdéséből is következik a jogbiztonság követelménye.”

– az 55/1994. (XI. 10.) AB határozatban: „Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott a jogbiztonság követelményének alkotmányossági kérdéseivel. Ennek kapcsán kifejtette, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság követelménye az Alkotmánybíróság értelmezésében a jogalkotó kötelezettségévé teszi azt, hogy a jogszabályok világosak, egyértelműek és működésüket tekintve kiszámíthatóak, előreláthatóak legyenek a jogszabályok címzettjei számára.”

– a 49/1995.(VI. 30.) AB határozatban: „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság fogalmához szorosan hozzátartozik a jogbiztonság követelménye.”

– az 54/1995. (IX. 15.) AB határozatban: „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogállamiság elvének egyik legfontosabb összetevője a jogbiztonság követelménye.”

– a 63/1995. (X. 27.) AB határozatban: „A jogbiztonság alkotmányos követelményéből fakad az az igény, hogy a jogszabályok végrehajthatóak legyenek, illetve azok végrehajtását más jogi norma ne veszélyeztesse. . . . Az Alkotmánybíróság már több döntésében – különösen a 11/1992. (III. 5.) AB határozatban – elvi jelentőséggel hívta fel a figyelmet a jogállamiságnak arra az alkotmányos követelményére, hogy – mivel a jogbiztonság szorosan a jogállamisághoz kapcsolódik – a jogbiztonság »az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára . . . előre láthatóak legyenek.«”

– a 74/1995. (XII. 15.) AB határozatban: „Az Alkotmánynak a független, demokratikus jogállamiságot deklaráló, 2. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezése a jogbiztonság követelményét is magában foglalja.”

– a 75/1995. (XII. 21.) AB határozatban: „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogállam legfontosabb eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy nemcsak a jog egésze, de annak egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének a kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság alkotmányos követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák tehát a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet.”

Az Alkotmánybíróság a jogbiztonságra vonatkozó fent ismertetett elveit későbbi határozataiban is fenntartotta:

– a 22/1998. (VI. 9.) AB határozatban: „Márpedig az Alkotmánybíróság a 11/1992. (III.

5.) AB határozatában kifejtette, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam alapvető eleme a jogbiztonság.”

– a 29/1998. (VI. 17.) AB határozatban: „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint: »A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.« A jogállamiság részét képező jogbiztonság tartalmával kapcsolatban az Alkotmánybíróság már a 11/1992. (III. 5.) határozatában rámutatott, hogy »A jogállamiság és a jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével (. . .), csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás.«”

– az 5/1999. (III. 31.) AB határozatban: „Az Alkotmánybíróság a 9/1992. (I. 30.) AB határozatban kifejtette és azóta következetesen képviseli, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság.”

– a 2/2000. (II. 25.) AB határozatban: „Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Elsőként a törvényességi óvás alkotmányosságának vizsgálata során hozott 9/1992. (I. 30.) AB határozatában fejtette ki azt, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák.”

– a 47/2000. (XII. 14.) AB határozatban: „A jogállamiság elvéből következik a jogbiztonság követelménye is. Az Alkotmánybíróság állandóan követett gyakorlata ezt tette meg egyik követendő mércének, amelyhez képest az egyes jogszabályok alkotmányossága vizsgálható. Eszerint: A jogbiztonság – az Alkotmánybíróság értelmezésében – az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak, és a norma címzettjei számára a büntetőjogban is előre láthatóak legyenek.”

– a 7/2001. (III. 14.) AB határozatban: „Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában következetesen érvényre juttatta azt az elvet, hogy a jogbiztonság a jogállamiság nélkülözhetetlen eleme. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Az Alkotmánybíróság elvi éllel mutat rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. Elvi éllel mutatott rá az Alkotmánybíróság arra is, hogy a jogbiztonság követelménye nemcsak a jogi szabályozással

szemben megfogalmazható elvárásokat jelenti, hanem ennél tágabb jelentéstartalmat is hordoz. Így nyomatékosan hangsúlyozta, hogy a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.”

– a 21/2001. (VI. 21.) AB határozatban: „Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.”

– a 41/2001. (X. 19.) AB határozatban: „Az Alkotmánybíróság már több döntésében, így különösen az indítványozó által is említett 11/1992. (III. 5.) AB határozatában hívta fel a figyelmet a jogállamiságnak arra az alkotmányos követelményére, hogy – mivel a jogbiztonság szorosan a jogállamisághoz kapcsolódik – a jogbiztonság az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak, és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek.”

– az 55/2001. (XI. 29.) AB határozatban: „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szereplő jogállamiság nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság követelménye. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. Ha egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszhető vagy leszűkíthető. Az ilyen szabály lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. Ez csorbítja a jogbiztonságot.”

– és a 32/2002. (VII. 4.) AB határozatban: „A jogbiztonságot az Alkotmánybíróság határozatai kezdettől fogva a jogállam lényeges elemének tekintik. A jogbiztonság fontos részének tartják, hogy a jog egésze és az egyes jogszabályok kiszámíthatók, előreláthatók legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nemcsak a jogszabály szövegének egyértelmű megfogalmazását követeli meg, hanem a jogintézmények megvalósulásának kiszámíthatóságát is.”

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott arra, hogy egy törvény szövegezésének határozatlansága és bizonytalansága sérti a jogbiztonság követelményét. Az AB idézett számos határozata azonban azt is kimondta, hogy a jogbiztonság elve megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, s hogy az eljárási garanciákat a jogállamiság és jogbiztonság teszi szükségessé. Az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából alapvető jelentőségű ez a két jogelv. Az Alkotmánybíróság határozataiban többször hangsúlyozta annak fontosságát, hogy mindenki számolni

tudjon a jogszabályok szerint eljáró jogalanyok és állami szervek magatartásával, s úttörője volt az alkotmányellenes jogszabályok megsemmisítésével a jogbizonytalanság felszámolásának.

Az Alkotmánybíróság eljárásának az Abtv-ben foglalt szabályozása nem tartalmaz sem pontosan, sem hozzávetőleg meghatározott időbeli korlátokat. A törvény nem szabja gátját annak, hogy az Alkotmánybíróság eljárása indokolatlanul, akár 5-6-7-8-9 évre is elhúzódjon. Az Abtv. ezért veszélyezteti a jogbiztonságot. Azáltal, hogy az Alkotmánybíróságról szóló törvény nem tartalmaz egyértelmű szabályozást az eljárási határidőkre nézve, éppen a jogbiztonság legfőbb őrének, az Alkotmánybíróságnak a kiszámítható működése hiúsul meg.

Az Alkotmánybíróság a saját eljárásaival kapcsolatban nem figyelt fel arra a szabályozási hiányosságra, hogy az alkotmányellenesség előzetes és utólagos vizsgálatára, a nemzetközi szerződésbe ütközésre, az alkotmányjogi panasz elbírálására, a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára, a hatásköri összeütközés megszüntetésére, valamint az alkotmány értelmezésére irányuló eljárásokra az Abtv. nem szab határidőt, ezzel lehetőséget biztosítva arra, hogy bizonyos kényes, a közvéleményt erőteljesebben foglalkoztató, esetleg heves társadalmi vitákat generáló kérdésekben akár évekre is elodázza a döntést, ezzel súlyos jogbizonytalanságot teremtve.

Az Alkotmány 77. §-ában a következőket találjuk: „Az Alkotmány a Magyar Köztársaság alaptörvénye. Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok a társadalom minden szervezetére, minden állami szervre és állampolgárra egyaránt kötelezőek.” Az Alkotmánybíróságot is köti az Alkotmány, s ezáltal az Alkotmányban lefektetett elvek is. Az Alkotmány az Alkotmánybíróságnak sem engedi meg, hogy egyes eljárásait a jogbiztonsággal – s ezáltal a jogállamisággal is – ellentétesen folytassa.

Bár az Alkotmánybíróság elismerte, és elvi síkon érvényt is szerzett annak a 33/2002. (VII. 4.) AB határozatban és a 35/2002. (VII. 19.) AB határozatban megjelenő gondolatnak, hogy „az Alkotmánybíróság a jogbiztonság követelményének érvényesítésétől saját működése körében sem tekinthet el”, és hogy „az Alkotmánybíróság a jogbiztonság alkotmányos tartalma feltárásakor alapvető jelentőségűnek nevezte az eljárási garanciák érvényesítését”, ez az elkötelezettség a gyakorlatban nem mindig érvényesül.

Az Alkotmánybíróság utolsó határozatainak egyike a 37/2002. (IX. 3.) AB határozat, mely megállapította a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvénynek a „természet elleni fajtalanságot” büntetni rendelő 199. §-a alkotmányellenességét, s azt megsemmisítette. A 199. § alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló első indítványt 1993. szeptember 13-án nyújtották be az Alkotmánybírósághoz. Az első olyan kezdeményezéstől számítva, mely a Btk. 199. §-a alkotmányellenességének megállapítását kérte, az Alkotmánybíróság döntéséig tíz nap híján 9 év telt el.

A kilencéves procedúra alatt közel húsz állampolgárt ítélték jogerősen letöltendő szabadságvesztés-büntetésre egy olyan paragrafus alapján, melynek megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságnál már eljárás volt folyamatban.

A Btk. 199. §-a alkotmányellenességének az Alkotmánybíróság általi kimondását bíróságok is kezdeményezték, amikor az előttük folyamatban lévő eljárás során észlelték a 199. § alkotmányellenességét. Az első ilyen bírói kezdeményezés 1998. szeptember 18-án íródott. Abban az ügyben a büntetőeljárásban tehát négy évig nem történt semmilyen eljárási cselekmény az Alkotmánybíróság eljárásának lassúsága miatt.

Ez alatt a négy év alatt – 1998 szeptemberétől 2002 szeptemberéig – az a jogilag indokolhatatlan helyzet is fennállt, hogy ugyanazon bűncselekmény – a „természet elleni fajtalanság” – elkövetése miatt indított eljárások során az egyik terheltet letöltendő szabadságvesztés-büntetésre ítélte a bíróság, míg más terheltet ügyében az eljáró bíróság felfüggesztette eljárását, s az Alkotmánybíróság vizsgálatát kérte. Ez a gyakorlat súlyosan veszélyeztette a jogbiztonságot és a törvény előtti egyenlőséget, pedig elkerülhető lett volna, ha a törvény az Alkotmánybíróságot döntésének meghatározott, belátható időn belüli meghozatalára szorította volna.

Nem elfogadható, hogy eljárásai egy részében az a szervezet – az Alkotmánybíróság – működik a jogbiztonság elvével ellentétesen, melynek ébernek kellene őrködnie az alkotmányos rend és az Alkotmányban biztosított alapjogok védelme felett.

Mindezen indokok miatt kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alkotmányról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének sérelme miatt állapítsa meg az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvénynek az Alkotmánybíróság általános eljárási szabályait rögzítő III. fejezetében és az egyes eljárásokról rendelkező IV. fejezetében foglalt szabályozások mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességét.

Juhász Géza  
Habeas Corpus Munkacsoport  
igazgató

Rusvai László  
Lambda Budapest Meleg Baráti Társaság  
elnök

Bencze Gábor  
Mások  
főszerkesztő

Kelt Budapesten, 2002. október 9-én, szerdán