2016. március 22. 2016. 6. szám

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

## TARTALOM


| | | |
|---|---|---|
| **6/2016. (III. 11.) AB határozat** | a Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről | 254 |
| **3045/2016. (III. 22.) AB végzés** | bírói kezdeményezés alapján indult eljárás megszüntetéséről | 264 |
| **3046/2016. (III. 22.) AB határozat** | bírói kezdeményezés elutasításáról | 267 |
| **3047/2016. (III. 22.) AB határozat** | alkotmányjogi panasz elutasításáról | 285 |
| **3048/2016. (III. 22.) AB határozat** | alkotmányjogi panasz elutasításáról | 294 |
| **3049/2016. (III. 22.) AB határozat** | bírói kezdeményezés elutasításáról | 300 |
| **3050/2016. (III. 22.) AB határozat** | jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítvány elutasításáról | 304 |
| **3051/2016. (III. 22.) AB határozat** | alkotmányjogi panasz elutasításáról | 309 |
| **3052/2016. (III. 22.) AB határozat** | alkotmányjogi panasz elutasításáról | 313 |
| **3053/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 323 |
| **3054/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 325 |
| **3055/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 328 |
| **3056/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 331 |
| **3057/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 334 |
| **3058/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 338 |
| **3059/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 340 |
| **3060/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 343 |
| **3061/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 347 |
| **3062/2016. (III. 22.) AB végzés** | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 351 |
| **3063/2016. (III. 22.) AB végzés** | bírói kezdeményezés visszautasításáról | 354 |
| **1001/2016. (III. 2.) AB Tü. határozat** | az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsának összetételéről és a tanácsvezető személyéről | 357 |
| **1/2016. (III. 21.) elnöki utasítás** | öttagú tanács tagjának helyettesítéséről | 358 |
| **2/2016. (III. 21.) elnöki utasítás** | egyesbírók kijelöléséről | 358 |

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 6/2016. (III. 11.) AB HATÁROZATA

**a Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Balsai István*, *dr. Dienes-Oehm Egon*, *dr. Juhász Imre*, *dr. Salamon László*, *dr. Sulyok Tamás*, *dr. Szívós Mária* és *dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Indokolás

I.

[1] Az indítványozó 2015. február 27-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítéletét támadta, s kérte annak megsemmisítését. Álláspontja szerint az ítélet ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésével.

[2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó 2013. október 11-én az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 28. § (1) bekezdése alapján elektronikus adatigénylést terjesztett elő a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalhoz (a továbbiakban: KEHI). Adatigénylésében a Szent István Egyetem Állatorvostudományi Kar, Üllő, Dóra-major Tangazdaság működésével kapcsolatos – egyebek mellett a bérleti és bértartási szerződések, a készpénzforgalom, az árbevétel elszámolása, a növényvédőszer- és üzemanyagfelhasználás, illetve a termőterületen megtermelt és könyvelt hozamok valószínűségét vizsgáló – ellenőrzésről a KEHI által készített vizsgálati jelentés (a továbbiakban: Jelentés) másolatát kérte.

[3] Az alapügyben hozott ítélet tényállása szerint a KEHI 2013. október 22-én kelt válaszában az adatigénylés teljesítését megtagadta arra hivatkozva, hogy „az ellenőrzés során a kormány, illetve a miniszterelnök vagy miniszterelnökségen működő jogi ügyekért felelős államtitkár utasítására járt el, ezért az ellenőrzési jelentés döntés megalapozását szolgáló adat, amely a keletkezésétől számított 10 évig nem nyilvános”.

[4] Az indítványozó ezt követően indított pert a közérdekű adatok kiadása iránt. Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 35.P.25.650/2013/4. számú ítéletében kötelezte az alperes KEHI-t, hogy 15 napon belül közölje az indítványozóval a kért adatokat.

[5] Az elsőfokú bíróság ítéletével szemben az alperes fellebbezett. A másodfokon eljáró Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, s az adatigénylés teljesítésére irányuló keresetet elutasította.

[6] Döntését a másodfokú bíróság egyrészt azzal indokolta, hogy „az ellenőrzésről készült vizsgálati jelentés az ellenőrzött, vagy az ellenőrzést megrendelő szerv döntésének megalapozását szolgálja, az nem tekinthető

az ellenőrzést végző szerv döntésének. A perbeli vizsgálati jelentés ezért a Kormány döntését előkészítő olyan adat, amelynek nyilvánossága az Infotv. 27. §-ának (5) bekezdése alapján a keletkezésétől számított tíz évig kizárt." Másrészt azzal érvelt, hogy „[a]lappal hivatkozott arra is az alperes a fellebbezésében, hogy az általa készített jelentés tekintetében nem minősül adatkezelőnek, mert a kiadni kért jelentés elkészítését az alperes nem saját hatáskörben rendelte el, célját sem ő határozta meg, hanem a Kormány utasítása alapján cselekedett. A Kormány döntési kompetenciájába tartozó adatok tekintetében az alperes az Infotv. 2. §-ának [helyesen: 3. §-ának] 9. pontja szerinti adatkezelőnek nem tekinthető, ezért az általa lefolytatott ellenőrzés eredményeként létrejött közérdekű adat kiadására ez okból sem kötelezhető."

[7] Az alapügyben felperes indítványozó a másodfokú ítélettel szemben terjesztette elő az alkotmányjogi panaszát. Álláspontja szerint a támadott ítélet három vonatkozásban is sérti az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését. Egyrészt azzal, hogy a támadott ítélet a Jelentést, annak tényleges tartalmától függetlenül egészében véve döntés megalapozását szolgáló adatnak minősíti. Másrészt azzal, hogy nem vizsgálta, milyen döntés meghozatalával összefüggésben és mennyiben áll fenn a nyilvánosságkorlátozás indokaként felhozott körülmény. Harmadrészt pedig azzal, hogy nem minősítette adatkezelőnek a Jelentést készítő KEHI-t. Az indítványozó szerint a támadott ítélet mindhárom vonatkozásban a közérdekű adatok megismeréséhez való jog szükségtelen, s ezért alaptörvény-ellenes korlátozását valósította meg.

[8] Az Alkotmánybíróság az indítvány kapcsán megkereste az igazságügyi minisztert, a Miniszterelnökséget vezető minisztert, valamint a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnökét és beszerezte a véleményüket.

II.

[9] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

„VI. cikk (2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez."

[10] 2. Az Infotv. érintett rendelkezései:

„3. § E törvény alkalmazása során:
[…]
9. adatkezelő: az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajtatja;
10. adatkezelés: az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése;"

„26. § (1) Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.
(2) Közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja. A közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetőek. A közérdekből nyilvános személyes adatok honlapon történő közzétételére az 1. melléklet és a közfeladatot ellátó személy jogállására vonatkozó külön törvény rendelkezései irányadóak.

(3) Ha törvény másként nem rendelkezik, közérdekből nyilvános adat a jogszabály vagy állami, illetőleg helyi önkormányzati szervvel kötött szerződés alapján kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szervek vagy személyek kezelésében lévő, e tevékenységükre vonatkozó, személyes adatnak nem minősülő adat."

„27. § (5) A közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével – az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti."

„31. § (2) A megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait, illetve a másolat készítéséért megállapított költségtérítés összegének megalapozottságát az adatkezelőnek kell bizonyítania."

III.

[11] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságára megállapított kritériumoknak.

[12] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz eleget tett a befogadhatóság formai követelményeinek.

[13] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani, mégpedig az Abtv. 53. § (2) bekezdésének megfelelően az ügyben első fokon eljárt bírósághoz címezve. A Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítéletét 2015. január 12-én kézbesítették az indítványozó jogi képviselőjének. Az indítványozó alkotmányjogi panasza 2015. február 27-én, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül érkezett az elsőfokú bíróságra.

[14] Az alkotmányjogi panasz megfelel továbbá az Abtv. 52. § (1) bekezdésében foglalt formai követelményeknek is, mivel az indítványozó
– megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést (az Abtv. 27. §-át),
– megjelölte a támadott bírói döntést (a Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítéletét),
– megjelölte az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [VI. cikk (2) bekezdését],
– kifejtette az Alaptörvényben biztosított joga sérelmének lényegét, előadta a bírói döntés alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést,
– kifejezett kérelmet terjesztett elő a támadott ítélet megsemmisítésére.

[15] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti követelményeket. Ennek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz megfelelt a befogadhatóság tartalmi feltételeinek is.

[16] Az indítványozó az Abtv. 27. §-a és az 51. § (1) bekezdése szerint jogosultnak tekinthető, nyilvánvalóan érintett, mivel a támadott bírósági határozatban peres félként szerepel.

[17] Az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.

[18] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog sérelmét állító indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, s az adatigénylés elutasítása tárgyában hozott bírói döntést érdemben befolyásolta.

[19] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta.

IV.

[20] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.

[21] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett VI. cikk (2) bekezdése szerint mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

[22] 1.1. Az Alkotmánybíróság – Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pontja kapcsán 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában rögzített szempontokat figyelembe véve – már több határozatában megállapította: az Alaptörvény az alapjog szinte változtatás nélküli átvételével a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat által kimunkált elvi tételek fenntartása mellett döntött {21/2013. (VII. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), Indokolás [38]; 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [16]; 5/2014. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [26]; 3038/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [17]; 25/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [27]; 29/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [32]; 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [17]; 4/2015. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [25]}.

[23] Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján az alapjog érvényesülését sarkalatos törvény, jelenleg az Infotv. biztosítja. Az Infotv.-t az Országgyűlés az információszabadság (és az információs önrendelkezési jog) biztosítása érdekében, az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény VI. cikke alapján alkotta. Az Infotv.-ben jelentős részben a 2012. január 1-je előtt született, az előző Alkotmány megfelelő rendelkezésein alapuló, korábbi határozatokban kifejtett elvek jelennek meg. {2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [16]; 25/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [32]} Sem az Alaptörvénynek, sem az Infotv.-nek nincs olyan szabálya, ami az érintett alapjog eddigi értelmezésének megváltoztatását eredményezhetnék a jelen ügyben.

[24] 1.2. Jelen eljárásában az Alkotmánybíróság a bírói döntés felülvizsgálata során figyelemmel volt az Alaptörvény 28. cikkére, amely szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 27. §-a szerinti jelen eljárásban a támadott bírói döntésnek, s az abban foglalt bírói jogértelmezésnek az Alaptörvénnyel, kiváltképpen VI. cikk (2) bekezdésével való összhangját vizsgálta.

[25] 2. Az alapügyben arról döntött a bíróság, hogy az alperes KEHI jogosan tagadta-e meg az adatigénylés teljesítését. Az alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangját az alábbiak szerint vizsgálta.

[26] 2.1. Az alkotmányjogi panasz alapján elsődlegesen vizsgálandó kérdésként merült fel, hogy összhangban áll-e az Alaptörvénnyel, a közérdekű adatok megismeréséhez való jog garantálásával az a jogértelmezés, amely szerint a KEHI a Jelentés tekintetében nem minősül – az Infotv. 3. § 9. pontja szerinti – adatkezelőnek, s ezért nem volt köteles az adatigénylést teljesíteni, a Jelentésben foglalt közérdekű adatok megismerését biztosítani.

[27] 2.1.1. A Fővárosi Ítélőtábla a kifogásolt 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítéletében a következőképpen foglalt állást: „[a]lappal hivatkozott arra is az alperes a fellebbezésében, hogy az általa készített jelentés tekintetében nem minősül adatkezelőnek, mert a kiadni kért jelentés elkészítését az alperes nem saját hatáskörben rendelte el, célját sem ő határozta meg, hanem a Kormány utasítása alapján cselekedett. A Kormány döntési kompetenciájába tartozó adatok tekintetében az alperes az Infotv. 2. §-ának [helyesen: 3. §-ának] 9. pontja szerinti adatkezelőnek nem tekinthető, ezért az általa lefolytatott ellenőrzés eredményeként létrejött közérdekű adat kiadására ez okból sem kötelezhető."

[28] A Fővárosi Ítélőtábla mindazonáltal így rögzítette ítéletében a jogvita tárgyát: „A perben nem volt vitatott, hogy az alperes közfeladatot ellátó szerv, továbbá az sem, hogy az általa készített vizsgálati jelentés közérdekű adat. A jogvita tárgyát annak eldöntése képezte, hogy az alperes a vizsgálati jelentés kiadását jogosan tagadta-e meg arra hivatkozással, hogy az olyan, döntést megalapozó adat, amely a keletkezésétől számított 10 évig nyilvános." A jogvita tárgyának az ítélkező bíróság általi megállapítása a bírói döntést felülvizsgáló Alkotmánybíróság eljárására nézve is meghatározó. Egyrészt az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát végzi el. Ami így alapvetően arra terjed ki, ami az alapügyben a jogvita tárgyát képezte. Máskülönben az Alkotmánybíróság nem is a bírói dön-

test vizsgálná felül, hanem egy azon kívülálló jogkérdést bírálna el. Másrészt, az Abtv. 52. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Az Alkotmánybíróság tehát már ezért sem bírálhatja felül a bírósági döntést olyan kérdésben, amire a panasz nem irányult.

[29] Az ítéletében a bíróság tehát rögzítette egyrészt azt, hogy a vizsgálati Jelentést, melynek közérdekű adat-tartalma a perben nem volt vitatott, a közfeladatot ellátó szerv KEHI készítette. Ez – az Infotv. 3. § 10. pontját figyelembe véve – nyilvánvalóan arra utal, hogy az igényelt közérdekű adatot a KEHI kezelte. (Az ítéletben megállapított tényállás szerint maga a KEHI sem cáfolta, hogy elkészítette a Jelentést, s így nyilván kezelte is azt; az adatigény teljesítését kizárólag azért tagadta meg, mert állítása szerint a Jelentés tartalma döntés megalapozását szolgáló adatnak minősült.) A bíróság közvetve tehát elismerte, hogy a KEHI – az Infotv. 26. § (1) bekezdése értelmében, s ennélfogva az Infotv.-ben foglalt kivételekkel – köteles lehetővé tenni, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot tartalmazó Jelentést igény szerint bárki megismerhesse. E kötelezettségének teljesítése alól a bíróság tulajdonképpen az Infotv. 27. § (5) bekezdése szerinti – az adatigény megtagadásának jogcímét is képező – kivétel-szabály alapján mentette fel elsődlegesen a KEHI-t.

[30] Másrészt a bíróság ítéletében – az adatigény KEHI általi megtagadásának jogcímén túlmenően – az Infotv. 3. § 9. pontja alapján kizárta a közfeladatot ellátó szervnek az adatigény teljesítésére vonatkozó kötelezettségét. A bíróság az Infotv. 3. § 9. pontja nyomán arra a következtetésre jutott, hogy a KEHI „az általa készített jelentés tekintetében nem minősül adatkezelőnek". A bíróság ezzel mintegy cáfolta azt, hogy a Jelentés kezelését, vagyis az abban foglalt közérdekű adatok kezelésére vonatkozó (érdemi) döntések meghozatalát a KEHI végezte volna. A bíróság ezt a megállapítását azzal magyarázta, hogy „a kiadni kért jelentés elkészítését az alperes [KEHI] nem saját hatáskörben rendelte el, célját sem ő határozta meg, hanem a Kormány utasítása alapján cselekedett".

[31] 2.1.2. Az Infotv. 26. § (1) bekezdése kapcsán megállapítható, hogy e rendelkezés a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó szabályok elején egy alapvető, az információszabadság érvényesülését biztosító, speciális előírást rögzít. Ennek értelmében a közfeladatot ellátó szervnek lehetővé kell tennie azt, hogy a kezelésében lévő közérdekű és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse. E szabály általánosan kötelezővé teszi azt, hogy az általa kezelt közérdekű adatokhoz minden közfeladatot ellátó szerv biztosítson hozzáférést. A kötelezettség szempontjából csak az számít, hogy az adott szerv közérdekű adatot kezel, s önmagában ennél fogva terheli – a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülése érdekében – az adatigény teljesítésére vonatkozó kötelezettség. Ez az általános érvényű kötelezettség nem korlátozható a címzettek körének szűkítésével, hogy az ne eredményezné egyúttal a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását.

[32] A támadott ítéletben a bíróság ezt az általános érvényű kötelezettséget megszorítóan értelmezte, mégpedig úgy, hogy az Infotv. 26. § (1) bekezdése szerinti címzettek (közérdekű adatot kezelő közfeladatot ellátó szervek) körét az Infotv. 3. § 9. pontja szerinti – a jogalkotó által a személyes adatok kezelésére koncentráltan definiált, az adat kezelésének célját meghatározó – adatkezelőkre korlátozta.

[33] A vitatott bírói jogértelmezés szerint így a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot garantáló kötelezettség nem minden közfeladatot ellátó szervet, hanem csak azokat terheli, amelyek az igényelt közérdekű adat vonatkozásában az Infotv. 3. § 9. pontja szerint adatkezelőnek minősülnek, tehát amely szervek a közérdekű adat kezelésének célját is meghatározzák. Az Infotv. 3. § 9. pontja szerinti adatkezelő fogalom részeként az adatkezelési cél meghatározására utalás – a szabályozási környezetet is figyelembe véve – ezzel szemben valójában csak a személyes adatok kezelésére irányadó. A célhoz kötött adatkezelés ugyanis kizárólag a személyes adatok kezelését érintően törvényi (pontosabban a személyes adatok védelméhez való jogból eredő, e jog indokolatlan korlátozása ellen garanciát jelentő törvényi) követelmény [lásd: Infotv. 5. § (1) bekezdés *b)* pont, 5. § (2) bekezdés *b)* és *c)* pont, 5. § (3) bekezdés, 6. § (1)–(2) és (4)–(5) bekezdés]. Az Infotv. III. fejezete a közérdekű adatok kapcsán nem tartalmaz ilyen törvényi előírást, vagyis olyan követelményt, ami a közérdekű adatok célhoz kötött adatkezelését tenné kötelezővé. A vitatott jogértelmezéssel tehát a bíróság tulajdonképpen – az Infotv. általános rendelkezései körében elhelyezett, de a rendelkezésnek ezt a fordulatát tekintve – a kizárólag a személyes adat kezelése vonatkozásában értelmezhető kritériumot kiterjesztette a közérdekű adatok kezelésére (kezelőjére) is, s ezáltal adatkezelési cél meghatározásától tette függővé a közérdekű-adatigénylések teljesítését, jóllehet a közérdekű adatok kezeléséhez alapvetően nem kötelező rögzíteni az adatkezelés célját. A bíróság így egy a közérdekű adatok kezelésére nem vonatkozó törvényi feltétel szükségtelen kitágításával indokolatlanul korlá-

tozta a közérdekű adatigények teljesítését, ezáltal a közérdekű adatok megismerését, ami a közérdekű adatok megismeréséhez való jog szükségtelen korlátozását eredményezte. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítélete a fentiekben vizsgált jogértelmezés kapcsán alaptörvény-ellenes.

[34] 2.2. Az alkotmányjogi panasz alapján másodlagosan vizsgálandó volt az is, hogy összhangban áll-e az Alaptörvénnyel, a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal az a jogértelmezés, amely szerint a Jelentés – tényleges tartalmára tekintet nélkül – egészében véve döntés megalapozást szolgáló adatnak minősül, s ilyenformán a közérdekű adatokat magában foglaló Jelentés megismerése generálisan megtagadható.

[35] Az alapügyben az Infotv.-nek a döntés megalapozását szolgáló adatokról szóló 27. § (5) bekezdését alkalmazták. Eszerint a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános a közfeladatot ellátó szerv „feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat". Az Infotv. irányadó rendelkezése értelmében tehát döntés megalapozását szolgáló adat csak az adott szerv (feladat- és hatáskörébe tartozó) döntése meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített adat lehet. A döntés megalapozását szolgáló adat e minősége továbbá kizárólag a konkrét döntéshozatali eljáráshoz való kapcsolata révén állhat fenn.

[36] Az Alkotmánybíróság a döntés megalapozását szolgáló adatokkal kapcsolatos nyilvánosság-korlátozásra irányadó, Alaptörvényből levezethető kritériumokkal korábbi döntésében már foglalkozott. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban az alábbi következtetésekre jutott: „[a]mennyiben az adatkezelő szerv a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, ezt […] megfelelően indokolni köteles. Ennek az indokolásnak egyrészt ki kell terjednie arra, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat, másrészt arra is, hogy a közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát, vagyis, hogy az meghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását vagy ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát. [vö. 12/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004, 217, 226–227.]

[37] A korábban tárgyalt elv, amely szerint a főszabály a közérdekű adatok nyilvánossága, különösen is hangsúlyosan jelenik meg a nyilvánosságkorlátozásnak abban az esetében, amikor az az adatkezelő szerv mérlegelésének függvénye. E mérlegelésnek figyelembe kell vennie a fenti követelmények érvényesülését, s azt is, hogy e szempontokat adott esetben a bírósági eljárás során a bíróság felülvizsgálhatja. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülése érdekében nem tekinthető az Alaptörvénnyel összhangban állónak az olyan korlátozás, amely egy adatot vagy egy egész dokumentumot végérvényesen elvon a nyilvánosság elől, illetve amely egy dokumentumot annak tartalmától függetlenül, teljes egészében nyilvánosságkorlátozás alá helyez. A fentiek alapján tehát a dokumentum egésze – a tartalmától függetlenül – nem minősíthető döntést megalapozó adatnak." (Indokolás [45]–[46])

[38] A fentieket figyelembe véve csak az adatigénylés tárgyát képező dokumentum (Jelentés) tartalmának vizsgálatával állapítható meg ténylegesen az, hogy olyan közérdekű adatokat foglal magában, amelyekre valamely nyilvánosságkorlátozási indok konkrétan kiterjed, s amelyeknek így feltétlenül szükséges a nyilvánosságtól való elzárása. A nyilvánosságkorlátozás indokoltságát tehát csak a kért dokumentumba foglalt adatok kapcsán, azok vizsgálatával, nem pedig a dokumentum egészét illetően lehet megállapítani. Az ettől eltérő jogértelmezés, mely a Jelentést – tartalmára tekintet nélkül – egészében véve döntés megalapozást szolgáló adatnak minősíti, s ilyen módon a Jelentés megismerését generálisan megakadályozza, a közérdekű adatok megismeréséhez való jog indokolatlan tág körű, s ezáltal szükségtelen korlátozását engedi meg.

[39] A támadott ítélet alapján nem volt megállapítható, hogy az alapügyben a Jelentés tartalmának vizsgálatára kifejezetten sor került volna. Nem a Jelentés tartalmi vizsgálata alapján vonták le azt a következtetést, hogy a Jelentés egésze nyilvánosságkorlátozás alá esik, konkrétan döntés megalapozására szolgál, s az adatszolgáltatás-megtagadás Infotv. 27. § (5) bekezdése szerinti jogcíme az egész Jelentés vonatkozásában valóban fennáll.

[40] A nyilvánosság-korlátozási okra való formális hivatkozás, a korlátozás tartalmi indokoltságának kétségtelen bizonyítása nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog alaptalan, s így szükségtelen korlátozásának minősül. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítélete e vonatkozásban szintén alaptörvény-ellenes.

[41] 2.3. Az alkotmányjogi panasz alapján végül vizsgálandó volt az is, hogy összhangban áll-e az Alaptörvénnyel, a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal az a jogértelmezés, amely a Jelentést döntés megalapozását

szolgáló adatnak minősíti anélkül, hogy konkrétan igazolt lenne, milyen döntés meghozatalával összefüggésben és mennyiben áll fenn ez a nyilvánosságkorlátozás indokaként felhozott körülmény.

[42] A támadott ítélet alapján nem volt megállapítható, hogy az alapügyben kifejezetten megjelölték volna, hogy a Jelentés konkrétan milyen döntés megalapozására szolgált, nem utaltak tehát konkrét eljárásra sem. Nem kötelezte a bíróság az adatigénylést elutasító alperest arra, hogy az adatigényléskor folyamatban lévő eljárás pontos megjelölésével igazolja, hogy az adatszolgáltatás-megtagadás – Infotv. 27. § (5) bekezdése szerinti – oka valóban fennáll-e.

[43] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már megállapította: a közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadása az arra való formális hivatkozással, hogy az igényelt közérdekű adatok döntés megalapozását szolgáló adatok, mellőzve azonban a tényleges tartalmi vizsgálatát (az eljárási szabályok keretei között), hogy azok milyen döntés meghozatalát, milyen eljárás lefolytatását szolgálják, s valójában érdemi kapcsolatban állnak-e a közérdekű adatot kezelő szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntéssel, az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt alapjog indokolatlan korlátozásának minősül. (Indokolás [58]) A jelen esetben is az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt alapjog érvényesülését korlátozta az eljáró bíróság akkor, amikor nem vizsgálta, hogy az adatigénylő által kért Jelentés (vagy annak egy része) konkrétan milyen döntés megalapozására szolgált, hanem e nélkül a Jelentés egészét érintően elfogadta, hogy döntés megalapozását szolgáló adatnak minősült. Így nyilván annak tartalmi vizsgálatára sem kerülhetett sor, hogy az igényelt közérdekű adatok kiadása valóban befolyásolná-e az adatkezelő döntésének meghozatalát, meghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását vagy ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítélete e vonatkozásban is alaptörvény-ellenes.

[44] 3. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a közérdekű adatok nyilvánossága korlátozásának körében alapvető elvként határozta meg, hogy „az információszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni. »Egy demokratikus társadalomban tehát a közérdekű adatok nyilvánossága a főszabály; ehhez képest a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozását kivételnek kell tekinteni.« [12/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004, 217, 221.] Ebből következik az is, hogy a közérdekű adatok vonatkozásában a nyilvánosság korlátozása csak akkor fogadható el alkotmányosan indokoltnak, ha azt más alapjog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme kényszerítően indokolja, illetve elkerülhetetlenül szükségessé teszi.” (Indokolás [39])

[45] Az Alkotmánybíróság a fenti vizsgálat lefolytatásával arra a következtetésre jutott, hogy a Fővárosi Ítélőtábla a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot az Infotv. rendelkezéseinek értelmezése révén alaptörvény-ellenes módon, indokolatlanul korlátozta. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.IV.20.594/2014/6. számú ítélete alaptörvény-ellenes, s azt megsemmisítette.

[46] Az Alkotmánybíróság – az Abh.-hoz (Indokolás [52]–[53]) hasonlóan – rámutat arra, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását érintő ügyben a támadott bírói döntést kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja, illetve vizsgálta felül. Az Alkotmánybíróság a konkrét adatigény teljesítéséről így nem határoz(hat)ott, az Alkotmánybíróság határozatából a kért Jelentés megismerhetővé tételére irányuló kötelezettség nem származik. Az Alkotmánybíróság a jelen alkotmányossági vizsgálat során nem foglalt tehát állást arról, hogy az alapul fekvő ügyben kiadni kért Jelentés tartalma nem nyilvános, konkrétan döntés megalapozását szolgáló adatnak minősül-e vagy sem; ennélfogva arról sem döntött, hogy az eljáró bíróság az adott dokumentum mely részét minősítse döntés megalapozását szolgáló adatnak és melyiket ne. Ezt már csak azért sem teheti, mert a kiadni kért Jelentést az Alkotmánybíróság az ügy lényegéből fakadóan nem ismerhette meg. A jelen alkotmányossági felülvizsgálatban tehát az Alkotmánybíróság nem konkrét iratok, adatok döntés-előkészítő jellegéről döntött.

[47] A támadott ítélet felülvizsgálatakor az Alkotmánybíróság a nyilvánosság-korlátozással szemben fennálló alkotmányossági szempontok érvényesítését követeli meg az Alaptörvény által megállapított mérce alapján. Az Alkotmánybíróság egyúttal rámutat – az Abh.-hoz hasonlóan a jelen ügyben is – arra, hogy a nyilvánosság-korlátozás mellett is állnak alkotmányosan igazolható szempontok (mindenek előtt az Alaptörvény VI. cikke által garantált személyes adatok védelméhez való jog), amelyek a korlátozást elkerülhetetlenül szükségessé tehetik, s amelyeket így szintén érvényesíteni kell a közérdekű adatok megismeréséhez való jog biztosítására szolgáló adatigény elbírálásakor. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában foglalt panaszok természetéhez igazodva a konkrét ügy érdemét érintő alkotmányossági vetületű kérdésekről dönt, de ennek a konkrét ügyre vonatkozó

konzekvenciáit már az eljáró bíróságnak kell levonnia. A panaszos számára ilyenformán biztosítható hatékony jogorvoslat az alapjog-sérelemmel szemben.

[48] 4. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró különvéleménye

[49] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével és annak indokolásával.

[50] Az alapügyben hozott ítéletből megállapíthatóan a jogszabály alapján a Kormány által kijelölt kormányzati ellenőrzési szerv, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (a továbbiakban: KEHI) az ellenőrzési jelentés készítése során a tőle igényelt adatigénylés teljesítését arra hivatkozva tagadta meg, hogy az adatkezelő, a Kormány utasítására járt el, ezért a jelentés döntés megalapozását szolgáló adat.

[51] A Kormány államháztartási ügyekben való döntés-előkészítési tevékenysége során a 355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet 3. §-a alapján a KEHI teljesítési segédként jár el. Ebből eredően tehát nem volt – a jelentésben szereplő egyetlen adat esetében sem – jogosult kiadni az adatkezelő (az adat kezelésének célját meghatározó és az adatkezelésre vonatkozó döntést meghozó) Kormány helyett a kért információkat.

[52] A fentiekben hivatkozott jogszabályból kitűnően a KEHI által készített ellenőrzési jelentések döntéshozója a jelentés elrendelője. Következésképpen valamely közérdekű adatigényléssel érintett adat döntés-előkészítő jellegének a megállapítása is a Kormány, illetőleg valamely szerve feladata és hatásköre.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,
alkotmánybíró

[53] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

[54] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* alkotmánybíró különvéleménye

[55] A határozattal nem értek egyet.

[56] Álláspontomat alapvetően a kiadni kért adatok döntéselőkészítő jellegére vonatkozó vitás kérdés megítélése határozza meg. A Fővárosi Ítélőtábla ítéletének jogszabályokkal és a Legfelsőbb Bíróság BH.2008.333. számú eseti döntésével alátámasztott érvelését meggyőzőnek tartom.

[57] Nézetem szerint a jelen ügy kapcsán nem mulasztható el a Kormány és a KEHI egymáshoz viszonyított alkotmányos szerepének és helyzetének vizsgálata. Ezt az elemzést a határozat nem végezte el, jóllehet a két szerv viszonyából, alapvetően a kormány döntéshozó szerepköréből lényeges következtetések adódhatnak a KEHI jelentéseinek jellegét illetően. Ezek valószínűsíthetően alkotmányjogi megközelítésből is alátámaszthatják a Fővárosi Ítélőtáblának ítéleti indokolásában említett jogszabályokból és a legfelsőbb bírósági eseti döntésből levezetett álláspontját.

[58] A fentiekre tekintettel nézetem szerint a határozatban hivatkozott – a közérdekű adatok kiadására vonatkozó általános szempontokat meghatározó – Abh. érvelését e sajátos viszony figyelembevételével (e sajátos helyzetre vonatkoztatva) lehet megfelelően értelmezni. Nyilvánvaló evidenciáknál kérdésesnek tartom azok külön indokolásban történő ismételt hangsúlyozását, különösen a jelen esetben, amikor az adatigénylés nem egyedileg megjelölt adatokra, hanem azokat összefoglaló jelentésre irányult.

[59] Mindezekre tekintettel a Fővárosi Ítélőtábla ítéletének megsemmisítését nem tudom támogatni.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Salamon László* s. k.,
alkotmánybíró

[60] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Juhász Imre* s. k.,
alkotmánybíró

[61] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
alkotmánybíró

[62] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás* alkotmánybíró különvéleménye

[63] 1. A rendelkező részi döntést nem támogattam, mivel a vizsgált ügyben önmagában a bírói döntés megsemmisítését elégtelennek/kevésnek tartom egy olyan alkotmányos követelmény megfogalmazása nélkül, amely megfelelő támpontot nyújthatna a jogalkalmazók számára az alapjogi megközelítést megfelelően érvényre juttató jövőbeli bírósági döntések meghozatalához.

[64] 2. Elöljáróban szükségesnek tartom leszögezni, hogy egyetértek az Alkotmánybíróság gyakorlatának megerősítésével, amely szerint „az információszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni. »Egy demokratikus társadalomban tehát a közérdekű adatok nyilvánossága a főszabály; ehhez képest a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozását kivételnek kell tekinteni.« [12/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004, 217, 221.]" {Ld. 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [39]} Egyetértek továbbá az Alkotmánybíróság adatelvre fókuszáló irányadó esetjogával és annak a jelen ügyben történt megerősítésével is.

[65] 3. Meglátásom szerint az ügy egyik alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdése az a jogalkalmazói dilemma, amely szerint az adatigénylő nem a megfelelő jogalanytól igényelte az adatokat, amelynek következtében a bíróság álláspontja szerint fel sem merült az, hogy a kért adatok vonatkozásában megvizsgálható lenne azok döntés-előkészítő jellege és a nyilvánosság korlátozás igazolhatósága.

[66] Az alkotmányjogi kérdéssel összefüggésben egyetértek a NAIH álláspontjával: az adatkezelő definíciója elválik az adatkezelésétől, mint tevékenységtől, ráadásul az alanyi kategória és az abban megfogalmazott célhoz kötöttség elve a személyes adatok vonatkozásában releváns.

[67] Az Infotv. 26. § (1) bekezdése szerint „[a]z állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse."

[68] Az idézett jogszabályhely is az értelmező rendelkezések tevékenységi oldalára utal vissza. Alanya tehát nem szűkül le az adatkezelő fogalmára, amelynek fogalmi eleme az adatkezelés céljának meghatározása és az egyéb döntési jogosultságok megléte. Ebben az értelemben én is úgy látom, hogy az adatkezelői státusz mint kritérium bíróság általi figyelembevétele a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjog alaptörvény-ellenes szűkítő korlátozásának minősül.

[69] Mindazonáltal a bírói döntésben felhívott Legfelsőbb Bírósági eseti döntés (BH2008. 333.) egységes jogalkalmazói gyakorlatra enged következtetni. A döntés azt az elvi elhatárolást fogalmazza meg, hogy a vizsgálatot végző szerv a jelentését önálló döntési jogosultságának eredményeként, saját hatáskörben állította össze, vagy pedig egy másik szerv megrendelésére, illetve utasítására.

[70] Az Infotv. 27. § (5) bekezdése szabályozza a közérdekű adatok nyilvánosságának főszabálya alóli kivételes esetet. E szerint a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Felmerül a kérdés, hogy az adatok kiadására kötelezhető Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (a továbbiakban: KEHI) olyan helyzetben van-e, hogy a megkeresésre készített jelentés tekintetében meg tudja állapítani az abban szereplő adatokról, hogy azok mennyiben minősülnek döntés-előkészítő jellegűnek. Másként fogalmazva: meg tud-e felelni az Alkotmánybíróság határozatában előírt tartalmi vizsgálatnak és indokolási kötelezettségnek, amely szerint „[a]mennyiben az adatkezelő szerv a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, ezt […] megfelelően indokolni köteles. Ennek az indokolásnak egyrészt ki kell terjednie arra, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat, másrészt arra is, hogy a közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát, vagyis, hogy az meghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását vagy ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát." {21/2013. (VII. 19.) AB határozat Indokolás [45]}. Álláspontom szerint a nem saját hatáskörben elrendelt, hanem más szerv/személy megkeresése (megrendelése/utasítása) alapján folytatott adatkezelés esetében a KEHI nincs, de legalábbis nem mindig lehet abban a helyzetben, hogy kétséget kizáróan meg tudja állapítani azt, hogy a megkereső szerv milyen döntéséhez kívánja igénybe venni a kért jelentést, illetve az abban foglaltakat. Úgyszintén kétséges lehet, az is, hogy ebben az esetben a KEHI ténylegesen meg tudja ítélni azt, hogy a közérdekű adat kiadása meghiúsítaná-e a megkereső

szerv/személy későbbi döntésének a hatékony végrehajtását vagy ellehetetlenítené-e a megkeresőnél a döntéshez vezető illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát.

[71] Fentiekre tekintettel úgy látom, hogy az Alkotmánybíróságnak különbséget kellett volna tennie a között az eset között, amikor a közfeladatot ellátó szerv saját hatáskörben végez adatkezelő tevékenységet, és a között az eset között, amikor egy megkeresés (megrendelés/utasítás) keretében kerül erre sor. Az utóbbi esetkörben készülő jelentésben foglaltak ugyanis további eljárási cselekmények megalapozását szolgálhatják, amelyről adott esetben a jelentés készítője nem is bír tudomással. Ez nem kérdőjelezi meg az adatok közérdekű jellegét, ugyanakkor az adatigénylés során lehetővé kell tenni azt, hogy az abban kompetens szerv igazolni tudja azt, amennyiben egyes adatok további döntések megalapozását szolgálják.

[72] Mindezek alapján részben az alapjog gyakorlását támogató kiszámítható jogalkalmazás elősegítése érdekében, részben az adatok nyilvánosságának ideiglenes korlátozásához fűződő érdeket is figyelembe véve, alkotmányos követelmény megfogalmazását tartottam volna szükségesnek, amely általános jelleggel kikényszeríti azt, hogy a más szerv/személy megkeresésén alapuló adatkezelések tekintetében az adatigénylési eljárásban a megkereső (megrendelést/utasítást adó szerv/személy) is az eljárás résztvevője legyen (például a tőle származó az adatigénylésben megjelölt adatok kiadhatóságára vonatkozó nyilatkozat kötelező kiadásával vagy végső esetben az adatigénylés hozzá történő kötelező áttételével), nem pusztán az, aki az adatkezelést konkrétan megvalósítja.

[73] Véleményem szerint a fenti alkotmányos követelmény kimondásával az Alkotmánybíróság megfelelő egyensúlyt teremtett volna a KEHI vizsgálati jelentéseiben szereplő közérdekű adatok nyilvánosságához és a KEHI által más szerv megkeresése alapján végzett közpénzügyi ellenőrzés esetében a megkereső szervnek a KEHI jelentésén alapuló döntésének befolyásmentes előkészítéséhez és a döntés hatékony végrehajtásához fűződő közérdek között.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/909/2015.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2016. évi 35. számában.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3045/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**bírói kezdeményezés alapján indult eljárás megszüntetéséről**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogegységi határozat alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény szabályainak – a 2011. évi CLVI. törvénnyel történő módosítását megelőző – az ingó vagyontárgy átruházásából származó jövedelem

adózása szabályai egységes értelmezéséről szóló 3/2013. Közigazgatási-munkaügyi jogegységi határozat alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában indult eljárást megszünteti.

## Indokolás

[1] A Zalaegerszegi Törvényszék – mint másodfokú bíróság – tanácsa (továbbiakban: indítványozó), a Bf.204/2015/2. számú végzésével az előtte folyamatban lévő eljárást felfüggesztette és kérte, hogy az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (továbbiakban: Szja tv.) szabályainak – a 2011. évi CLVI. törvénnyel (továbbiakban: Módtv.) történő módosítását megelőző – az ingó vagyontárgy átruházásából származó jövedelem adózása szabályai egységes értelmezéséről szóló 3/2013. Közigazgatási-munkaügyi jogegységi határozat (továbbiakban: KJE) alaptörvény-ellenességét állapítsa meg.

[2] 1. Az indítvánnyal érintett ügyben az elsőfokú bíróság ítéletével bűnösnek mondta ki a vádlottat egy rendbeli költségvetési csalás bűntettében és három rendbeli hamis magánokirat felhasználása vétségében, ezért őt halmazati büntetésül 1 év szabadságvesztésre ítélte, melynek végrehajtását 2 évi próbaidőre felfüggesztette. Az elsőfokú bíróság által megállapított tényállás szerint a vádlott 2008 és 2010 között internetes ingóértékesítéssel foglalkozott, amely után a közterheket nem fizette meg, így személyi jövedelemadó, különadó és egészségügyi hozzájárulás tekintetében mindösszesen 23 324 000 forint vagyoni hátrányt okozott a költségvetésnek.

[3] Az elsőfokú ítélet alapján a vádlottnak az ingó vagyontárgyak (íjásztermékek) értékesítéséből – az internetes portál üzemeltetője által felszámított aukciós díj, valamint szállítási költség levonása után – 2008-ban 17 765 636 forint, 2009-ben 13 918 550 forint, 2010-ben 11 175 845 forint bevétele származott, amely után adót nem állapított meg, nem vallott be és nem fizetett meg. A vádlott az elsőfokú bírósági eljárás során elmondta, hogy úgy gondolta, nincs adófizetési kötelezettsége. Ezt arra alapozta, hogy mivel „Unión belüli" értékesítésről volt szó, az egyrészt mentes az általános forgalmi adó alól, másrészt pedig az a „kis haszon", amit ő nyert az értékesítéseken, ha eredményezne is valamiféle adófizetési kötelezettséget, az olyan minimális, hogy azt bevallani nem kell.

[4] Az először készült – a vádlott számára lényegesen kedvezőbb – igazságügyi szakértői alapszakvéleményt az eljárás során a szakértő – álláspontját lényegesen megváltoztatva – kiegészítette. A szakértő az elsőfokú eljárás során úgy nyilatkozott, hogy a két szakvélemény közötti alapvető különbség oka, az időközben megjelent KJE, amely abból indul ki, hogy a jogkövető adóalany nem kerülhet hátrányosabb helyzetbe, mint az, aki adott esetben az általános forgalmi adó alanyaként való bejelentkezést elmulasztotta. Elmondta ugyanakkor a szakértő azt is, hogy az alapszakértői vélemény elkészítése során a vádlott vonatkozásában a személyi jövedelemadó kötelezettséget nem az önálló tevékenységből származó jövedelemre vonatkozó szabályok szerint, nem is az Szja tv. 58. §-ában foglalt ingóértékesítés szabályai szerint, hanem egy harmadik módszerrel, becslés alkalmazásával állapította meg. A kiegészítő szakvéleménye viszont már a KJE figyelembe vételével készült el.

[5] Az indítvány hangsúlyozza, hogy a KJE alapján a 2011. december 31-ig hatályos adójogi szabályozás szerint, a gazdasági tevékenység keretében folytatott ingóvagyontárgy értékesítés üzletszerű, és utána az adózónak akkor is az Szja tv. 58. § (8) bekezdésében foglaltak figyelembevételével kell – az önálló tevékenységből származó jövedelem szabályai szerint – személyi jövedelemadót fizetni, ha az általános forgalmi adó alanyaként a bejelentkezést elmulasztotta és így az általános forgalmi adó levonás joga nem nyílt meg.

[6] Az indítvány szerint a Kúria azzal, hogy a KJE meghozatala során nem vette figyelembe az Szja tv. 58. § (8) bekezdésének azon előírását, miszerint az üzletszerű átruházás további feltétele az általános forgalmi adó alanyaként való bejelentkezés és az adólevonási jog megnyílta, lényegében megtiltotta a jogalkalmazók számára a felhívott törvényi rendelkezés egy kitételének alkalmazását.

[7] A Kúria – az indítvány szerint – nem vette figyelembe, hogy a Módtv. 2012. január 1-jével módosította az Szja tv.-t, nyilvánvalóan azért, mert a jogalkotó észlelte a joghézagot. Ennek eredményeképpen módosult az Szja tv. 3. §-ának 46. pontja, valamint az 58. § (8) és (9) bekezdése is, amely az ingóvagyontárgyak nem egyéni vállalkozóként történő értékesítésére 600 000 forint bevételig adómentes határt állapított meg. A Kúria azonban – állítja az indítvány – nem volt jogosult visszaható hatályú jogértelmezéssel rendezni a joghézagot. Tekintettel arra, hogy a KJE a bíróságokra nézve kötelező, ez a fajta jogértelmezés lényegében nem más, mint visszaható hatályú jogalkotás, amely sérti egyrészt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság elvét, másrészt a C) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott hatalommegosztás elvét is.

[8] 2. Az Alkotmánybíróság főtitkárának hiánypótlási felhívására az indítványozó végzéssel kiegészítette az indítványt. A végzésben foglaltak szerint az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja, továbbá az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapozza meg. Az indítványozó az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pontja alapján kérte a KJE megsemmisítését, mert állítása szerint az sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság elvét. Az állampolgárok ugyanis a jogszabályok tételes szövegében bízva tervezik adójogilag releváns cselekedeteiket, és e jogszabályszövegből a Kúria – jogértelmezéssel – elrendelte egy egész mondat figyelmen kívül hagyását.

[9] Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében meghatározott hatalommegosztás elvét pedig azért sérti a KJE, mert a Kúria nem jogalkotó, hanem jogalkalmazó szerv.

[10] 3. Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a III/1637/2015. ügyszámon, bírói kezdeményezés alapján folytatott eljárásban a KJE alaptörvény-ellenességét megállapította és a KJE-t a 2/2016. (II. 8.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh.) megsemmisítette.

[11] Az Abtv. 59. §-a alapján az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogyottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti.

[12] Az Ügyrend 67. §-a a fenti felhatalmazás alapján a következőképpen rendelkezik:
„(1) Az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a alapján végzésben megszüntetheti az eljárást a nyilvánvalóan okafogyottá váló ügyek esetén.
(2) Okafogyottá válik az indítvány különösen, ha
[…]
*e)* az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált.”

[13] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy mivel az Abh.-val a jelen ügyben is támadott KJE-t *ex tunc* hatállyal már megsemmisítette, ezen eljárás nyilvánvalóan okafogyottá vált.

[14] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek az eljárást az Ügyrend 67. § (2) bekezdés *e)* pontja alapján azzal szüntette meg, hogy a büntető eljárás folytatása során a KJE megsemmisítésének jogi konzekvenciáit az ítélkező bírónak kell levonnia.

Budapest, 2016. március 1.

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

| | | |
|---|---|---|
| *Dr. Balsai István* s. k.,<br>alkotmánybíró | *Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,<br>alkotmánybíró | *Dr. Juhász Imre* s. k.,<br>előadó alkotmánybíró |
| *Dr. Kiss László* s. k.,<br>alkotmánybíró | *Dr. Lévay Miklós* s. k.,<br>alkotmánybíró | *Dr. Pokol Béla* s. k.,<br>alkotmánybíró |
| *Dr. Salamon László* s. k.,<br>alkotmánybíró | *Dr. Stumpf István* s. k.,<br>alkotmánybíró | *Dr. Sulyok Tamás* s. k.,<br>alkotmánybíró |
| *Dr. Szalay Péter* s. k.,<br>alkotmánybíró | *Dr. Szívós Mária* s. k.,<br>alkotmánybíró | *Dr. Varga Zs. András* s. k.,<br>alkotmánybíró |

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1639/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3046/2016. (III. 22.) AB HATÁROZATA

**bírói kezdeményezés elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések tárgyában – *dr. Czine Ágnes* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, továbbá *dr. Juhász Imre*, *dr. Kiss László* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 1. § (6a) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés első mondatrésze vonatkozásában elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 1. § (6a) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, a (2) bekezdés második mondatrésze, illetve a (3) bekezdése vonatkozásában visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezések tárgyában az eljárást egyebekben megszünteti.

Indokolás

I.

[1] A Győri Járásbíróság bírái harminc ügyben – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján – az Alkotmánybírósághoz fordultak. Az indítványozó bírók a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 1. § (6a) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték. Az Szjtv. támadott rendelkezését a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2015. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 1. § (3) bekezdése állapította meg, és az 2015. október 1-jén lépett hatályba.

[2] Az Szjtv. támadott rendelkezése értelmében, ha a bíróság valamely személyt cselekvőképességet teljesen korlátozó vagy játékfüggőség, játékszenvedély miatt az ezzel kapcsolatos jognyilatkozatait érintő ügycsoport tekintetében részlegesen korlátozó gondnokság alá helyezi az elsőfokú határozatot hozó bíróság e tényről, valamint a határozat jogerőre emelkedésének időpontjáról a jogerő beálltától – másodfokú eljárás esetén az iratoknak az elsőfokú bírósághoz való érkezésétől – számított 8 napon belül értesíti az állami adóhatóságot.

[3] Az indítványozó bírók az indítványok alapjául szolgáló ügyekben cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alá helyezésről hoztak jogerős döntést – az ügyekben a bíróságok első fokon jártak el, a döntések fellebbezés hiányában emelkedtek jogerőre –, eljárásukat az Szjtv. támadott rendelkezése szerinti értesítés vonatkozásában függesztették fel.

[4] Az indítványozó bírók álláspontja szerint a szabályozás alapján nem egyértelmű, hogy pontosan milyen adatokat kell megküldeniük az adóhatóság részére. Érvelésük szerint a gondnokság alá helyezés ténye az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 3. pontja szerinti különleges adatnak minősül. Az adattovábbítási kötelezettség aránytalanul korlátozza a személyes adatok védelméhez való jogot, azt legfeljebb a játékfüggők – cselekvőképességükben ilyen ügycsoportban részlegesen korlátozottak – egyéni érdeke igazolhatja, azonban ez a cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alá helyezettek esetén hiányzik. Utóbbi esetekben az adatkezelés – érintettség hiányában – indokolatlan. Az indítványozó bírók kifejtették, hogy az adatkezelés törvényi feltételei sem valósulnak meg, az adatkezelési láncolat hiányos, mivel nem egyértelmű, hogy a bíróságtól származó különleges adattartalom milyen módon jut el az azt ténylegesen felhasználó szerencsejáték szervezőhöz. Végezetül kiemelték, hogy a játékosvédelem a játékszenvedély miatt gondnokság alá helyezettek gondnokainak nyilatkozatával, a gondno-

kolt érdekében tett önkorlátozó regisztrációval megvalósítható lenne. Az indítványozó bírók szerint az Szjtv. 1. § (6a) bekezdése mindezekre tekintettel sérti az Alaptörvény VI. cikkét.

II.

[5] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.
(2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.
(3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.”

[6] 2. Az Szjtv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos, támadott rendelkezése:

„1. § (6a) Ha a bíróság a személyt cselekvőképességet teljesen korlátozó vagy játékfüggőség, játékszenvedély miatt az ezzel kapcsolatos jognyilatkozatait érintő ügycsoport tekintetében részlegesen korlátozó gondnokság alá helyezi, az elsőfokú határozatot hozó bíróság e tényről, valamint a határozat jogerőre emelkedésének időpontjáról a jogerő beálltától – másodfokú eljárás esetén az iratoknak az elsőfokú bírósághoz való érkezésétől – számított 8 napon belül értesíti az állami adóhatóságot.”

[7] Az Szjtv.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos, támadott rendelkezése:

„1. § (6a) Ha a bíróság a személyt cselekvőképességet teljesen korlátozó vagy a szerencsejátékokkal összefüggő jognyilatkozatai tekintetében részlegesen korlátozó gondnokság alá helyezi, az elsőfokú határozatot hozó bíróság e tényről, valamint a határozat jogerőre emelkedésének időpontjáról a jogerő beálltától – másodfokú eljárás esetén az iratoknak az elsőfokú bírósághoz való érkezésétől – számított 8 napon belül értesíti az állami adóhatóságot.”

III.

[8] 1. Az Alkotmánybíróság legelőször azt tekintette át, hogy a bíróság által – a cselekvőképesség korlátozása tárgyában hozott érdemi döntést követően – alkalmazandó szabály megtámadható-e az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján.

[9] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint a bíró akkor kérheti az Alkotmánybíróságtól eljárás lefolytatását, ha „egyedi ügy elbírálása során” alaptörvény-ellenes jogszabályt kell(ene) alkalmaznia. Az Alkotmánybíróság a 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés az Indokolás [5] bekezdésében úgy fogalmazott, hogy „[a]z Abtv. nem teszi lehetővé a bíró számára, hogy utólagos absztrakt normakontrollt kezdeményezzen, a bírói kezdeményezés nem *actio popularis*, hanem az egyedi – konkrét – normakontroll eljárás egyik fajtája, mellyel a bíró akkor élhet, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli [...] [Abtv. 25. § (1) bekezdés]. Az eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene). Ebből következően alapvető feltétel a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés. Amennyiben a bírói kezdeményezés olyan jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést támad meg az Alkotmánybíróság előtt, mely az előtte folyamatban lévő (az Alkotmánybírósághoz fordulás miatt felfüggesztésre került) üggyel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye. A bírói kezdeményezéseket ugyanis az különbözteti meg az utólagos absztrakt normakontroll eljárástól, hogy ebben az esetben a támadott jogszabályt egy konkrét ügyben alkalmazni kell(ene)”. Ugyanezen végzés indokolásának [9] bekezdésében az Alkotmánybíróság azt is szükségesnek látta kiemelni, hogy „[a]z alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét a bíró számára azért biztosítja a jogalkotó, hogy megakadályozható legyen, hogy a bíróság a döntését alaptörvény-ellenes norma alkalmazásával legyen kénytelen meghozni. Ennek meg-

felelően minden olyan anyagi jogi rendelkezés bírói kezdeményezés tárgya lehet, melytől a bíróság előtt fekvő egyedi ügy érdemi eldöntése függ, de olyan eljárási jogi normák is megtámadhatók, melyek ugyan nem közvetlenül az ügyet befejező bírósági döntés alapját képezik, de alkalmazásra kerülve a felek eljárási helyzetét lényegesen befolyásolják". Az egyedi normakontroll indítvány benyújtásának feltételeit összefoglaló 3058/2015. (III. 31.) AB végzés (a továbbiakban: AB végzés), Indokolás [22] bekezdése az előbbieket megerősítve rögzítette, hogy: „[a]z egyedi normakontroll eljárásnak […] feltétele, hogy a bírói kezdeményezés ténybeli alapja a bíró előtt folyamatban lévő egyedi ügy legyen, a kezdeményezésnek pedig az ebben az ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára kell irányulnia [3111/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3112/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3242/2014. (IX. 22.) AB végzés]".

[10] Az Abtv. 25. § (1) bekezdésének szűkítő értelmezése megkövetelné, hogy a bíró csak „az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során", tehát az ügy érdemében hozott döntés meghozatala előtt, az érdemi eljárás felfüggesztése mellett fordulhasson az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság gyakorlata is adottnak tekinti, hogy azok előterjesztésére az ügy érdemi tárgyalásának felfüggesztése során kerül sor. Jelen esetben az indítványozó bírók az ügy érdemében – a cselekvőképesség korlátozásának tárgyában – már érdemi döntést hoztak. Az Szjtv. támadott – számukra kógens – rendelkezése alapján azonban további, a bírósági eljárásban részt vevő személyek alapjogait érintő intézkedést kell(ene) foganatosítaniuk. A vizsgált szabály tekintetében az Abtv. feltételei a jelen ügyben, egyidőben nem érvényesülhetnek. Olyan járulékos, de a gondnokság alá helyezést elrendelő érdemi döntést követően kötelezően alkalmazandó szabályról van szó, amelyet az érdemi döntést megelőzően – amikor a gondnokság alá helyezésről dönt – a bírónak nem kell alkalmaznia. Amennyiben az Alkotmánybíróság ebben az esetben is megkövetelné, hogy a bíró az érdemi döntést megelőzően függessze fel az ügy tárgyalását, a gondnokság alá helyezés egyéni jogvédelmi céljának érvényesítését gátolná olyan szabály miatt, amit az érdemi döntéshez nem kell alkalmazni. Ha pedig a már meghozott érdemi döntésre tekintettel utasítaná vissza az indítványt, akkor az alkalmazandó járulékos szabályt kivonná a bírói kezdeményezéssel támadható körből. A járulékosság nem ok arra, hogy az Alkotmánybíróság korlátozza a bíróságoknak az alkotmányozó és a jogalkotó által megfogalmazott, az Alaptörvény védelmét célzó feladatkörét. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság szükségesnek tartja megjegyezni azt is, hogy a Kúria elnökének utólagos normakontroll kezdeményezési joga [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *e)* pont] – az érdemi bírósági döntést követően, de azzal tartalmilag és logikailag szoros összefüggésben alkalmazandó szabályok alkotmányossági vizsgálatával összefüggésben – nem lehet alternatívája az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezésnek. A Kúria elnöke ugyanis jogszabályok – absztrakt, konkrét eljáráshoz nem kötődő – alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezheti, míg a bírói kezdeményezés lényege, hogy konkrét problémához – ügyhöz – kapcsolódik. Az egyedi eljárás felfüggesztésének és az alkotmánybírósági eljárás kezdeményezésének a lehetősége biztosíték arra, hogy a bírók ne kényszerüljenek az adott ügyben érintettek alapjogait sértő jogszabály alapján döntést hozni, vagy intézkedést megtenni.

[11] Az Alkotmánybíróság ezért úgy foglalt állást, hogy a járulékos, a per jogerős befejezését követően kötelezően alkalmazandó, a perben érintett személyek jogát, jogos érdekét, jogi helyzetét érintő szabály alkotmányossági vizsgálatának kezdeményezésére a bíró akkor is jogosult, amikor az alkalmazás lehetősége számára ténylegesen megnyílik.

[12] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta meg, hogy a bírói indítványok az Abtv.-ben rögzített feltételeknek megfelelnek-e, tehát érdemben elbírálhatóak-e.

[13] Az AB végzés, Indokolás [15] bekezdése szerint a bírói kezdeményezés különös szabályait az Abtv. 25. § (1) bekezdése határozza meg, amelyet kiegészítenek az Abtv. 51–52. §-aiban foglaltak. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az (1b) bekezdése meghatározza a határozott kérelem elemeit, amelyre figyelemmel az indítványnak indokolást kell tartalmaznia a tekintetben, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért és mennyiben sérti az Alaptörvény hivatkozott rendelkezését. Az AB végzés Indokolás [19] pontja értelmében „[a]z indítványnak indokolnia kell továbbá, hogy a sérelmezett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével […]. Nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha […] nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés […] Az elégtelen indokolás miatt akadálya az érdemi elbírálásnak az is, ha a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés […], vagy az alkotmányjogi értelemben nem releváns".

[14] Az indítványozó bírók szerint az Szjtv. támadott rendelkezése az Alaptörvény VI. cikk (1)–(3) bekezdéseivel ellentétes. Indokolásuk tartalmilag azonban csak az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés első mondatrészének – a személyes adatok védelméhez való jognak – sérelmére vonatkozik. Az indítványozó bírók nem terjesztettek elő indokolást a tekintetben, hogy az Szjtv. támadott 1. § (6a) bekezdése miért és mennyiben sérti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdését, a VI. cikk (2) bekezdés második mondatrészét és a (3) bekezdését, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat ezek tekintetében – az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontjára figyelemmel, az Abtv. 64. § *d)* pontja alapján – visszautasította.

[15] Az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálata ebből következően arra irányult, hogy a Szjtv. 1. § (6a) bekezdése sérti-e az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés első mondatrészében biztosított személyes adatok védelméhez való jogot.

[16] 3. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

[17] 4. A bírói indítványok előterjesztését követően az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól szóló 2013. évi XXXVII. törvény és egyes törvények módosításáról szóló 2015. évi CXCII. törvény 25. §-a módosította az Szjtv. 1. § (6)–(6b) bekezdéseit, az 1. § (6d) bekezdés *a)* pontját, illetve kiegészítette az Szjtv. 1. §-át (5c), valamint (7a)–(7c) bekezdésekkel. A módosítások 2016. január 1-jén lépetek hatályba.

[18] Az Szjtv.-nek a bírói indítványokkal támadott 1. § (6a) bekezdése úgy változott, hogy a korábbi „játékfüggőség, játékszenvedély miatt az ezzel kapcsolatos jognyilatkozatait érintő ügycsoport tekintetében" szövegrész helyébe a „a szerencsejátékokkal összefüggő jognyilatkozatai tekintetében" szövegrész lépett. A módosító törvény indokolása szerint a jogalkotó célja az volt, hogy pontosítsa az Szjtv. gondnokság alá helyezéssel kapcsolatos terminológiáját. Megállapítható, hogy a támadott rendelkezés tartalmilag nem változott.

[19] Az Alkotmánybíróság az érdemi alkotmányossági vizsgálatot a módosított, jelenleg hatályos időállapot tekintetében végezte el, mivel az alkotmánybírósági eljárás lezárását követően az indítványozó bíróknak is az alapján kell(ene) eljárniuk.

IV.

[20] A bírói indítványok nem megalapozottak.

[21] 1. Az Alkotmánybíróság szükségesnek tartotta áttekinteni az Szjtv. támadott rendelkezésével összefüggő jogszabályi környezetet.

[22] 1.1. Az Szjtv. 1. § (3) bekezdése határozza meg a szerencsejáték szervezésre irányuló tevékenység fajtáit (sorsolásos játék szervezése, szerencsejátékok lebonyolítására létrejött szervezet – játékkaszinó és online kaszinó – a működtetése, kártyaterem üzemeltetése, távszerencsejáték szervezése, lóversenyfogadás és egyéb szerencsejáték szervezésére irányuló tevékenység). Szerencsejáték szervező tevékenységet – az Szjtv. 16. §-a szerinti nem folyamatosan szervezett sorsolásos játék kivételével – csak az állami adóhatóság engedélyével lehet folytatni [Szjtv. 2. § (2) bekezdés]. Távszerencsejáték szolgáltatás nyújtásához szintén az adóhatóság engedélye szükséges, azonban csak akkor (vagyis az Szjtv. e körre csak azokban az esetekben terjed ki), ha a távszerencsejátékot Magyarország területén szervezik, vagy a szolgáltatás igénybe vevője Magyarország területén vesz részt a távszerencsejátékban, vagy a szolgáltatás Magyarország területén igénybe vevők felé irányul, különösen olyan esetekben, amikor a szolgáltatás magyarul hozzáférhető, vagy azt Magyarország területén reklámozzák [Szjtv. 2. § (2a) bekezdés]. Az Szjtv. rendszere szerint szerencsejáték tevékenység szervezését – a 2. § (1) bekezdésében meghatározott liberalizált tevékenységek kivételével – csak 100%-ban a Magyar Állam tulajdonában lévő, e célból létrehozott gazdálkodó szervezet végezhet, azonban az állam e tevékenység gyakorlásának jogát koncessziós szerződésben időlegesen másnak átengedheti [Szjtv. 3. § (1) bekezdés].

[23] 1.2. Az Szjtv. 2015. október 1-jével történt módosítását követően szerencsejátékban – nem folyamatosan szervezett sorsolásos játék kivételével – nem vehetnek részt 18 éven aluli személyek [1. § (5b) bekezdés]. Játékkaszinóban, kártyateremben szervezett szerencsejátékban, valamint online kaszinójátékban és távszerencsejátékban pedig nem vehet részt az a személy, akit a bíróság a cselekvőképességét teljesen korlátozó gondnokság alá

helyezett, valamint akinek cselekvőképességét a bíróság a szerencsejátékokkal összefüggő jognyilatkozatai tekintetében korlátozta [1. § (6) bekezdés]. Az Szjtv. kiemeli a szerencsejáték tevékenységre vonatkozó önkorlátozó, önkizáró nyilatkozatot tett személyek jogvédelmét is. A Módtv. törvényi indokolása szerint a módosítás célja az volt, hogy korlátozza a sérülékeny csoport tagjainak a meghatározott módon szervezett szerencsejátékban való részvételét, ezáltal pedig hatékony jog- és érdekvédelmet biztosítson számukra.

[24] A korlátozásokat a szerencsejáték szervező [Szjtv. 1. § (3) bekezdés] köteles biztosítani. Az Szjtv. 1. § (6b) bekezdése alapján az állami adóhatóság a jelentős önkorlátozó nyilatkozatot adó személyekről, valamint azokról a személyekről, akiknek a bíróság cselekvőképességét teljesen, illetve a szerencsejátékokkal összefüggő jognyilatkozatai tekintetében korlátozta, nyilvántartást vezet (a továbbiakban: játékosvédelmi nyilvántartás). A játékosvédelmi nyilvántartás elkülönítve tartalmazza a jelentős önkorlátozó nyilatkozatot tett személyek, illetve a gondnokság alá helyezettek személyes azonosító adatait: családi és utónév, születési családi és utónév, anyja neve, születési hely és idő, azonosító okmány típusa és száma, lakcím, az adatkezelés jellegét (önkéntes elhatározáson vagy bírósági határozaton alapuló korlátozás), valamint a megszűnés időpontját [Szjtv. 1. § (6d) bekezdés]. A játékosvédelmi nyilvántartásba kizárólag az adóhatóság engedélyével rendelkező szerencsejátékszervezők tekinthetnek be, ideértve az elektronikus úton történő adatkezelést is [Szjtv. 1. § (6c) bekezdés]. A szervező a nyilvántartás adatait kizárólag a jelentős önkorlátozó nyilatkozatott tett, illetve a gondnokoltak szerencsejátékban történő részvételének korlátozása érdekében szerezheti meg, kezelheti és használhatja fel [Szjtv. 1. § (6b) bekezdés utolsó mondat].

[25] 1.3. A játékosvédelmi rendszer részletes szabályait – az Szjtv. 38. § (1a) bekezdés *a), b), d), e)* és *g)* pontjában kapott felhatalmazás alapján – a felelős játékszervezés részletes szabályairól szóló 329/2015. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) tartalmazza. A Korm. rendelet 2015. november 11-én lépett hatályba. A 2. § rendelkezéseit a kihirdetést követő harmadik munkanaptól, az 1. és 3. §-ait, valamint a II. fejezet, illetve a III–VI. fejezetek rendelkezéseit 2016. január 1-jétől kell alkalmazni. A Korm. rendelet 5. § (3) bekezdés *e)* és *f)* pontját pedig 2016. szeptember 1. napjától kell alkalmazni.

[26] A személyazonosításhoz kötött szerencsejátékokkal összefüggésben a Korm. rendelet 7. § (1) bekezdése megállapítja, hogy a játékkaszinó üzemeltető, a kártyaterem üzemeltető, a távszerencsejáték és online kaszinójáték szervező (a továbbiakban: szervező) a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvényben meghatározott ügyfél-azonosítással egyidejűleg, a játékos nyilvántartásba vétele előtt ellenőrzi, hogy a játékos a játékosvédelmi nyilvántartás adatai alapján korlátozás alatt áll-e. A (2) bekezdés szerint a szervező a játékos azonosítását nem folytatja le és a nyilvántartásba vételt megtagadja, ha a játékosvédelmi nyilvántartás adatai szerint korlátozás alatt áll. A 8. § (1) bekezdése alapján a játékos nyilvántartásba vételét követően a szervező a játékos személyes belépésekor vagy online bejelentkezésekor folytatja le az ellenőrzést. Ha az elektronikus adatszolgáltatás alapján a játékos korlátozás alatt áll, a szervező nem biztosít számára játéklehetőséget.

[27] A játékosvédelmi nyilvántartás részletes szabályait a Korm. rendelet IV. fejezete tartalmazza. Eszerint a cselekvőképesség bírósági határozaton alapuló korlátozása esetén tartalmazza a gondnokolt személy Szjtv. 1. § (6d) bekezdés *a)* pontja szerinti személyes azonosító adatait, a bírósági határozaton alapuló korlátozás tényét, és a korlátozás határozatlan időtartamát vagy a határozott időtartam kezdő és záró időpontját. A szervező a betekintést elektronikus úton a Korm. rendelet 7. § (2) és (3) bekezdései szerinti elektronikus kivonat letöltésével és felhasználásával végzi el. Az állami adóhatóság a szervező részére a játékosvédelmi nyilvántartás a szervező elnevezése és a szervező tevékenységi engedélyében szereplő szerencsejáték fajta figyelembevételével kizárólag a személyes adatokból generált, vissza nem fejthető alfanumerikus kódot tartalmazó elektronikus kivonatot készít. Az állami adóhatóság elektronikus úton a szervező rendelkezésére bocsátja az alfanumerikus kód képzésére alkalmas eljárást. A szervező az alfanumerikus kód képzésére alkalmas eljárást kizárólag a 7. § (1) bekezdése és a 8. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzéshez használhatja fel. Az ellenőrzés úgy történik, hogy a szervező a lekérdezéssel összehasonlítja a játékos személyes adataiból képzett alfanumerikus kódot a kivonatban szereplő alfanumerikus kóddal. Amennyiben a két kód egyezik, a szervező a játékos nyilvántartásba vételét megtagadja, illetve a nyilvántartásba vett játékos részére nem biztosít játéklehetőséget. A szervező – a Korm. rendelet 7. § (1) bekezdése, illetve 8. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzés céljából – a játékosvédelmi nyilvántartásba az állami adóhatóság kijelölt ügyfélszolgálatán is betekinthet és adatairól papír alapú másolatot kérhet [Korm. rendelet 20. § (7) bekezdés].

[28] Az első – tipikus – esetben a szervező tehát két alfanumerikus kódot vet össze, amelyek alapján nem azt állapítja meg, hogy az érintett cselekvőképességében korlátozott, hanem, hogy a játékosvédelmi nyilvántartásban

szerepel. A második esetben a szervező a játékosvédelmi nyilvántartásba betekinthet, arról papír alapú másolatot kérhet.

[29] 2. Az Alkotmánybíróság a következőkben azt vizsgálta meg, hogy az Szjtv. támadott rendelkezése személyes adatot érint-e, illetve korlátozza-e a személyes adatok védelméhez való jogot.

[30] 2.1. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény hatálybalépése előtt – a 34/1994. (VI. 24.) AB határozatában úgy fogalmazott, hogy „[a] személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról, illetőleg ezeknek az alkotmányos jogoknak törvényi biztosításáról az 1992. évi LXIII. törvény […] rendelkezik. E törvény 2. § 1. pontja szerint személyes adat, a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, továbbá az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés" (ABH 1994, 177, 183.). Az Alkotmánybíróság tehát egy törvényi fogalomból – a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló, már nem hatályos 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § (1) bekezdéséből – indult ki. Ezt a gyakorlatát az Alkotmány hatályvesztéséig fenntartotta [lásd például: 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 202.; 165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 528–529.]. Az Alkotmány rendelkezései alapján követett alkotmánybírósági gyakorlat lényege tehát, hogy személyes adat minden olyan adat, amely az érintett személlyel kapcsolatba hozható, továbbá az ilyen adatokból levonható – az érintettre vonatkozó – következtetés.

[31] Az Alaptörvény sem ad alkotmányos szintű meghatározást a személyes adat fogalmára {lásd: 2/2014. (I. 21.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [11] pontja}. Az Alkotmánybíróság a 11/2014. (IV. 4.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [55] bekezdésében – az Alaptörvény VI. cikkének értelmezésével összefüggésben – úgy fogalmazott, hogy „[a] személyes adat minden esetben az ember magán- és családi életéről szóló információ". A 3038/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [17] pontja szintén megerősíti, hogy „[a]z Alaptörvény a személyes adat fogalmát nem határozza meg. A személyes adatok védelméhez való jogot ugyanakkor a magánszféra (magán- és családi élet, magánlakás, jó hírnév) védelmére irányuló jogok között szabályozza. Habár az Alaptörvény a magánszférát szélesebb körben védi, mint az előző Alkotmány (nemcsak a magánlakás és a magántitok, hanem a magán- és családi élet, az otthon és a kapcsolattartás is védett), az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban lefektetett elvek megfelelő alkalmazását egyik eltérés sem teszi önmagában lehetetlenné."

[32] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény, illetve az Alaptörvény negyedik módosítását követően – hasonlóan korábbi gyakorlatához – a személyes adat fogalmának definiálásakor törvényi meghatározásból, az Infotv.-ből indult ki. Az Abh1., Indokolás [14]–[15] pontjai szerint „[a]z Infotv.-t az Országgyűlés az információs önrendelkezési jog és az információszabadság biztosítása érdekében, az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény VI. cikke alapján alkotta. Az Infotv. az előtte hatályban volt, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény […] rendszerét követve határozza meg a törvény célját és hatályát". Az Infotv. 3. § 2. pontja szerint személyes adat az érintettel kapcsolatba hozható adat – különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret –, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. Az Infotv. 3. § 3. pont *b)* bekezdése szerint különleges adat az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre vonatkozó személyes adat, valamint a bűnügyi személyes adat. Az Infotv. tehát az Alaptörvény közvetlen végrehajtása, ugyanakkor a korábbi Avtv. adatvédelmi rendszerét és az ahhoz kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlatot foglalja össze. A szabályozás szerint a személyes adat fogalmi ismérve, hogy az az érintettel kapcsolatba hozható legyen, az az érintett beazonosítására alkalmas (illetve ugyanez vonatkozik a már beazonosított személlyel kapcsolatban levonható következtetésre). Mindezekre tekintettel a személyes adat meghatározásakor az Infotv.-ből kell kiindulni.

[33] Az Szjtv. támadott rendelkezése szerint a bíróság „értesíti" az állami adóhatóságot a cselekvőképesség korlátozásának tényéről, illetve a korlátozó határozat jogerőre emelkedésének időpontjáról. Maga a bekezdés tehát nem ad egzakt felsorolást arról, hogy a bíróság pontosan milyen személyes adatok továbbítására köteles. Az Szjtv. 1. § (6d) bekezdés *a)* pontja meghatározza, hogy a (6) bekezdés szerinti személyek – a cselekvőképességükben korlátozottak – esetén a játékosvédelmi nyilvántartás a személyes azonosító adatokat (családi és utónév, születési családi és utónév, anyja neve, születési hely és idő, azonosító okmány típusa és száma, lakcím) tartalmazza. A bírósági értesítés, adattovábbítás tehát ezekre az – Infotv. 3. § 2. pontja szerint személyesnek minősülő – adatokra vonatkozik. Mivel az említett adatok segítségével az érintett beazonosítható, ezért az Szjtv. 1. § (6a) bekezdése személyes adatokról rendelkezik. Az Alkotmánybíróság – az indítványozó bírók érvelésével

egybevágóan – megállapította, hogy a cselekvőképesség korlátozásának tényéről, illetve a játékfüggőségről való értesítés a személyes adatok továbbításával egyidejűleg azt eredményezi, hogy a beazonosítható személy egészségi – mentális – állapotáról, szenvedély-betegségéről kap információt az adóhatóság. Ez pedig azt jelenti, hogy az Szjtv. nem pusztán személyes, hanem – az Infotv. 3. § 3. pont *b)* alpontja értelmében – különleges adatokra is vonatkozik. Az Alkotmánybíróság az előzőekkel egyező megállapítást tett a 74/2009. (VII. 10.) AB határozatban, amikor kimondta, hogy a cselekvőképességre – tehát az egyén értelmi állapotára – vonatkozó adat egészségügyi, vagyis különleges adatnak minősül (ABH 2009, 750, 755–757.).

[34] 2.2. Az előző pontban foglaltakat követően az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy a Szjtv. személyes és különleges adatokkal való összefüggése korlátozza-e az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés első mondatrészében biztosított személyes adatok védelméhez való jogot.

[35] Az Infotv. 3. § 10. pontja szerint adatkezelés az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése. Az adatkezelés részét képezi tehát az adattovábbítás is. Az Szjtv. támadott rendelkezése az „értesíti" kifejezést tartalmazza, amely – az Szjtv. 1. § (6d) bekezdés *a)* pontjával együttesen értelmezve – a gyakorlatban azt jelenti, hogy a bíróság az adatkezelés részeként adattovábbítást végez.

[36] Az Infotv. 5. § (1) bekezdés *a)* pontja, illetve a (2) bekezdés *a)* pontja értelmében személyes és különleges adat – főszabály szerint – csak az érintett (írásbeli) beleegyezésével kezelhető. Az Szjtv. törvényi szinten teszi kötelezővé a személyes, illetve különleges adatok továbbítását, tehát a főszabálytól eltérően korlátozza az érintettek személyes (különleges) adatai feletti rendelkezési jogát, így a személyes adatok védelméhez való alapjogát is.

[37] 3. Az Alaptörvény hatálybalépését (illetve az Alaptörvény negyedik módosításának 2013. április 1-jei hatálybalépését) követően az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés első mondatrésze tartalmazza a személyes adatok védelméhez való jogot. Az Alkotmánybíróság a 32/2013. (XI. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3.), Indokolás [87] pontjában fenntartotta és megerősítette az információs önrendelkezési jog korábbi alkotmánybírósági gyakorlatban kibontott értelmezését (főszabályként mindenki maga dönt személyes adati feltárásáról és felhasználásáról, azonban törvény kivételesen – pontosan meghatározott célhoz kötötten – elrendelheti a személyes adat kiszolgáltatását, előírhatja felhasználási módját). Az Alkotmánybíróság az Abh3.-ban azt is hangsúlyozta, hogy „[a]z Alaptörvény az egyén-közösség közötti viszonyt az egyén közösséghez kötöttsége jegyében határozta meg, anélkül azonban, hogy annak egyedi értékét érintené. Ez következik különösen az Alaptörvény O) cikkéből és II. cikkéből. Ezért az Alaptörvény értelmezése során is fenntartható a személyes adatok védelméhez való jogot információs önrendelkezési jogként értelmező korábbi alkotmánybírósági gyakorlat. Az információs önrendelkezési jog szorosan kapcsolódik a magánszférához való joghoz és az arról való döntést foglalja magában, hogy az egyén mikor és milyen korlátok között fedi fel a személyéhez köthető adatokat" {a személyes adatok védelméhez való jognak az Alaptörvény hatálybalépését követő értelmezésével összefüggésben lásd még: az Abh1., Indokolás [18] pontját, az Abh2., Indokolás [55] pontját, az Abh3., Indokolás [86]–[87] pontjait, illetve a 17/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [31] pontját}. Az Abh1., Indokolás [16] pontja kimondta azt is, hogy sem az Alaptörvénynek, sem az Infotv.-nek nincs olyan rendelkezése, amely az információs önrendelkezési jog addigi értelmezésének megváltoztatását indokolná. Az Alkotmánybíróság jelen ügy elbírálása során – a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[34] pontjaiban foglaltakat szem előtt tartva – is a következetes gyakorlatában kibontott módon értelmezte az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított személyes adatok védelméhez való jogot.

[38] Az információs önrendelkezési jog nem tartozik a korlátozhatatlan alapjogok közé. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is irányadónak tekintette korábbi gyakorlatát az információs önrendelkezési jog korlátozhatóságával összefüggésben (lásd például: Abh1., Indokolás [16]–[23] pontjai). Az Abh3. Indokolás [88] pontjában az Alkotmánybíróság kiemelte azt is, hogy „[a]z egyénnek társadalmi lényként, szociális beágyazottsága miatt bizonyos mértékben azonban el kell tűrnie adatai kötelező kiszolgáltatását, és azok állam általi felhasználását".

[39] 4. Az Alkotmánybíróságnak arról kellett döntenie, hogy az Szjtv. 1. § (6a) bekezdésében előírt automatikus adattovábbítás – törvény által elrendelt adatkezelés – alkotmányos módon korlátozza-e a személyes adatok védelméhez való jogot (információs önrendelkezési jogot).

[40] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Alkotmányellenes tehát a korlátozás, ha nem elkerülhetetlen, vagyis ha kényszerítő ok nélkül történik, továbbá ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan {lásd: 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [101] pontja}.

[41] Az indítványozó bírók álláspontja szerint az Szjtv. támadott rendelkezése egyfelől szükségtelenül – mivel legfeljebb a játékfüggő személyek egyéni érdeke igazolható, a cselekvőképességet teljesen korlátozó gondokság alá helyezettek esetén azonban ez az érdek teljesen hiányzik –, másfelől aránytalanul korlátozza a személyes adatok védelméhez való jogot, ugyanis a játékosvédelem a gondnok nyilatkozatával is megvalósítható lenne.

[42] 5. Elsődlegesen annak vizsgálata volt indokolt, hogy a szabályozással összefüggésben van-e olyan alkotmányosan elfogadható cél, amely az alapjog-korlátozást igazolhatja, azaz, hogy az alapjog-korlátozás szükséges-e. A korlátozás „szükségessége két elemből áll: az alapjog korlátozásának alkotmányos célt kell követnie, és alkalmasnak kell lennie e cél elérésére" (lásd például Abh2., Indokolás [40]). A szükségesség vonatkozásában a vizsgálat tárgya maga a törvényi rendelkezésen alapuló – tehát az érintett beleegyezés nélküli – adatkezelés alkotmányos megítélése.

[43] 5.1. Az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméhez való jog korlátozhatóságával összefüggésben a szükségesség körében – azt konkretizálva – az adatkezelés célhozkötöttségét vizsgálja (összefoglalóan lásd: 74/2009. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2009, 750, 755.). A különleges adatok kezelése vonatkozásában az Alkotmánybíróság gyakorlata az előzőekhez képest szigorúbb. A 65/2002. (XII. 3.) AB határozat szerint amennyiben a különleges adatok esetén az adatkezelés célja pontosan meg nem határozott vagy az arra vonatkozó törvényi felhatalmazás nem egyértelmű, akkor a különleges adatok kezelése alkotmányellenes alapjogi korlátozást valósít meg. Továbbá a különleges személyes adatok kezelésével szemben követelményként érvényesül, hogy az adatkezelésnek konkrét célhoz kötöttnek kell lennie. Az adatkezelési cél túlságosan tág módon történő meghatározása, azaz ha nincs összefüggésben az adatkezelés a megjelölt céllal, továbbá, ha arra bizonytalan esetkörben kerül sor, illetve arra nem a szükséges mértékre korlátozott személyi kör jogosult, akkor az adatkezelés meghatározott cél nélkül, illetve korlátlan módon válik lehetővé (ABH 2002, 357, 363–365.).

[44] 5.2. A cselekvőképességükben korlátozottak jogvédelmének általános szintjét a Ptk. rendelkezései jelentik [Ptk. 2:19. §–2:24. §]. Az Alkotmánybíróság az Abh2., Indokolás [32] pontjában, a Ptk. 2:22. § (1) és (2) bekezdése vizsgálata során kimondta, hogy „[a]z emberi méltóságot – mint önrendelkezési jogot – súlyosan érinti a cselekvőképesség megvonása vagy korlátozása". Ugyanezen pontban fenntartotta a 74/2009. (VII. 10.) AB határozatban kifejtett álláspontját, amely szerint „[a] cselekvőképesség megléte nemcsak a bírósági és közigazgatási eljárás során elengedhetetlen, hanem a magánjogi jogalanyok egymás közötti jogviszonyaiban is. A gondnokság alá helyezéssel kapcsolatos szabályok elsődleges célja az ügyeinek vitelére képtelen és ezért kiszolgáltatott felnőtt személyének és vagyonának a védelme. A gondnokság intézménye azokat az embereket segíti, akiknek mentális megbetegedés vagy mentális képességeik megfogyatkozása miatt tartósan vagy átmenetileg sérült a döntési képességük. Ügyeik intézésére gondnokot rendel. A döntési képesség teljes hiánya esetén a gondnok önállóan jár el. Ezért rendelkezik a Ptk. […] arról, hogy a cselekvőképtelen személy jognyilatkozatai – a csekély jelentőségű, tömegesen előforduló szerződések (például a buszjegy vásárlás) kivételével – semmisnek minősülnek. A szabály kiindulópontja az, hogy a cselekvőképtelensége miatt gondnokság alatt álló személy döntési képessége oly mértékben sérült, hogy a jogszabálynak az érintett személyt saját döntéseinek következményeitől is meg kell óvnia. Ebben az esetben az önmaga képviseletére nem képes személy gondnoka éppen a gondnokolt alapjogainak érvényesítésében segíthet. […] A gondnokság elrendelésével kapcsolatos rendelkezések azonban nem csupán a gondnokolt személyt, hanem a gondnokság alá helyezettel jogviszonyba lépők személyi és vagyoni érdekeinek a védelmét is szolgálják. Az ügyleti forgalom biztonsága érdekében ugyanis indokolt, hogy azon személyek számára, akik a személyi és vagyoni jogviszonyokban önálló döntéshozatalra nem képesek, a bíróság a gondnokság alá helyezési per során ügyei vitelére gondnokot rendeljen ki. A gondok beleegyezése vagy utólagos jóváhagyása teszi a gondnokolt egyes jognyilatkozatát érvényessé".

Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben úgy ítélte meg, hogy az emberi méltósághoz való jog részjogosultságát – az önrendelkezési jogot –szükségesen (csak kivételesen kerülhet sor a cselekvőképesség teljes korlátozására) és arányosan (a teljes korlátozásra csak akkor kerülhet sor, ha az érintett személy jogainak védelme enyhébb módon nem érhető el) korlátozzák a Ptk. rendelkezései. A korlátozás alkotmányosan elfogadható célja a mentális zavaruk miatt cselekvőképességében korlátozottak személyének és vagyonának védelme. A Ptk. rendelkezései tehát – figyelemmel az előbbiekre – a gondnokság alá helyezett érdekeinek védelmét szolgálják (főszabályként a cselekvőképességében részlegesen korlátozott személy jognyilatkozatának érvényességéhez gondnoka hozzájárulása szükséges, míg a cselekvőképességében teljesen korlátozott jognyilatkozata semmis). Ezt erősíti a Ptk. 2:24. §-a, amely szerint a cselekvőképesség részleges korlátozásán és a cselekvőképtelenségen alapuló semmisségre annak érdekében lehet hivatkozni, aki a cselekvőképességében részlegesen korlátozott vagy cselekvőképtelen.

[45] 5.3. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény hatálybalépése előtt – a 74/2009. (VII. 10.) AB határozatában vizsgálta a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 311. § (4) bekezdés utolsó mondata, továbbá a gondnokoltak számítógépen vezetett országos névjegyzékéről és a névjegyzék adataiból történő felvilágosítás adásról, valamint annak költségtérítéséről szóló – már nem hatályos – 13/2002. (VII. 24.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) alkotmányosságát. A Pp. és az IM rendelet értelmében létrejött a gondnokoltak országos névjegyzéke. Az Alkotmánybíróság a rendelkezések megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította, azonban alkotmányos követelményként fogalmazta meg, hogy a gondnokoltak névjegyzékéből csak az adatkérés céljának megvalósulásához elengedhetetlenül szükséges adat bocsájtható az adatkérő rendelkezésére. A hivatkozott szabályozás értelmében a gondnokság alá helyezést be kellett vezetni a gondnokoltakról a bíróság által vezetett helyi, illetve az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala (a továbbiakban: OIT Hivatala) által kezelt országos névjegyzékbe. A gondnokoltak adatairól az OIT Hivatala adott felvilágosítást jogi érdek (például: adásvételi szerződés, házasságkötés, közszolgálati jogviszony létesítése) igazolását követően. Az Alkotmánybíróság a döntésben megállapította, hogy a nyilvántartás – és az abban szereplő adatok feltételekhez kötött megismerhetősége – elsősorban nem a gondnokoltak védelmét szolgálja, hanem a velük jogviszonyt létesítők érdekeit veszi figyelembe. Méltányolható, hogy az egymással jogviszonyba lépők megismerhessék az egymás cselekvőképességére vonatkozó adatokat. Ez mind a személyes jellegű (például házasságkötés), mind a vagyoni jellegű jogviszonyok esetén indokolt. Az Alkotmánybíróság úgy értékelte tehát, hogy a gondnokolttal jogviszonyt létesítő személyek érdekében szükségesnek bizonyulhat, hogy a bíróságok névjegyzéket vezessenek a gondnokoltakról, és az is, hogy abból, indokolt esetben, felvilágosítást adjanak a megkötendő jogügylet által érintettek számára. A Pp. vonatkozó rendelkezése a szerződő felek védelmére és a forgalom biztonságára vonatkozó alkotmányos jogalkotói célokat szolgált (ABH 2009, 750, 760–761.). A rendszer lényege volt azonban, hogy az adatokhoz megfelelő jogi érdek igazolása mellett, a szükséges mértékben lehetett hozzáférni.

[46] A Pp. jelenleg hatályos 311. § (4) és (5) bekezdése értelmében a gondnokság alá helyezést (valamint a választójogból való kizárást) be kell vezetni a gondnokoltakról a bíróság által vezetett nyilvántartásba. A bíróság a gondnokság alá helyezettek – a gondnokoltak nyilvántartására vonatkozó törvényben meghatározott – adatairól számítógépes nyilvántartást vezet. A korábbi rendeleti szintű szabályozáshoz képest jelenleg a gondnokoltak és az előzetes jognyilatkozatok nyilvántartásáról szóló 2013. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Tv.) tartalmazza a cselekvőképességükben korlátozottak adatai nyilvántartásának fő szabályait (a Tv. a gondnokoltak nyilvántartásáról szóló 2010. évi XVIII. törvényt váltotta fel). A részletes szabályokat a gondnokoltak és az előzetes jognyilatkozatok nyilvántartása részletes szabályainak megállapításáról szóló 16/2014. (III. 13.) KIM rendelet írja elő. Az adatokat az ügyben első fokon eljárt bíróság jegyzi be a nyilvántartásba, az adatkezelő pedig az Országos Bírósági Hivatal elnöke [Tv. 4. és 5. §]. A nyilvántartásban szereplő adatokról – kérelemre – az kaphat felvilágosítást, aki ehhez fűződő jogi érdekét igazolja, vagy aki az adat kezelésére törvényi felhatalmazás alapján jogosult. Az adatszolgáltatás tekintetében az Országos Bírósági Hivatal elnöke az adatkezelő [Tv. 18. § (2) bekezdés]. Összefoglalóan: jelenleg is létezik egy olyan, a korábbi rendszerhez hasonló szabályozás, amely lehetőséget biztosít – megfelelő jogi érdek igazolása mellett, a szükséges mértékben – a cselekvőképesség esetleges korlátozásáról való tudomásszerzésre. A Tv. 2. §-a értelmében a nyilvántartásban szereplő adatok kezelésének célja a gondnokság alá helyezés tényének igazolása, a gondnokság alá helyezett személy jogai gyakorlásának elősegítése, illetve harmadik személyek jogainak védelme.

[47] 5.4. Az Alkotmánybíróság a pénznyerő automaták működtetésével összefüggésben hozott 26/2013. (X. 4.) AB határozat indokolásának [136] bekezdésében megállapította, hogy „a jogalkotónak […] azon szándéka, hogy szociális, egészségügyi és gazdasági okokból radikálisan csökkentse a társadalom leginkább veszélyeztetett csoportjai, rétegei hozzáférhetőségét a pénznyerő automatákhoz, közérdekűnek tekinthető és önmagában véve nem ütközik alaptörvényi rendelkezésekbe". A felelős döntésre – annak következményeit felismerni – képes személy ugyanakkor általában mérlegelni tudja a kockázati tényezők vállalását (az emberi méltósághoz való jogból levezetett jogi önrendelkezéssel összefüggésben lásd: Abh2., Indokolás [30]–[31] pontjai). A szerencsejátékokkal összefüggő jognyilatkozatai tekintetében cselekvőképességükben részlegesen korlátozó gondnokság alá helyezett személyek belátási képessége éppen azért csökkent nagymértékben, mert mentális zavaruk szerencsejáték folytatására kényszeríti őket (ezért nem tudják átlátni az abban való részvétel esetleges negatív személyi és vagyoni következményeit). A cselekvőképességet teljesen korlátozó gondokság esetén az érintettnek belátási képessége – mentális zavaruk miatt – tartósan, teljesen hiányzik. Ezen személyek semmilyen általuk létrehozni kívánt jogviszony lehetséges következményeit nem látják át, vagyis bármilyen általuk kötött szerződés is éppen olyan ellentétes lehet személyi és vagyoni érdekeikkel, mint a szerencsejáték tevékenység. A két csoport tagjaiban közös a – különböző mértékű – mentális zavaruk miatti védelmi igény. Az ismertetésre került határozatok alkotmányosan elfogadható célnak értékelték a cselekvőképességükben teljesen korlátozottak önrendelkezési jogának korlátozását személyi és vagyoni viszonyaik védelme érdekében (lásd: Abh2.), illetve az Alkotmánybíróság a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban szintén alkotmányosnak ítélte több alapjog [például: az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog] korlátozását a szerencsejátékhoz való hozzáférés szigorítása érdekében.

[48] A szerencsejáték, különösen a szerencsejáték függőség kialakulásának az egyénre, illetve társadalmi kapcsolataira gyakorolt negatív hatásai régóta, széles körben ismertek. A szerencsejátékban való akár egyszeri részvétel – de különösen a szerencsejáték szenvedély kialakulása – az egyén vagyoni, családi, társadalmi viszonyait, valamint pszichikai állapotát rendkívül negatívan befolyásolhatja. Az idézett alkotmánybírósági gyakorlat alkotmányosan elfogadható célnak ismeri el azt a jogalkotói szándékot, amely a szerencsejáték káros hatásainak minimalizálására irányul, illetve, amely – akár Alaptörvényben biztosított jog szükséges és arányos korlátozása mellett – a szerencsejátékhoz való hozzáférés lehetőségét szűkíti. Az Szjtv. támadott rendelkezésének – a törvényi rendelkezésen alapuló adatkezelésnek – közvetlen célja a játékosvédelmi nyilvántartás létrehozása, ezáltal pedig egy meghatározott sérülékeny csoport tagjai szerencsejátékban való részvételének korlátozása [Szjtv. 1. § (6b) bekezdés]. A Módtv. törvényi indokolása is hangsúlyozza: a jogalkotó a játékosvédelmi nyilvántartáson keresztül korlátozni – a gyakorlatban megakadályozni – kívánja, hogy a szabályozással érintett gondnokoltak a játékkaszinóban, kártyateremben szervezett szerencsejátékban, valamint online kaszinójátékban és távszerencsejátékban részt vegyenek. Ezt az Szjtv. 1. § (6b) bekezdése is rögzíti.

[49] A Ptk. rendelkezései átfogóan – az általuk tett jognyilatkozatok érvényességének a gondnokolt hozzájárulásához kötésével, illetve semmissé nyilvánításával – biztosítják a cselekvőképességükben korlátozottak személyi és vagyoni érdekeinek védelmét. A semmisség jogkövetkezményeit azonban a gondnokolt érdekében érvényesíteni kell, amely adott esetben csak hosszabb ideig tartó bírósági eljárással lehetséges. A gondnokoltak Tv. szerinti nyilvántartása pedig csak – a 74/2009. (VII. 10.) AB határozatban vizsgált szabályozással egyezően – kérelemre, jogi érdek igazolásával férhető hozzá. A sérülékeny csoport tagjainak hatékony védelme tehát nem látható el a Tv. szerinti nyilvántartás útján, ugyanis az életszerűtlen, hogy a szerencsejáték szervezője a szerencsejáték megkezdése előtt valamennyi esetben – ha cselekvőképesség korlátozottságának gyanúja merül fel – kérelmezze a betekintést. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben szükségesnek tartja hangsúlyozni azt is, hogy a Tv. szerinti nyilvántartás egységesen tartalmazza valamennyi, cselekvőképességében korlátozott személy személyes adatát, vagyis nem csupán azokét, akik nem tudják felmérni a szerencsejáték esetlegesen negatív következményeit.

[50] A támadott szabályozással érintett szerencsejátékban való részvétel, vagyis a játékos és a szervező közötti jogviszony létrehozásának előfeltétele valamennyi játékos személyazonosítása. A cselekvőképesség korlátozásának ténye azonban nem szerepel az érintettek személyi azonosító dokumentumaiban. A szerencsejáték megkezdése előtt a szervező általi ellenőrzéssel – az alfanumerikus kód alkalmazásával – hatékonyan megakadályozható, hogy a döntése következményeit be nem látó személy szerencsejátékba kezdjen. A játékosvédelmi nyilvántartás létrehozásához adatközlés szükséges. A kivételes – törvénnyel elrendelt – adattovábbítás egyik módja annak, hogy a sérülékeny csoport tagjai hatékony védelemben részesüljenek. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szjtv. által előírt személyes és különleges adatok kezelése konkrét

célhoz (a játékosvédelmi nyilvántartás létrehozása) kötött. A cselekvőképességükben korlátozott személyek szerencsejátékhoz való hozzáférésének korlátozása, ezáltal személyi és vagyoni érdekeinek – a játékosvédelmi nyilvántartással elérni kívánt – hatékony védelme pedig olyan alkotmányosan elfogadható cél, amely kellően igazolja a személyes adatok védelméhez való jog korlátozásának szükségességét.

[51] Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság szükségesnek tartja megjegyezni a következőket is. A játékosvédelmi nyilvántartás fent ismertetett, alkotmányosan elfogadható – elsődleges – célja a meghatározott sérülékeny csoport tagjainak védelme. Ugyanakkor – mivel a szerencsejáték szervezője a Ptk. 2:24. §-a szerint nem hivatkozhat a gondnokolttal kötött szerződés semmisségére – a játékosvédelmi nyilvántartás az érintett szerencsejáték tevékenység szervezőjének jogos érdekeit is védi. Mindez a szerződéses viszonyok biztonságának része, ami összhangban áll a jogbiztonság alkotmányos értékével.

[52] 6. Az Alkotmánybíróságnak ezt követően azt kellett mérlegelnie, hogy az Szjtv. 1. § (6a) bekezdése szerinti törvényi – automatikus – adatkezelés arányosan korlátozza-e a személyes adatok védelméhez való jogot.

[53] Az arányosság körében annak vizsgálatára kerül sor, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlya megfelelő arányban állnak-e egymással. A jogalkotó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni, és a korlátozásnak nem szabad érintenie az alapjog lényeges tartalmát (lásd például: 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [26] pont, Abh2., Indokolás [26] pont).

[54] Jelen esetben az alkotmányossági kérdés az volt, hogy az Szjtv. támadott rendelkezésén alapuló törvényi adattovábbítás által elérni kívánt cél arányban áll-e az információs önrendelkezési jog korlátozásával.

[55] 6.1. A játékosvédelmi nyilvántartásba a gondnokoltakon kívül önkorlátozó nyilatkozattal lehet bekerülni [Szjtv. 1. § (6b) bekezdés, Korm. rendelet 5. §]. Az ilyen nyilatkozatot tevő személyek felmérik a szerencsejátékban való részvétel lehetséges következményeit, ezért – személyes körülményeiket ismerve – egy vagy több szerencsejáték fajtára, egy vagy több szervezőre vonatkozóan kívánják kizárni magukat.

[56] A cselekvőképességében a szerencsejátékkal összefüggő jognyilatkozatai tekintetében korlátozott elvileg személyesen, míg a teljesen korlátozott gondnoka által tett nyilatkozat révén is bekerülhetne a nyilvántartásba. Az első esetben éppen a szerencsejáték tevékenység folytatására kényszerítő mentális zavar lenne az a gátló tényező, ami az önkorlátozó nyilatkozat megtételét veszélyeztetné. A cselekvőképességükben teljesen korlátozott személyek pedig eleve nagyobb személyi és vagyoni védelmet igényelnek az enyhébb fokú gondnokság alatt állóknál. Amennyiben a bíróság a cselekvőképesség teljes korlátozásáról dönt, azt a tényt ismeri el, hogy az érintett személy mentális állapota miatt komplex – akár saját döntéseivel szembeni – személyi és vagyoni védelemre szorul. Az ügyben eljáró bíróságtól nem várható el, hogy külön mérlegelje azt is, hogy az érintett személy valós eséllyel kezd-e szerencsejátékba, tehát szükséges-e adatainak megküldése az adóhatóság felé (a bíróság gondnoksági perben való szerepével összefüggésben lásd: Abh2., Indokolás [17]–[21] pontjai).

[57] A játéskosvédelmi nyilvántartás csak akkor érheti el alkotmányos célját, ha abban maradéktalanul szerepelnek azok a személyek, akik a védendő körbe tartoznak, de önkorlátozó nyilatkozat megtételére mentális zavaruk miatt nem képesek. Az Szjtv. 1. § (6a) bekezdése szerinti automatikus adattovábbítás objektív tényhez kötött (a cselekvőképességet teljesen korlátozó vagy a szerencsejátékokkal összefüggő jognyilatkozatok tekintetében részlegesen korlátozó gondnokság alá helyezés), ezért hatékony eszköze – garanciája – a nyilvántartás teljességének, azon keresztül pedig az alkotmányos cél elérésének.

[58] 6.2. Az Szjtv. és a Korm. rendelet több olyan rendelkezést is tartalmaz, amely garanciát jelent arra, hogy az érintettek személyes és különleges adatai csak a feltétlenül indokolt mértékben, pontosan meghatározott esetkörben kerüljenek felhasználásra.

[59] A Korm. rendelet 20. § (2) bekezdése értelmében az állami adóhatóság a szervező részére a játékosvédelmi nyilvántartásban szereplő, a személyes adatokból generált, vissza nem fejthető alfanumerikus kódot tartalmazó elektronikus kivonatot készít, illetve rendelkezésére bocsátja az alfanumerikus kód képzésére alkalmas eljárást. Az eljárás felhasználásával a szervező a személyazonosítás elvégzésekor – a játékos által rendelkezésére bocsájtott személyi azonosító igazolvány felhasználásával – szintén egy alfanumerikus kódot képez, amit összevet a nyilvántartásban szereplő kódokkal. A szervező tehát – az adóhatóság felől – nem a gondnokolt mentális állapotáról, személyes adatairól kap információt. A továbbított adatok pedig kizárólag a Korm. rendelet 7. § (1) bekezdése és a 8. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzéshez szerezhetők meg, kezelhetők, illetve használhatók

fel [lásd: Szjtv. 1. § (6b) bekezdés utolsó mondat]. A Korm. rendelet 21. § (2) bekezdése azt is meghatározza, hogy az adóhatóság az adatokat és az azokat alátámasztó okirati bizonyítékokat – az Szjtv. 1. § (6b) bekezdése szerinti célból – a korlátozás megszűnését, illetve megszüntetését követő 6 évig kezelheti.

[60] 6.3. A fentieket figyelembe véve összességében megállapítható, hogy az Szjtv. 1. § (6a) bekezdésén alapuló törvényi adatkezelés, automatikus adattovábbítás elsősorban annak a garanciája és egyben alkalmas eszköze, hogy a sérülékeny csoport tagjai a játéskosvédelmi nyilvántartásba kerüljenek, ezáltal pedig speciális személyi és vagyoni védelemben részesüljenek. Az automatikus adattovábbítás olyan alkotmányosan elfogadható célokat szolgál, melyeknek fontossága meghaladja az indítványokban felvetett alapjog-korlátozás mértékét. Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel úgy ítélte meg, hogy az Szjtv. 1. § (6a) bekezdése szerinti automatikus adattovábbítás nem korlátozza aránytalanul az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés első mondatrészében biztosított személyes adatok védelméhez való jogot, ezért az alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói indítványokat elutasította.

[61] 7. Az indítványozó bírók kifogásolták azt is, hogy az Szjtv. támadott rendelkezése alapján nem állapítható meg a továbbítandó adatok köre, illetve, hogy nem teljes az adattovábbítási láncolat.

[62] 7.1. Az Szjtv. 1. § (6a) bekezdése valóban nem tartalmaz kifejezett rendelkezést a tekintetben, hogy a bírósági adatkezelés mire vonatkozik. A támadott bekezdésből a gondnokság alá helyezés tényéről, valamint az ezt kimondó határozat jogerőre emelkedésének időpontjáról való értesítés következik. Mindezek mellett azonban az Szjtv. 1. § (6d) bekezdése pontosan meghatározza a játékosvédelmi nyilvántartás összetételét (családi és utónév, születési családi és utónév, anyja neve, születési hely és idő, azonosító okmány típusa és száma, lakcím). Ezt erősíti a Korm. rendelet 19. §-a is. Az Szjtv. 1. § (6d) bekezdése alapján tehát egyértelműen megállapítható, hogy a bíróság mely adatok továbbítására köteles, ezért az Alkotmánybíróság a bírói indítványokat e vonatkozásban elutasította.

[63] 7.2. Az adattovábbítási láncolat – az adatkezelés – részletes szabályait az Szjtv. felhatalmazása alapján megalkotott Korm. rendelet tartalmazza. A Korm. rendelet – annak 28. §-a értelmében – 2015. november 11-én, a bírói indítványok előterjesztését követően lépett hatályba. A Korm. rendelet 20. §-a részletesen meghatározza mind az adattovábbítási láncolatot, mind azt, hogy a továbbított adatok miként kerülnek felhasználásra. Mivel a Korm. rendelet hatálybalépésével az Szjtv. által rendelt adattovábbítás részletes szabályai megismerhetővé váltak, az Alkotmánybíróság az eljárást e vonatkozásban megszűntette.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[64] Egyetértek a határozat rendelkező részével, ugyanakkor fontosnak tartom a következő szempontok hangsúlyozását is.

[65] 1. A Módtv. a szerencsejáték-függőség „társadalmi kockázatainak mérséklése és a fogyasztóvédelmi, játékosvédelmi érdekek érvényesülése érdekében" módosította az Szjtv.-t. Az, hogy a szabályozás komoly társadalmi problémára reagál, a különböző statisztikai felmérések alapján igazolható. A témában 2010-ben készült országos vizsgálat alapján ugyanis megállapítható, hogy „a 18 éves és annál idősebb magyar lakosság 1,2%-a szerencsejáték-függő, azaz kb. 100 000 ember, további 5,7% pedig mérsékelt rizikófaktorú szerencsejátékos." (http://www.szerencsejatek.hu/a-jatekfuggoseg-tarsadalmi-es-egyeni-kockazatai)

[66] A fenti jogalkotói célok elérére érdekében a törvény 1. § (5a)–(6d) bekezdéseinek hatályos rendelkezései meghatározzák „a felelős játékszervezés főbb fogalmi elemeit". A módosítás alapján „a hazai játékosok részére a legális szerencsejáték-szervezők a szerencsejátékokhoz való hozzáférést kizárólag a szerencsejáték káros mentális, pszichikai és szociális hatásait kizáró vagy azt minimalizáló módon biztosíthatják". A Módtv. normaszöveg-javaslatának indokolása kifejezetten hangsúlyozta: „a szerencsejáték káros hatásainak fokozottan kitett, sérülékeny csoportok védelme […] minden szerencsejáték-szervező alapvető kötelezettsége". Ennek egyik eszköze az állami adóhatóság által vezetett játékosvédelmi nyilvántartás, amelynek szabályait „a törvény a Ptk. rendelkezéseire is figyelemmel tartalmazza".

[67] A szerencsejáték-szervezőnek – a fentiekben hivatkozottak szerint – tehát törvényen alapuló kötelezettsége, hogy a sérülékeny csoportokat megvédje a szerencsejáték-függőség káros hatásaitól. Az ennek érdekében bevezetett játékosvédelmi nyilvántartás pedig e törvényi kötelezettség hatékony megvalósításának szükséges eszköze.

[68] 2. A fentiek mellett azonban fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a játékosvédelmi nyilvántartás nem csak a szerencsejáték-szervezők törvényen alapuló kötelezettségeinek a teljesítését szolgálja, hanem egyúttal azon játékosok vagyoni érdekeit is közvetlenül védi, akik a sérülékeny csoporthoz tartoznak, különösen, ha az érintett személyt a bíróság cselekvőképességet részlegesen vagy teljesen korlátozó gondnokság alá helyezte.

[69] Abban az esetben ugyanis, ha a cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezett személy a szerencsejátékban részt vesz, az ennek alapjául szolgáló polgári jogi jogviszony érvénytelen. Vagyis, e jogviszonyok nem válthatják ki a hozzájuk fűződő joghatásokat; azokat olyannak kell tekinteni – a törvényi keretek között – mintha létre sem jöttek volna. E jogviszony érvénytelenségére (semmisségére) pedig mindazok hivatkozhatnak – a cselekvőképességében részlegesen korlátozott vagy cselekvőképtelen érdekében –, akiknek ehhez jogi érdeke fűződik [Ptk. 2:24. §, Ptk. 6:88. § (3) bekezdés].

[70] A fentiekből következően komoly szabályozási érdek fűződik ahhoz, hogy a cselekvőképességében részlegesen korlátozott vagy cselekvőképtelen személyek ezen érvénytelen jogviszonyokat „ne hozhassák létre", vagyis már a játék megkezdése előtt megakadályozható legyen a szerződéskötés. Amellett ugyanis, hogy az érvénytelen jogviszonyok önmagukban veszélyeztetik a vagyoni viszonyok és az ügyleti forgalom biztonságát, ezek létrehozásának megakadályozásával elkerülhetők e jogviták jogalkalmazási problémái is [erről részletesen: EBH 2004.1020, BDT2012. 2764.].

[71] Ezzel összefüggésben fontosnak tartom hangsúlyozni azt is, hogy a cselekvőképtelen nagykorú minden jognyilatkozata – főszabály szerint – semmis [Ptk. 2:22. § (1) bekezdés]. Ebből következően, esetükben a szerencsejátékban való részvétel alapjául szolgáló polgári jogi jogviszony attól függetlenül érvénytelen, hogy a bíróság a cselekvőképesség teljes korlátozásának elrendelésekor vizsgálta-e, hogy az érintett játékfüggő, vagy sem. Véleményem szerint erre tekintettel indokolható, hogy az ilyen személyekre általában kiterjedjen a játékosvédelmi nyilvántartás.

[72] A fentiekben kifejtettek hangsúlyozását azért tartottam szükségesnek, mert álláspontom szerint ebből látható: a szabályozás tárgya egy komoly társadalmi probléma, amelynek kezelésére a jogalkotó egy összetett szabályozási megoldást alakított ki. Ennek egyik fontos része a játékosvédelmi nyilvántartás, amely egyszerre segíti elő, hogy a szerencsejáték-szervezők eleget tudjanak tenni az Szjtv.-ben megállapított – a játékosvédelemmel összefüggésben meghatározott – kötelezettségeiknek, és emellett megakadályozza azt is, hogy a kifejezetten a játékszenvedély miatt gondnokság alá helyezett, valamint a cselekvőképességükben teljesen korlátozott gondnokság alá helyezett személyek a szerencsejátékban való részvétellel érvénytelen szerződéseket kössenek. Erre

tekintettel, véleményem szerint, a szabályozás az említett személyi kör személyes adatok védelméhez való jogának szükséges és arányos korlátozását valósítja meg.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Czine Ágnes* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[73] Az Alkotmánybíróság határozata érdemben kizárólag a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 1. § (6a) bekezdése alaptörvény-ellenességét vizsgálta az előterjesztett bírói kezdeményezéseknek megfelelően. A határozat rendelkező részében így az Szjtv. 1. § (6a) bekezdésével szemben előterjesztett indítványokat utasította el.

[74] Az Szjtv.-nek az indítványt előterjesztő bírók által támadott rendelkezése egy értesítési kötelezettséget állapít meg: ha a bíróság a személyt cselekvőképességet teljesen korlátozó vagy a szerencsejátékokkal összefüggő jognyilatkozatai tekintetében részlegesen korlátozó gondnokság alá helyezi, akkor e tényről, valamint a határozat jogerőre emelkedésének időpontjáról értesíti az adóhatóságot. Az indítványozó bírók – az Abtv. 25. § (1) bekezdése értelmében – kizárólag ezt az általuk alkalmazandó, számukra értesítési kötelezettséget teremtő rendelkezést támadták, támadhatták meg az Alkotmánybíróság előtt.

[75] Önmagában a gondnokság alá helyezésről az adóhatóság értesítése szolgálhatja a gondnokság alá helyezett személy jogai gyakorlásának elősegítését, illetve harmadik személyek jogainak védelmét. [Hasonló adatközléshez az adóhatóság – indokolt esetben – a gondnokoltak és az előzetes jognyilatkozatok nyilvántartásáról szóló 2013. évi CLXXV. törvény 7. § (1) bekezdése alapján is juthat.]

[76] Annak alkotmányossági felülvizsgálata ugyanakkor már a jelen eljárás keretein [az Szjtv. 1. § (6a) bekezdése vizsgálatán] túlmutató kérdés, hogy a jogalkotó előírhatja-e a bíróság által közölt adatok adóhatósági nyilvántartását, s egyáltalán betekintést engedhet-e másoknak, s ha igen, akkor milyen feltételekkel az adóhatóság által kezelt személyes adatokba. Minderre nyilván csak a személyes adatok védelméhez való jog szigorú követelményeinek megfelelően kerülhet sor. Azt, hogy a gondnokoltak adatainak adóhatósági adatkezelésére vonatkozó szabályok valóban megfelelnek-e ezeknek a követelményeknek, nem korlátozzák-e indokolatlanul és aránytalanul az említett alapjogot, az indítványhoz kötöttség miatt az Alkotmánybíróság a jelen ügyben nem vizsgálhatta, erről így nem is határozott. Egy erre irányuló jövőbeni érdemi vizsgálat lefolytatását éppen ezért a jelen határozatban foglaltak nem gátolhatják, semmilyen módon nem korlátozhatják.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre* alkotmánybíró különvéleménye

[77] A többségi határozat rendelkező részének első pontját, – az alábbi érvekre tekintettel – nem tudom elfogadni, ezért a problémakör elvi jelentősége miatt, az Abtv. 66. § (2) bekezdése értelmében az alábbi különvéleménnyel élek.

[78] Az Alkotmánybíróság eljárására nézve is kötelezőnek tekintem az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság elvének szem előtt tartását. Ennek részeként, a normavilágosság analógiájára építve az Alkotmánybíróságtól is elvárható, hogy döntései egyértelműek, az adott határozatból kiolvashatóak legyenek. E követelménynek nem felel meg az Abtv. 25. § (1) bekezdésének értelmezése a határozatban, és az ennek alapján a többség által támogatott első rendelkező részi pont.

[79] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése ugyanis kimondja: „Ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenessé-

gét az Alkotmánybíróság már megállapította, – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását."

[80] Ezen most ismertetett jogszabályi rendelkezés szerinti konjunktív feltételek (a bíró, az előtte folyamatban levő ügy elbírálása során, egyedi ügyben, stb.) egyértelműek. A mondat alanya a bíró, és az elbírálás kifejezés használatával a jogalkotó a bíró döntéshozatali eljárására utal. A döntés meghozatala a bírótól, a bíróságtól magasrendű logikai tevékenységet (következtetést, mérlegelést, stb.) igényel. A döntés azonban tartalmilag nem foglalja magában a jogerős határozat meghozatalát követő technikai jellegű eljárási cselekményeket, amelyeket jogszabály rendelkezése alapján, automatikusan, hivatalból kell a bíróknak végezniük (ezek tipikusan a bíró munkáját támogató bírósági tisztviselők feladatai).

[81] Az értesítés az eljárási törvényekben, így pl. a Pp.-n belül is számos rendelkezésben szereplő megnevezés, amelynek tartalma nem minden jogszabályi rendelkezés esetében azonos. A többségi határozattal érintett perek esetében azonban az értesítés nem is feltétlenül a jogerős határozatot meghozó bíróság, hanem a jogorvoslati eljárást követően, mindenképpen az első fokon eljárt bíróság technikai feladata.

[82] A tárgyi ügy(ek)ben a jogerős ítélet meghozatalát követően ez az állami adóhatóság részére történő adatközlés, adattovábbítás, egy tipizált eljárási cselekmény (*de facto* egy formanyomtatvány kitöltése), amely egyedi jellemzőkkel nem bír. Ebből következően semmilyen értelmezési módszerrel sem tekinthetjük bírói döntést igénylő eljárási cselekménynek, azaz kívül esik az „elbírálás" fogalmi körén.

[83] Mindezek alapján meggyőződésem, hogy a többségi határozat rendelkező része első pontja helyett is visszautasító végzés meghozatalának lett volna helye.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Juhász Imre* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* alkotmánybíró különvéleménye

[84] 1. Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjával. Nézetem szerint az Alkotmánybíróságnak a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 1. § teljes (6a) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseknek helyt kellett volna adnia, és a támadott normát meg kellett volna semmisítenie. Ebből következően a többségi határozat rendelkező részének 2. és 3. pontjai okafogyottá váltak volna.

[85] 2. A többségi határozat indokolásának érvelésével szemben azt gondolom, hogy a támadott szabály nem annyira a gondnokoltakat, a részlegesen vagy teljesen cselekvőképteleneket védi, nyújt számukra az emberi méltósághoz és a személyes adatok védelméhez való jog részét képező állam intézményvédelmi kötelezettségéből eredő garanciákat, hanem sokkal inkább a szerencsejáték szervezőjét, vagyis a kaszinók tulajdonosait, üzemeltetőit. Az Alaptörvény adatvédelmi klauzuláját tehát erre a tényre tekintettel, a „kaszinóvédelmi" szabály nézőpontjából kellett volna az Infotv-.től részben függetlenül, autonóm módon értelmeznie az Alkotmánybíróságnak. Ebből pedig arra a következtetésre kellett volna jutnia, hogy – az alapjogi teszt szóhasználatával élve – alkalmatlan eszközt választott a törvényhozó az egyébként valós társadalmi probléma kezelésére. Emellett a támadott szabályozás célja nem más, mint a kaszinók védelme, ami nem alkotmányos cél, így a kifogásolt norma a jelen formájában több szempontból is szükségtelenül korlátozza a személyes adatok védelméhez való jogot, tehát az arányossági teszt alkalmazásáig el sem kellett volna jutnia az Alkotmánybíróságnak.

[86] Megjegyzem, hogy maga a többségi határozat is elismeri, hogy az egyébként létező probléma kezelésére jelenleg sem alkalmas maradéktalanul a választott alapjog-korlátozó eszköz, hiszen az összehasonlíthatatlanul sokkal nagyobb gyakorlati problémát jelentő online szerencsejáték esetén ellenőrizhetetlen, hogy a játékos a támadott, korlátozó szabály hatálya alatt áll-e vagy sem (az online szerencsejáték okozta problémákra lásd: https://

www.umass.edu/seigma/sites/default/files/SEIG%20Report-Williams%20Rehm%20%20Stevens%202011.pdf; http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3797&context=dlj.; http://www.gla.ac.uk/media/media_34551_en.pdf).

[87] 3. Emlékeztetek arra is, hogy a jelen ügy nem elsősorban és tisztán közjogi tárgyú normák alkotmányossági megítéléséről szól, hanem arról, milyen alkotmányossági mércét kell alkalmaznia az Alkotmánybíróságnak a magánfelek egymás közti magánjogi jogviszonyaiban (lásd a horizontális hatály vagy a *third-party effect* doktrínáját).

[88] Ezzel kapcsolatban felidézem, hogy az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata alapján az „Alaptörvényben garantált szabadságok a magánjogi viszonyokban közvetett érvényesülést kívánnak, vagyis az Alkotmánybíróság felfogása szerint a szerződéses szabadság tiszteletben tartása mellett az Alaptörvényből fakadó alapjogi követelmények végső soron a magánjog generálklauzuláin keresztül szolgálhatnak a magánfelek közötti jogviszonyok megítélésének alkotmányjogi mércéjeként" {erről lásd: 8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [56]; [64]–[66], illetve 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [94]; magánjogi jogviszonyokban a diszkrimináció tilalmával összefüggésben kivételként lásd a 3001/2016. (I. 15.) AB határozatot}.

[89] A polgári jogi jogviszonyokban álló felek közötti érdekegyensúly jogszabályi úton történő megtartásának alkotmányos kötelezettségét hangsúlyozta az Alkotmánybíróság – a jogalkotói szerződésmódosításon túl [legutóbb megerősítette a 33/2015. (XII. 3.) AB határozat] – a megbízási jogviszonyok (1176/B/2007. AB határozat) a kötelező gépjármű-felelősségi biztosítás [83/2011. (XI. 10.) AB határozat] vagy a haszonbérlő tulajdonhoz való joga biztosítása (460/E/2000. AB határozat) érdekében.

[90] A fentiek alapján az Alkotmánybíróságnak azt is meg kellett volna alaposabban vizsgálnia, hogy az érdekegyensúly megteremtésére irányuló alkotmányos (az emberi méltósághoz, valamint a személyes adatok védelméhez való jog intézményvédelmi aspektusából is eredő) kötelezettségének eleget tett-e az állam a jelen ügyben alkalmazandó norma megalkotása során. A fentiek alapján úgy gondolom, hogy nem, és ennek a következményét – élve kasszációs hatáskörével – le kellett volna vonnia jelen döntésében az Alkotmánybíróságnak. Ezt erősíti meg az tény is, hogy a korlátozottan cselekvőképes és cselekvőképtelen személyeket azonos módon kezelte a törvényhozó. Ezzel összefüggésben emlékeztetek arra, hogy az egészségügyi jog terén az Alkotmánybíróság korábban megállapította: „a korlátozottan cselekvőképes betegek egészségügyi ellátással kapcsolatos önrendelkezési jogának (a beleegyezés és a visszautasítás jogának) a cselekvőképtelen betegekkel azonos korlátozása sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdését" [v.ö.: a 36/2000. (X. 27.) AB határozattal]. Eme megállapítást analogikusan kellett volna alkalmaznia az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben.

[91] 4. Hangsúlyozom azt is, hogy a támadott norma nem tesz mást, minthogy privatizálja, az állami garanciarendszeren kívül helyezi, és profitorientált magánfelek kezelésébe adja a pszichés állapotra (szerencsejáték-függés) utaló szenzitív adatokat a támadott törvényi konstrukció alkalmazásával.

[92] Az érintett, sérülékeny helyzetben levő (!) természetes személyek szenzitív adatainak törvényhozási úton történő magánosításával (adott esetben: beleegyezésük hiányában), a kaszinóknak történő kiszervezésével semmiképpen nem tudok egyetérteni. Ez a „privatizációs" technika önmagában is okot adna a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenessé nyilvánítására és megsemmisítésére a jogállamiság-klauzula, valamint az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésének első fordulata alapján.

[93] 5.1. Megjegyzem végül, hogy a jelenlegi szabályozás fent ismertetett anomáliáit csak növeli az alkalmazott jogtechnikai megoldás, a megdönthetetlen vélelem alkalmazása. A támadott konstrukció alapján ugyanis megdönthetetlen vélelemként értékelendő a gondnokoltak és a saját elhatározásból önkorlátozó nyilatkozatot tevő személyek belátási képességének (teljes) hiánya; ennek magánjogi jogkövetkezménye pedig a legsúlyosabb mércével mérendő a jogalkotó szerint: az adott polgári jogi jogügylet semmisségével. Fontos hangsúlyozni: a gondokoltság és a szerencsejáték-függés között alkotmányjogi értelemben vett oksági kapcsolat konkluzív módon nem áll fenn.

[94] 5.2. Az Alaptörvény hatályba lépése óta még nem foglalkozott az Alkotmánybíróság a megdönthetetlen vélelemnek – az utóbbi időben rendkívüli mértékben elszaporodó – szabályozási technikájának alkotmányosságával.

[95] Magam az alábbi szakirodalmi állásponttal értek egyet: „[a] jogrendszerek évezredek óta alkalmaznak vélelmeket és fikciókat. A római jogban például a méhmagzatot már megszületettnek tekintették, ha vagyoni érdekeinek védelméről volt szó, de ugyancsak a fiktív jogi szabályozási példázata a hadifogságban meghalt római polgár esete: őt úgy kellett kezelni, mint aki a hadifogságba eséskor, azaz élete utolsó szabad pillanatában halt volna meg, mivel a hadifoglyokat a rómaiak rabszolgának tekintették, aki után nem lehetett örökölni sem.
Ezért a kérdés nem az, hogy léteznek-e jogi vélelmek és fikciók, hanem inkább az: kiállják-e azok az alkotmányosság próbáját. A jogrendszerben szinte nélkülözhetetlen vélelmek egy része alkotmányos, más része viszont nem fér össze az emberi jogok primátusán alapuló modern, a felvilágosodás hagyományaiból táplálkozó alkotmányosság eszméjével. Az alkotmányos ügyekben döntő bíróságok általános alkotmányjogi szempontok alapján vizsgálhatják felül a vélelmek és a fikciók alkotmányosságát.
Vannak megdönthető és megdönthetetlen vélelmek. A megdönthető vélelem a valószínűsítés egy formája. Ellene bizonyításnak van helye: valamely tényt vagy jogi helyzetet valónak fogadunk el mindaddig, amíg be nem bizonyosodik az ellenkezője. Például egy hajó elsüllyedésekor eltűnt személyt holtnak nyilvánítanak és annak tekintenek, amíg ki nem derül, hogy az illető mégis életben maradt. Vagy bizonyos hitelszerződéseket tisztességtelennek vélelmeznek, de a bankok bizonyíthatják, hogy *fair* szerződést kínáltak és kötöttek.
A szabályozási technikaként ritkábban alkalmazott megdönthetetlen vélelem is valószínűsítésen (más szempontból: általánosításon, klasszifikáción) alapul, de ellene nincs helye bizonyításnak, még akkor sem, ha tudjuk: valótlan. Sőt, a jogi fikciók esetében hamisat fogadunk el valónak. Például a magyar büntetőjogban az egyik büntethetőségi előfeltétel a beszámítási képesség megléte. A törvényhozó jelenleg ennek alsó határát általában 14 éves korban, egyes súlyos bűncselekmények esetén – heves vitákat kiváltva – 12 éves korban határozta meg. Eme törvényhozói döntés megdönthetetlen vélelmen alapul: főszabály szerint 14 éves kor felett az elkövető rendelkezett a bűncselekmény következményeinek felismeréséhez szükséges belátással. A fikcióra példa az eljárásjogokban alkalmazott intézmény, az igazolási kérelem. Ennek benyújtására akkor van lehetőség, ha az érintett fél a határidőben való cselekvést önhibáján kívül mulasztotta el. Ugyanakkor, ha valószínűsíti a vétlenségét, az önhiba hiányát, akkor az eljáró állami szerv azzal a fikcióval él, mintha az érintett fél határidőn belül eleget tett volna valamely eljárási kötelezettségének.
Az Egyesült Államok egykori főbírája, *William Rehnquist* szerint a jogalkotó által megalkotott joganyag nem más, mint vélelmek összessége, ezért a vélelmekkel kevés dolguk van a bíróknak. *Rehnquist* ezt a *Cleveland Board of Education versus LaFleur*-ügyben írt különvéleményben fejtette ki, melyben alkotmányosnak találta, hogy a Cleveland tagállami iskolai felügyelőbizottság előírhatta a várandós tanárnők számára, mikor kell bejelenteniük a várandósságukat, meddig végezhetnek munkát, és mikor térhetnek vissza legkorábban a munkahelyükre tanítani. A bírók többsége azonban máshogy döntött. Az indokolás hangsúlyozta, hogy a felügyelőbizottság nemcsak azt írta elő a várandós tanárnők számára, mikor kell bejelenteniük a várandósságukat, hanem a várandóssághoz, illetve a szüléshez munkajogilag korlátozó rendelkezések is fűződtek megdönthetetlen vélelem formájában: a felügyelőbizottság munkáltatóként meghatározta, hogy meddig képesek munkát végezni és legkorábban mikor térhetnek vissza tanítani a szülés után. A bíróság szükségtelennek, így alkotmányellenesnek minősítette a megdönthetetlen vélelemre való hivatkozást.
Minden ehhez hasonló ügyben a központi kérdés az, hogyan lehet megítélni a vélelmek alkotmányosságát. Nézetem szerint elsősorban az alapjogkorlátozás szemszögéből lehet megközelíteni a kérdést. Itt pedig annak az előkérdésnek van jelentősége, kire hárul a bizonyítási kötelezettség az alapjogkorlátozás során, és sikertelenség esetén kire hárulnak a terhek. Ha az alapjogkorlátozásra általánosan irányadó szükségességi-arányossági teszt egyes részeit vesszük számba, akkor a vélelmeknek és a fikciónak egész más megítélése lehet, mint ahogy ma gondolnánk. Először is a megdönthető vélelem elleni bizonyítás terhének nem az egyénre kellene hárulnia. A jogkorlátozó államnak kellene bizonyítania, hogy nem volt más alkotmányos lehetősége a hátrányt, emberi jogi sérelmet okozó szabályozásra, mint a vélelem alkalmazása. Ennél is komolyabb alkotmányossági problémát vethetnek fel a magánnyugdíjpénztárak és a kereskedelmi vállalkozások esetében is alkalmazott jogkorlátozó megdönthetetlen vélelmek és a fikciók, hiszen itt kimentésre sincs lehetősége az alapjogi (tulajdoni) sérelmet szenvedett félnek”. (Részletesen lásd: *D. Tóth Balázs*: Az alkotmányosság fikciója. http://szuveren.hu/jog/az-alkotmanyossag-fikcioja)

[96] 6. A fentiek alapján a törvényhozás nem tett eleget az alkotmányjogi bizonyítási kötelezettségének sem, a bizonyítatlanság terhét pedig a törvényhozásnak kellene viselnie, és a támadott szabályozás alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése, valamint általános alkalmazási tilalom kimondása után – adott eset-

ben – neki kellene kialakítania azt a szabályozási keretet is, ami már megfelel az alkotmányossági követelményeknek.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Kiss László* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* alkotmánybíró különvéleménye

[97] Nem értek egyet az Abtv. 25. § (1) bekezdésének a határozatban foglalt értelmezésével, ebből következően a bírói kezdeményezéseket – álláspontom szerint – azok érdemi elbírálása helyett vissza kellett volna utasítani, az alábbi okok miatt.

[98] 1. Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint a bíró akkor indítványozhatja jogszabály alkotmányosságának vizsgálatát, ha „az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította […]". A kezdeményezésre kizárólag „a bírósági eljárás felfüggesztése mellett" kerülhet sor. A szabályozás egyértelműen csak az ügy elbírálásának folyamatában (vagyis az adott ügyben az adott bíróság előtt az eljárást lezáró döntésig) ad lehetőséget a bíróknak az Alkotmánybírósághoz fordulásra; ezt erősíti az is, hogy a bírósági eljárást ilyen esetekben kötelező módon fel kell függeszteni. A bíróknak a konkrét normakontroll kezdeményezési joga az előbbiekből következően nem gyakorolható tehát olyan, az eljárás befejezését követő, adminisztratív jellegű intézkedések esetén, amelyek – értelemszerűen – nem érintik az alapügy mikénti elbírálását.

[99] 2. A határozattal elbírált jogszabállyal [Szjtv. 1. § (6a) bekezdés] kapcsolatban teljes mértékben osztom az Indokolás megállapítását: „[o]lyan járulékos, de a gondnokság alá helyezést elrendelő érdemi döntést követően kötelezően alkalmazandó szabályról van szó, amelyet az érdemi döntést megelőzően – amikor a gondnokság alá helyezésről dönt – a bírónak nem kell alkalmaznia." (Indokolás [10]) Ezen helyes megállapításból viszont – az 1. pontban kifejtettek alapján – az következik, hogy a bírók nem kérhetik ennek a jogszabályi rendelkezésnek az alkotmánybírósági vizsgálatát, mivel annak alkalmazása nem része az ügy érdemi elbírálásának.

[100] Nem értek tehát egyet az idézett indoklási részt követő érveléssel, nevezetesen azzal, hogy a szabály járulékos jellege végső soron nincsen kihatással arra, hogy az Alkotmánybíróságtól kérhető-e az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja szerinti eljárás. Az Abtv. 25. § (1) bekezdésének a rendelkezése annak céljára is tekintettel – jelesül, hogy a bíró ne kényszerüljön ítélkező tevékenysége során alkotmánybírósági kontroll nélkül alkotmányellenesnek tartott jogszabály alkalmazására – egyértelmű: az ügy elbírálásán kívül eső járulékos kérdésekkel kapcsolatos intézkedésekkel összefüggésben az esetleges alkotmányossági probléma orvoslására a bírói kezdeményezés eszközének igénybevételét nem teszi lehetővé.

[101] Tekintettel arra, hogy a bírói kezdeményezések tárgya olyan, a konkrét bírósági eljárást lezáró döntést követő adminisztrációs jellegű járulékos intézkedés, melynek az érdemi döntésre (vagyis a gondokság alá helyezésre) semmilyen hatása nincsen, a bírónak az előbbiekből következően nincsen lehetősége az intézkedésről szóló jogszabály felülvizsgálata érdekében az Alkotmánybírósághoz fordulni, mint ahogy értelemszerűen kizárt a perbe vitt jogkérdés érdemi elbírálására irányuló, de már jogerősen befejezett eljárás felfüggesztése is.

[102] Az előbbiekből következően nem értek egyet azzal az érveléssel sem, hogy ha az Alkotmánybíróság „a már meghozott érdemi döntésre tekintettel utasítaná vissza az indítványt, akkor az alkalmazandó járulékos szabályt kivonná a bírói kezdeményezéssel támadható körből. A járulékosság nem ok arra, hogy az Alkotmánybíróság korlátozza a bíróságoknak az alkotmányozó és a jogalkotó által megfogalmazott, az Alaptörvény védelmét célzó feladatkörét." Álláspontom szerint nem az Alkotmánybíróság korlátozná a bíróságoknak az Alkotmánybírósághoz forduláshoz való jogát, hanem az Abtv. 25. § (1) bekezdése, vagyis a törvényalkotó határozta meg úgy – az alkotmányozói akarattal összhangban – a bíró által kezdeményezhető egyedi normakontroll tárgyát, hogy az csak olyan jogszabály lehet, amelyet a bírónak az ügy érdemi elbírálása során (és nem azt követően) kell alkalmaznia.

[103] 3. Az előzőekben kifejtettekből következően nézetem szerint az Alkotmánybíróságnak azt kellett volna megállapítania, hogy az indítványozó bírók olyan, járulékos, adminisztratív jellegű intézkedést meghatározó jogszabályi rendelkezésnek az alkotmányossági felülvizsgálatát kezdeményezték, amelynek semmilyen hatása nincsen az ügy érdemi elbírálására (vagyis annak az alapkérdésnek az eldöntésére, hogy fennállnak-e a gondnokság alá helyezés feltételei). Mivel az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján csak akkor élhet a bíró az egyedi normakontroll kezdeményezési jogával, ha az adott jogszabályt az ügy elbírálása során kell alkalmaznia, és az Szjtv. 1. § (6a) bekezdésével kapcsolatban ez a feltétel nem áll fenn, ezért a bírói kezdeményezéseket az Alkotmánybíróságnak vissza kellett volna utasítania.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Salamon László* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/3081/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3047/2016. (III. 22.) AB HATÁROZATA

**alkotmányjogi panasz elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság Délegyháza Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendeletét módosító 45/2011. (XII. 14.) önkormányzati rendelete, 17/2012. (IX. 28.) önkormányzati rendelete, 8/2013. (VI. 13.) önkormányzati rendelete és 4/2014. (II. 26.) önkormányzati rendelete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. Az indítványozó – jogi képviselője útján – 2015. október 21-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, melyben kérte Délegyháza Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendeletét (a továbbiakban: Ör.) módosító 45/2011. (XII. 14.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Mód.Ör.1.), 17/2012. (IX. 28.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Mód.Ör.2.), 8/2013. (VI. 13.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Mód.Ör.3.) és 4/2014. (II. 26.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Mód.Ör.4.) alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Hivatkozott a Mód.Ör.1. tekintetében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére (a jogbiztonság részét képező kellő felkészülési idő követelményére

és a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára) és a XXX. cikk (1) bekezdésére (az arányos közteherviselés követelményére), a Mód.Ör.2. tekintetében szintén az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésére, a Mód.Ör.3. tekintetében szintén az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére (ezúttal csak a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára, továbbá arra, hogy véleménye szerint a jogállamiság sérelmét jelenti az, hogy – ugyancsak véleménye szerint – a rendelet normatív rendelkezés álcájában valójában egyedi határozathozatalt valósított meg), a Mód.Ör.4. tekintetében pedig ugyancsak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére (kizárólag a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára).

[2] 2. Délegyháza Község Önkormányzatának Képviselő-testülete 2011. december 13-án elfogadta a telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendeletének módosításáról szóló 45/2011. (XII. 14.) önkormányzati rendeletet (azaz a Mód.Ör.1.-et), amellyel a telekadó-fizetésre kötelezett adóalanyok körét kibővítette. Azelőtt az éves adó alanya az a személy volt, aki az önkormányzat közigazgatási területének belterületén január 1-jén beépítetlen földrészlet tulajdonosa volt.

[3] A Mód.Ör.1. ezt úgy változtatta meg, hogy a rendelet hatályát kiterjesztette a külterületi beépítetlen földrészletekre is. A változtatás a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 17. és 20. §-ában foglaltak alkalmazását írta elő.

[4] A Htv. 17. §-a a 2011. évi CLVI. törvény 172. §-ával, míg a Htv. 20. §-a a 2011. évi CLVI. törvény 174. §-ával megállapított szöveg. Az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvényt 2011. november 21-én fogadta el az Országgyűlés, annak kihirdetésére 2011. november 29-én került sor, hatályba pedig a kihirdetést követő napon, 2011. november 30-án lépett, a törvény 477. § (4) bekezdése értelmében azonban a Htv. 17. és 20. §-át módosító rendelkezések (a 172. § és a 174. §) sok más rendelkezéssel együtt csak 2012. január 1-jén léptek hatályba. E változtatással a telekadó – ha ilyet az önkormányzat képviselő-testülete szabályozott – már nemcsak a belterületi, hanem a külterületi beépítetlen földrészletekre (telkekre) is kiterjedt.

[5] E jogalkotási kötelezettségének Délegyháza önkormányzatának képviselő-testülete eleget tett, és kihirdette a 2011. évi CLVI. törvény által keletkeztetett kötelezettséget implementáló 45/2011. (XII. 14.) önkormányzati rendeletet (a Mód.Ör.1.-et). A Mód.Ör.1., ahogy az alapul fekvő törvényi szabályozás is, 2012. január 1-jén lépett hatályba. Az Ör. szerinti 100 Ft/m$^2$/év adómérték ennek alapján nemcsak a belterületi, hanem a külterületi telkekre is vonatkozott (így az alkotmányjogi panasz indítványozójára is). A következő évben az önkormányzat képviselő-testülete a 17/2012. (IX. 28.) önkormányzati rendelettel (a Mód.Ör.2.-vel) bizonyos telkek tulajdonosait kivette ezen adómérték megfizetésének kötelezettsége alól, és számukra csökkentett mértékű adófizetési kötelezettséget írt elő. A kedvezmény egyrészt a nem vállalkozó magánszemély alanyoknak, másrészt (és jelen ügynek csak ez a tárgya) lényegileg azon külterületi telkek vállalkozó tulajdonosainak járt, akik mint vállalkozók az adott ingatlanon egy bizonyos, a rendeletben meghatározott mértékben helyi lakosokat foglalkoztattak.

[6] Ahogy az a Mód.Ör.2. 3. §-ából kiderül, a rendelet, melyet 2012. szeptember 28-án hirdettek ki, 2012. október 1-jén lépett hatályba, rendelkezéseit azonban 2012. január 1-jétől alkalmazni kellett. Ez azt jelentette, hogy a Mód.Ör.2. 2. §-a értelmében a kedvezményezett külterületitelek-tulajdonosok már a 2012. adóévre csökkentett mértékű (10 Ft/m$^2$) adót kellett, hogy fizessenek, míg az e körbe nem tartozók (így a panaszos) továbbra is a belterületitelek-tulajdonosokkal megegyező mértékű, m$^2$-enként 100 Ft-nyi adót.

[7] Ezt követően a Pest Megyei Kormányhivatal törvényességi felügyeleti eljárást indított, melyben megállapította, hogy a Mód.Ör.2. (az azáltal az Ör.-be iktatott 4/A. §) ellentétes a Htv.-vel, mivel vállalkozók telekadója esetében csak a Htv. 19. §-ában foglalt adómentességek alkalmazhatóak, és a helyi foglalkoztatottak számára és arányára vonatkozó kivételeket a Htv. 19. §-a nem ismer. Bár a Htv. 6. § *d)* pontja lehetővé teszi a helyi önkormányzatok képviselő-testülete számára, hogy a törvényi mentességeket és kedvezményeket további mentességekkel és kedvezményekkel egészítsék ki, e rendelkezés azonban a Htv. 7. § *e)* pontja értelmében vállalkozó telke utáni adó esetében nem alkalmazható.

[8] Ezt követően – a Kormányhivatal törvényességi felhívása alapján – az önkormányzat képviselő-testülete újra módosította az Ör.-t, ezúttal a 8/2013. (VI. 13.) önkormányzati rendelettel (a Mód.Ör.3.-mal). Ebben az Ör. 4/A. §-át (amit a Mód.Ör.2. iktatott az Ör.-be) hatályon kívül helyezte, az Ör. 4. §-át pedig akként módosította, hogy a vállalkozók külterületi telke egységesen 10 Ft/m$^2$/év adómértékkel adózik. E rendeletet 2013. június 13-án hirdették ki, az 2013. augusztus 1-jén lépett hatályba, rendelkezéseit pedig az aktuális adóév kezdetétől, azaz 2013. január 1-jétől kellett alkalmazni, de az adóév kezdetét megelőző (azaz visszaható) hatályú alkalma-

zást nem írt elő, így az addigra már lezárt 2012. adóévre e módosítás nem vonatkozott, az az évben megfizetett, $m^2$-enkénti 100 Ft-os adó visszatérítésére így nem volt mód.

[9] Végül 2014. február 26-án megszületett a 4/2014. (II. 26.) önkormányzati rendelet (a Mód.Ör.4.), mely az adó mértékét minden, vállalkozó által tulajdonolt külterületi telek után a 2012. adóévre 30 Ft/$m^2$/évre csökkentette.

[10] Az indítványozóval mint vállalkozó adóalannyal szemben az önkormányzati adóhatóság az indítványozó adózó bevallásai és nyilatkozatai alapján kilenc különböző, 2013. március 19-én és 20-án kelt határozatban telekadófizetési kötelezettséget állapított meg, melyekkel különböző, 7 890 Ft-tól 5 948 878 Ft-ig terjedő összegű adó megfizetésére kötelezte az adózót. E határozatokkal szemben a panaszos fellebbezett, azokat azonban a másodfokon eljáró Pest Megyei Kormányhivatal helybenhagyta (egy határozat tekintetében az indokolás megváltoztatásával), mivel az önkormányzati adóhatóság az adóbevallások alapján, az adózó által megadott adatok szerint vetette ki az adót, azaz jogszabálysértés nem történt. E másodfokú adóhatósági határozattal szemben a panaszos a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt pert indított, de a közigazgatási perben a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.292/2014/26. számú ítéletével a felperes indítványozó keresetét elutasította, megállapítva, hogy az adóigazgatási határozatok a törvények alapján, azok megfelelő értelmezésével, eljárási vagy anyagi jogszabálysértés nélkül születtek meg.

[11] A felperes az eljárás során kérte a bíróságot, hogy a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 48. § (3) bekezdése alapján – az eljárás felfüggesztése mellett – kezdeményezze a Kúria Önkormányzati Tanácsánál a Mód.Ör.1. és a Mód.Ör.2. törvényellenességének megállapítását, mivel azok véleménye szerint ellenkeznek a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) visszaható hatályú jogalkotást tiltó 2. § (2) bekezdésével, valamint a Jat. 2. § (3) bekezdésében előírt kellő felkészülési idő követelményével. A bíróság a felperes kérésének megfelelően a két önkormányzati rendelet törvényellenességének megállapítására irányuló eljárást megindította, a Kúria Önkormányzati Tanácsa azonban a felhozott indokok alapján nem találta törvénybe ütközőnek egyik rendeletet sem. (A Mód.Ör.3. és a Mód.Ör.4. törvényellenességének megállapítására irányuló vizsgálat kezdeményezését a felperes nem kérte a bíróságtól, és azt maga a bíróság sem kezdeményezte, így a Kúria azok esetleges törvényellenességét nem vizsgálta.) A Kúria határozata szerint a 2011. évi CLVI. törvény alapján keletkezett rendeletalkotási kötelezettség miatt az érintett jogalanyoknak a törvény hatályba lépése, 2011. november 29. óta számítani kellett arra, hogy a telekadó-szabályozást az önkormányzatok meg fogják változtatni. Az indítványozó érvelésével szemben, nevezetesen hogy a 2011. december 14-én kihirdetett Mód.Ör.1 által a hatályba lépésig biztosított mintegy két hét nem elegendő a megváltozott szabályozásra való felkészülésre, a Kúria szerint a kellő felkészülési idő követelménye – figyelemmel arra, hogy magának az önkormányzat képviselő-testületének is alig egy hónapja volt a rendelet megalkotására, ehhez képest pedig azt különösen gyorsan, két hét alatt megtárgyalta, elfogadta és kihirdette – nem sérült. Azt is vizsgálta a Kúria, vajon a külterületi telkek utáni adó mértékének $m^2$-ben (és nem az ingatlan forgalmi értéke szerint) történő meghatározása törvényellenes-e, de azt ugyancsak jogszerűnek találta, mivel arra maga a Htv. ad lehetőséget. Bár a Mód.Ör.3. és a Mód.Ör.4. vizsgálatát a bíróság nem kezdeményezte, a Kúria ennek ellenére a Mód.Ör.3. tekintetében megállapította, hogy az nem ütközik a Jat.-ba, így nem törvénysértő (legalábbis az indítványozó által állított okból), az ugyanis az adóalanyok kötelezettségét nem tette terhesebbé, így törvénysértő visszamenőleges hatály nem állapítható meg. Mindezek miatt a Kúria a bíróság normakontrollra irányuló indítványát elutasította. Ennek figyelembe vételével hozta meg azután a bíróság a másodfokú adóhatósági határozattal szemben előterjesztett keresetet elutasító ítéletét, melynek anyagi jogi alapját az Ör. és az azt módosító négy önkormányzati rendelet jelentette.

[12] Az indítványozó az elsőfokon jogerős bírósági döntés által alkalmazott Mód.Ör.1., Mód.Ör.2., Mód.Ör.3. és Mód.Ör.4. ellen nyújtott be – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján – alkotmányjogi panaszt, ezek alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. A Mód.Ör.1. a panaszos szerint sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, ezen belül is a jogbiztonság részét képező kellő felkészülési idő követelményét és a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát. Előbbit azért, mert összesen 17 nap telt el a Mód.Ör.1 kihirdetése és hatályba lépése között, ez pedig kevés a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, konkrétan annak eldöntéséhez, hogy a jogi norma címzettjei miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez és miként gondoskodjanak az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről; utóbbit pedig azért, mert „a kérdéses önkormányzati rendelet bár nem dátumszerűen sérti a visszamenő hatály tilalmára vonatkozó rendelkezést, de tartalmában visszamenőleges hatályt valósított meg”, hiszen „már kialakult jogviszonyok kerültek megadóztatásra”, és „nyilvánvalóan kizárt volt, hogy a tulajdonjogokban december utolsó napjaiban bármilyen változás bekövetkezzen”. Tartalmilag a panaszos tehát utóbbi esetben is a rendelkezésre álló idő hiányát kifogásolja (ami

alatt az ingatlant például eladhatta volna, hogy ne kelljen adót fizetnie, erre viszont a 17 nap kevés volt), vagyis az indítványozó érveit tekintve a jogbiztonság – alaptörvényben biztosított joghoz hasonlóan hivatkozható – elvének megsértését a kellő felkészülési idő követelményének sérelmére hivatkozva állítja.

[13] Emellett az indítványozó szerint a Mód.Ör.1. és a Mód.Ör.2. sérti az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdését is, vagyis azt a rendelkezést, miszerint „teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez". Véleménye szerint e rendelkezés azért sérül, mert a rendeletet megalkotó képviselő-testület az adómérték meghatározásakor nem volt tekintettel az ingatlanok forgalmi értékére, így aránytalanul magas adómértéket határozott meg, az egységes adómértékkel pedig figyelmen kívül hagyta a helyi sajátosságokat, a megadóztatott ingatlanok reális értékét.

[14] A Mód.Ör.3. alaptörvény-ellenességét abban látja a panaszos, hogy az az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik: egyrészt sérti a jogállamiság részét képező jogbiztonság egyik elemét, a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, továbbá véleménye szerint a jogállamiság sérelmét jelenti az is, hogy a rendelet valójában egyedi határozathozatalt valósított meg. Az előbbi vonatkozásában arra hivatkozik, hogy a kormányhivatal törvényességi felhívása folytán a Mód.Ör.3. az Ör. Htv.-be ütköző 4/A. §-át hatályon kívül helyezte és az általános adómértéket minden külterületi telektulajdonos vállalkozóra nézve leszállította ugyan (10 Ft/$m^2$/évre), de csak 2013. január 1-jétől, nem pedig 2012. január 1-jétől alkalmazandóan (így a 2012. adóévre nem szűnt meg az érintett, helyi lakosokat ezen ingatlanjukon megfelelő arányban nem foglalkoztató vállalkozók külterületi telektulajdonára vonatkozóan a 100 Ft/$m^2$/év adómérték).

[15] Azt az állítását pedig, hogy a Mód.Ör.3. valójában egyedi határozathozatalt valósított meg, az indítványozó arra alapozza, hogy az érintett ingatlanok jól behatárolható alanyi kör tulajdonában vannak, így a helyi lakosokat meghatározott mértékben nem foglalkoztató külterületitelek-tulajdonos vállalkozók személye is azonosítható.

[16] Végül a panaszos a Mód.Ör.4. tekintetében ugyancsak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére hivatkozott, ezúttal kizárólag a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára, mivel az a 2012-es adóévre módosítja a helyi lakosokat megfelelő arányban nem foglalkoztató vállalkozók telekadó-fizetési kötelezettségének mértékét.

II.

[17] Az alkotmányjogi panasszal érintett jogszabályi rendelkezések:

[18] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam."

„XXX. cikk (1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez."

[19] 2. Délegyháza Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telkadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelete módosításáról szóló 45/2011. (XII. 14.) önkormányzati rendeletének (a Mód.Ör.1.) rendelkezései:

„1. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 2. § helyébe a következő rendelkezés lép:
»2. § Az adókötelezettségre, annak keletkezésére, változására és megszűnésére a Htv. 17. és 20. §-ában foglaltakat kell alkalmazni.«

2. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 5. § (2) bekezdés *a)* pont *ab)* alpontja helyébe a következő rendelkezés lép:
»*ab)* nyilatkozatában vállalja, hogy a lakóházat ezen a telken a vásárlástól/szerzéstől számított 4 éven belül megépíti.«

3. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 5. § (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
»(4) A mentességet az adózó előzetes kérelmére állapítja meg az adóhatóság.«

4. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 5. § (5) bekezdés *b)* pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
»*b)* Az építéshatóság igazolását arra vonatkozóan, hogy a telek lakóházzal beépíthető, illetőleg jogerős építési engedélyt.«

5. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 5. § -a az alábbi (7) bekezdéssel egészül ki:
»(7) A Htv. 19. §-ban foglaltakon túlmenően mentes az adó alól a Htv. 52. § 8. és 20. pontjában foglalt lakáshoz, üdülőhöz tartozó teljes telek, függetlenül annak nagyságától.«

6. § Ez a rendelet 2012. január 1-én lép hatályba.

[20] 3. Délegyháza Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelete módosításáról szóló 17/2012. (IX. 28.) önkormányzati rendeletének (a Mód.Ör.2.) rendelkezései:

„1. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 4. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:
»4. § A telekadó általános mértéke 100 Ft/m$^2$/év.«

2. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet a következő 4/A. §-sal egészül ki:
»4/A. § (1) A 4. §-ban foglalt általános adómértéktől eltérően a telekadó mértéke:
*a)* nem vállalkozó magánszemély adóalany külterületi telke után
*aa)* 0–50.000 m$^2$-ig 5 Ft/m$^2$/év,
*ab)* 50.001–100.000 m$^2$-ig az 50.000 m$^2$-ig fizetendő adó és az 50.000 m$^2$ feletti részre x 4 Ft/m$^2$/év,
*ac)* 100.001–150.000 m$^2$-ig a 100.000 m$^2$-ig fizetendő adó és a 100.000 m$^2$ feletti részre x 3 Ft/m$^2$/év,
*ad)* 150.001 m$^2$ fölött a 150.000 m$^2$-ig fizetendő adó és a 150.000 m$^2$ feletti részre x 2 Ft/m$^2$/év;
*b)* vállalkozó adóalany külterületi telke után 10 Ft/m$^2$/év, amennyiben a vállalkozó adóalany által az ingatlan hasznosításával összefüggésben Délegyháza közigazgatási területén foglalkoztatott állandó délegyházi lakóhellyel rendelkező személyek létszáma a tárgyévet megelőző adóévben eléri az átlagos statisztikai állományi létszám legalább 30%-át, de legalább a 8 főt.
(2) Az átlagos statisztikai állományi létszám számítására az 1990. évi C. törvény 39/D. § (3)–(4) bekezdésében foglaltakat kell alkalmazni.«

3. § Ez a rendelet 2012. október 1-jén lép hatályba, rendelkezéseit 2012. január 1-jétől kell alkalmazni.”

[21] 4. Délegyháza Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelete módosításáról szóló 8/2013. (VI. 13.) önkormányzati rendeletének (a Mód.Ör.3.) rendelkezései:

„1. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 4. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:
»4. § (1) A telekadó évi mértéke
*a)* belterületi telek esetén 100 Ft/m$^2$/év,
*b)* külterületi telek esetén 10 Ft/m$^2$/év.
(2) Az (1) bekezdésben foglaltaktól eltérően a telekadó évi mértéke a nem vállalkozó magánszemély adóalany külterületi telke után
*a)* 0–50.000 m$^2$–ig 5 Ft/ m$^2$/év,
*b)* 50.001–100.000 m$^2$–ig az 50.000 m$^2$–ig fizetendő adó és az 50.000 m$^2$ feletti részre x 4 Ft/m$^2$/év,
*c)* 100.001–150.000 m$^2$–ig a 100.000 m$^2$–ig fizetendő adó és a 100.000 m$^2$ feletti részre x 3 Ft/m$^2$/év,
*d)* 150.001 m$^2$ fölött a 150.000 m$^2$–ig fizetendő adó és a 150.000 m$^2$ feletti részre x 2 Ft/m$^2$/év.«

2. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 5. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
»(1) Mentes az adó alól a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 19. §-ában foglalt telek.«

3. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII.23.) önkormányzati rendelet 5. § (2)–(3) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek:
»(2) Mentes az adó alól a nem vállalkozó magánszemély adóalany üzleti célt nem szolgáló, lakóház építésére alkalmas telke, ha
*a)* az adóalany csak egy telekkel rendelkezik, mely lakóház építésére alkalmas;
*b)* az adóalany nyilatkozatában vállalja, hogy a lakóházat ezen a telken a vásárlástól/szerzéstől számított 4 éven belül megépíti;
*c)* az adóalany nyilatkozatában vállalja, hogy a *b)* pontban foglalt kötelezettség teljesítésének elmulasztása esetén a telekadót a mentesítés időtartamára visszamenőlegesen pótlólag megfizeti.
(3) A mentesség kezdő időpontja a telekadó megállapításának szabályai szerint számítandó. A már adózó adóalany – ha egyébként megfelel a mentesség feltételeinek – a négyéves időtartamból még hátralévő évekre veheti igénybe a mentességet.«

4. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet „Adómentesség, adókedvezmény" című alcíme a következő 6. §-sal egészül ki:
»6. § Az 5. § (2)–(7) bekezdésében foglalt adómentességek nem vonatkoznak a vállalkozó adóalany üzleti célt szolgáló, valamint azon telkére, melyen elhelyezkedő vagy építendő lakás, illetve üdülő üzleti célt szolgál.«

5. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 3. § (3) bekezdésében az »építményt« szövegrész helyébe a »telket« szöveg lép.

6. § Hatályát veszti a telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet 4/A. §-a.

7. § (1) Ez a rendelet a (2) bekezdésben foglalt kivétellel 2013. augusztus 1-jén lép hatályba, rendelkezéseit 2013. január 1-jétől kell alkalmazni.
(2) A 3. § és 4. § 2014. január 1-jén lép hatályba."

[22] 5. Délegyháza Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelete módosításáról szóló 4/2014. (II. 26.) önkormányzati rendeletének (a Mód.Ör.4.) rendelkezései:

„1. § A telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendelet „Az adó mértéke" című alcíme a következő 4/B. §-sal egészül ki:
»4/B. § A külterületi telkekre irányadó általános adómérték a 2012. január 1-től 2012. december 31-ig tartó adóévre 30 Ft/m$^2$/év, belterületi telkek esetében a telekadó általános mértéke 100 Ft/m$^2$/év.«

2. § Ez a rendelet 2014. április 1-jén lép hatályba, rendelkezéseit a 2012. január 1-től 2012. december 31-ig tartó adóévre kell alkalmazni."

III.

[23] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[24] 1. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt arról kellett döntenie, hogy az alkotmányjogi panasz befogadható-e. Ennek során vizsgálnia kellett a befogadhatóság mind formai, mind tartalmi feltételeinek érvényesülését. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról az Alkotmánybíróság nem köteles külön dönteni; a panasz befogadását az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján az érdemi határozatban is elbírálhatja. Ennek alapján az Alkotmánybíróság a befogadásról az érdemi határozatban döntött; a befogadhatósági kritériumok vizsgálatának eredményeképpen a következőket állapította meg.

[25] 2. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételei.
[26] Az indítvány tartalmazza azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pont].

[27] Az indítvány tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog indítványozó szerinti sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont]. Ezzel összefüggésben az indítvány tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pont].

[28] Az indítvány egyértelműen megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezéseket [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pont].

[29] Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény – indítványozó szerint – megsértett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d)* pont].

[30] Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pont].

[31] 3. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának tartalmi feltételei.

[32] Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 26. § (1) bekezdés *b)* pont].

[33] Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés].

[34] Az indítványozó érintettnek tekinthető [AB Ügyrend 30. § (2) bekezdés *c)* pont].

[35] Az indítvány felveti annak a lehetőségét, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség történt, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről van szó [Abtv. 29. §].

[36] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadható és érdemben elbírálható.

IV.

[37] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésére alapított panaszelemeket vizsgálta. Az Alkotmánybíróság a 3149/2013. (VII. 24.) AB határozatban már foglalkozott az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésének értelmezésével: „Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban a közterhekhez való hozzájárulás mértéke kapcsán egyedül azt a követelményt támasztja, hogy arányos legyen, megfeleljen az állampolgár jövedelmi és vagyoni viszonyainak (1558/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 506, 507.).” {3149/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [63]} „Az Alaptörvény a XXX. cikkben nem hivatkozik már a jövedelmi és vagyoni viszonyokra (mint az Alkotmány 70/I. §-a), ezeket a fogalmakat a teherbíró képesség, illetve a gazdaságban való részvétel kifejezései váltják fel. A köztehervíselési szabálynak ezzel a változásával a korábbi Alkotmányhoz képest a jövedelmi, vagyoni viszonyoknak való megfeleléstől távolodás, de az arányosság követelményének fennmaradása látszik. A teherbíró képesség tekintetében az egyén teherbíró képessége és a gazdálkodó szervezeteké külön megítélés tárgyát kell képezze, utóbbiak esetében a teherviselő képesség szélesebb alapokon nyugszik, hiszen a gazdasági teherbírás egy minimumszintjének fennállása – az egyéni teherviselési képesség esetleges hiányával ellentétben – a gazdálkodási tevékenység végzése folytán vélelmezhető, mértéke ugyanakkor esetenként változó lehet.” {3149/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [64]}

[38] Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése annyit mond ki, hogy „teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez”. Mindebből az következik, hogy a jogalkotó széles mérlegelési szabadsággal rendelkezik a tekintetben, milyen alanyi körre milyen típusú és mértékű adót vet ki. Az egyetlen alkotmányos korlát, hogy a teherbíró képességet, illetve a gazdaságban való részvétel mértékét figyelembe kell vennie, vagyis nem lehetetlenítheti el anyagilag az adózót. Mivel az indítványozó sem a felülvizsgálni kért önkormányzati rendeleteket alkalmazó bíróság előtti eljárás során, sem alkotmányjogi panaszában nem bizonyította, még csak nem is valószínűsítette, hogy vállalkozóként az önkormányzat képviselő-testülete által a Htv. szabályai szerint előírt adó mértéke anyagilag ellehetetlenítené, ezért az Alkotmánybíróság a Mód.Ör.1. és a Mód.Ör.2. alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése tekintetében elutasította.

[39] 2. A következőkben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti panaszelemet vizsgálta. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvénynek a Magyarország jogállami jellegét deklaráló B) cikk (1) bekezdése nem tartalmaz alaptörvényben biztosított jogot, ugyanakkor a jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz tartozó visszaható hatály tilalmát és a kellő felkészülési idő követelményét az Al-

kotmánybíróság az alanyi alapjogokhoz, illetve azok érvényesüléséhez közvetlenül kapcsolódó elvként ismeri el. Ezekre tehát alkotmányjogi panaszban is hivatkozni lehet, a jogállamiság és az annak részét képező jogbiztonság más tartalmi elemeire viszont nem.

[40] Az indítványozó hivatkozott arra, hogy a Mód.Ör.3. véleménye szerint (egyebek mellett) azért is ellentétes a jogállamiság elvével, mert az normatív rendelkezés álcájában valójában egyedi határozathozatalt valósított meg, az érintett ingatlanok ugyanis jól behatárolható alanyi kör tulajdonában vannak, így a helyi lakosokat meghatározott mértékben nem foglalkoztató külterületitelek-tulajdonos vállalkozók személye is azonosítható. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban utal arra, hogy minden normatív rendelkezés személyi hatálya szükségképpen egyedi jogalanyok meghatározott csoportjára terjed ki; pusztán tehát amiatt, hogy egy általánosan, jogalanyok bizonyos jellemzőkkel bíró körével szemben meghatározott jogi előírások konkrétan meghatározott jogalanyokra (ilyen jogalanyok mindegyikére) terjednek ki, nem jelent személyre szabott jogalkotást vagy normatív helyett egyedi rendelkezések létrehozását. Ettől függetlenül, mivel e szempont nem tekinthető sem Alaptörvényben biztosított jognak, sem az alanyi alapjogokhoz, illetve azok érvényesüléséhez közvetlenül kapcsolódó elvnek, az Alkotmánybíróság e vonatkozásban az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

[41] 3. Az indítványozó a Mód.Ör.1. tekintetében hivatkozott a jogbiztonság elvének részét képező kellő felkészülési idő követelményének a sérelmére is. E sérelmet abban látja, hogy mindössze 17 nap telt el a Mód.Ör.1. kihirdetése és hatályba lépése között, ez pedig kevés a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, konkrétan annak eldöntéséhez, hogy a jogi norma címzettjei miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez és miként gondoskodjanak az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről. Bár a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmeként utal rá, tartalmilag ugyancsak a kellő felkészülési idő követelményének sérelmeként indokolja azt, hogy a Mód.Ör.1. azért alaptörvény-ellenes, mivel „a kérdéses önkormányzati rendelet bár nem dátumszerűen sérti a visszamenő hatály tilalmára vonatkozó rendelkezést, de tartalmában visszamenőleges hatályt valósított meg", hiszen „már kialakult jogviszonyok kerültek megadóztatásra", és „nyilvánvalóan kizárt volt, hogy a tulajdonjogokban december utolsó napjaiban bármilyen változás bekövetkezzen". A panaszos tehát mindkét esetben azt sérelmezi, hogy a 17 napos *vacatio legis* elégtelen volt ahhoz, hogy az adófizetésre felkészüljön. Mivel az indítványokat megállapítható tartalmuk szerint kell elbírálni, ezért az Alkotmánybíróság a Mód.Ör.1.-nek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközését felvető indítványi elemek mindegyikét a kellő felkészülési idő hiányára történő hivatkozásként bírálta el.

[42] Az Alkotmánybíróság a kellő felkészülési idő tartalmi követelményével több határozatában is foglalkozott. Legutóbb a 32/2015. (XI. 19.) AB határozatban fogalmazta meg, illetve foglalta össze az ezzel kapcsolatos alkotmányossági szempontokat: „Az Alkotmánybíróság gyakorlatát […] összegezve: a kellő felkészülési idő követelményének való megfelelés vizsgálata minden esetben az adott körülmények – a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése, vagy a szabályozás normatív tartalmának kifejtése között eltelt idő, a szabályozás új kötelezettséget előíró vagy többletkötelezettséget megállapító jellege – figyelembevételével történik. Alaptörvény-ellenesség megállapításának pedig akkor van helye, ha az előbbiekre tekintettel a felkészülési idő oly mértékben rövid, hogy az új szabályozáshoz való alkalmazkodás rendkívüli nehézségekkel járna, lehetetlen, vagy felkészülési idő egyáltalán nincs biztosítva." {32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [58]}

[43] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az önkormányzat képviselő-testülete a Mód.Ör.1-gyel törvényen alapuló jogalkotási kötelezettségének tett eleget. Ennek alapján a Mód.Ör.1. alaptörvény-ellenessége eleve legfeljebb abban az esetben lenne megállapítható, ha a felhatalmazó Htv. alaptörvény-ellenességének megállapítására is sor kerülne. Ez utóbbira indítvány nem érkezett, így az jelen panaszeljárásban nem is vizsgálható. Megjegyzi ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy önkormányzati adójogszabályok esetén nem tekinthető különösen kirívónak a 17 napos *vacatio legis*, az adózásra való felkészülés ugyanis különösebb tájékozódást, infrastrukturális beruházást és más időigényes tevékenységet általában, és konkrétan jelen esetben nem igényel. Mindezek következtében, tekintettel arra is, hogy az önkormányzat képviselő-testülete az emberileg lehetséges legrövidebb időn belül eleget tett törvényi kötelezettségének, és a 2011. évi CLVI. törvény kihirdetését követően alig két héttel már ki is hirdette a Mód.Ör.1.-et, a kellő felkészülési idő alkotmányos követelménye nem sérült. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Mód.Ör.1. alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványt a kellő felkészülési idő sérelmére alapozott indítványi elem tekintetében elutasította.

[44] 4. A panaszos ugyancsak hivatkozott arra, hogy a Mód.Ör.3. és a Mód.Ör.4. sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát. A Mód.Ör.3. tekintetében a panaszos az alkotmányos sérelmet abban látja, hogy az az Ör. Htv.-be ütköző 4/A. §-át hatályon kívül helyezte és az általános adómértéket minden külterületi telektulajdonos vállalkozóra nézve leszállította ugyan, de csak 2013. január 1-jétől, nem pedig 2012. január 1-jétől alkalmazandóan. A Mód.Ör.3. elfogadására 2013. június 13-án került sor. A visszaható hatály tilalmát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonság elve alapján, érvényre juttatva az Alkotmánybíróság következetes Alaptörvény-értelmezési gyakorlatát, a Jat. 2. § (2) bekezdése specifikálja, eszerint „jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilvánítható valamely magatartást jogellenessé." Tehát a címzettekre nézve kedvezőbb norma alkalmazásának a hatályba lépés előtti időszakra történő előírása mind az Alaptörvény, mind az annak előírásait jogszabályi szinten érvényre juttató Jat. alapján lehetséges mint a visszaható hatály megengedett formája; abból azonban, hogy ilyen (a kötelezettséget csökkentő) visszaható hatályú jogalkotás megengedett, nem következik, hogy az a jogalkotó számára egyszersmind kötelező is lenne, azaz nem következik, hogy az ilyen, a jogalanyokra kedvező visszaható hatályú jogalkotás elmaradása alaptörvény-ellenes volna. A visszaható hatály tilalma alól a Jat. enged kivételeket, de e kivételeket csak lehetőségként biztosítja, nem kötelezettségként írja elő.

[45] A Mód.Ör.4. vonatkozásában pedig a panaszos arra hivatkozott, hogy az visszamenőleges hatállyal módosította a 2012. évre fizetendő adó mértékét (egészen pontosan azt 100 Ft/m$^2$-ről 30 Ft/m$^2$-re csökkentette). Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy e kijelentés igaz ugyan, de e módosítás az adózó javára történt, így az nem valósított meg tiltott visszaható hatályú jogalkotást. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben ezen indítványi elemnek helyt adna, úgy az adózó indítványozónak a csökkentett fizetési kötelezettség helyett ismét a magasabb, 100 Ft/m2/év mértékű fizetési kötelezettsége keletkezne a 2012. évre. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Mód.Ör.3. és a Mód.Ör.4. alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – a visszaható hatályú jogalkotás tilalma vonatkozásában is – visszautasította.

[46] 5. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság Délegyháza Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 23/2003. (XII. 23.) önkormányzati rendeletét módosító 45/2011. (XII. 14.) önkormányzati rendelete, 17/2012. (IX. 28.) önkormányzati rendelete, 8/2013. (VI. 13.) önkormányzati rendelete és 4/2014. (II. 26.) önkormányzati rendelete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2016. március 1.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3111/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3048/2016. (III. 22.) AB HATÁROZATA

**alkotmányjogi panasz elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a földgáz rendszerhasználati díjakról, a rendszerüzemeltető által nyújtott szolgáltatás minőségének a rendszerhasználati díjakon keresztül történő ösztönzésének szabályairól, a nyújtott szolgáltatás minőségétől függően alkalmazható rendszerhasználati díjakról, valamint a rendszerhasználati díjak alkalmazásának feltételeiről szóló 1/2013. (VII. 11.) MEKH rendelet (a továbbiakban: RR.) 45. § (2) bekezdés *h)* pontja, valamint 7. számú melléklete *c)* pontja alaptörvény-ellenességének – az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelme miatti –megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt egyebekben visszautasítja.

Indokolás

I.

[1] Az alkotmányjogi panaszt előterjesztő gazdasági társaság (a továbbiakban: indítványozó) 2015. szeptember 18. napján – jogi képviselője útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a földgáz rendszerhasználati díjakról, a rendszerüzemeltető által nyújtott szolgáltatás minőségének a rendszerhasználati díjakon keresztül történő ösztönzésének szabályairól, a nyújtott szolgáltatás minőségétől függően alkalmazható rendszerhasználati díjakról, valamint a rendszerhasználati díjak alkalmazásának feltételeiről szóló 1/2013. (VII. 11.) MEKH rendelet (a továbbiakban: RR.) 45. § (2) bekezdés *h)* pontja, valamint 7. számú melléklete *c)* pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérelmezte.

[2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményét képezi, hogy a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) – a Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.041/2013/4. számú ítélete folytán megismételt eljárásban – a 2013. november 20. napján kelt 2036/2013. számú határozatában megállapította, hogy a felperes földgázelosztási tevékenységet végző engedélyes (a jelen ügyben: indítványozó) a 2010. évi kiegyenlítő fizetések tekintetében befizetésre nem kötelezett, de kifizetésre sem jogosult. Az indítványozó keresetet terjesztett elő a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt, amelyben egyúttal az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezését indítványozta arra hivatkozással, hogy RR. kifogásolt rendelkezései, amelyek a kiegyenlítő kifizetés akadályát képezték, ellentétesek a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény (a továbbiakban: GET) 136. § (1) bekezdésével, és emiatt az Alaptörvénybe ütköznek, mivel a RR. alacsonyabb szintű jogszabályként a törvény rendelkezéseivel ellentétes.

[3] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2014. november 10. napján kelt 3.K.30.050/2014/10. sorszámú ítéletében elutasította az indítványozó keresetét. Az elsőfokú ítélet indokolása szerint az indítványozó nem cáfolta a közigazgatási határozat azon ténymegállapítását, mely szerint esetében az 1 km-re jutó elosztott mennyiség nem érte el a RR. mellékletének *c)* pontjában meghatározott átlagos kihasználtság 80%-át, így a jogszabályok alapján a 2010. évi kiegyenlítő fizetésből számára fizetés nem teljesíthető. Rögzítette, hogy a bíróság nem észlelt kollíziót az általa alkalmazott jogszabályok és az Alaptörvény között, mivel a RR. 45. § (1) bekezdése azt írja elő, hogy meghatározott szempontokat figyelembe kell venni, a GET 136. § (1) bekezdése pedig tartalmazza azt a kitételt, hogy csak szükség esetén kell az adott esetben kiegyenlítő fizetéseket végrehajtani. A jogszabályok tehát nem zárják ki az indítványozót az esetleges kiegyenlítő kifizetésből, de nem is teszik annak végrehajtását kötelezővé. A bíróság szerint az Alaptörvény egyik rendelkezése sem biztosít alanyi jogot az ágazati jogszabályok szerint szabályozott kiegyenlítő mechanizmus igénybevételéhez. A bíróság arra is hivatkozott, hogy az indítványozó azonos költség mellett kevesebb felhasználót lát el, mint más engedélyesek, vagyis

kevésbé hatékony. A vonatkozó szabályozásnak pedig nem célja, hogy a kevésbé hatékonyan működőt más, nagyobb hatékonysággal működő engedélyesek finanszírozzák a kiegyenlítő mechanizmuson keresztül.

[4] A Fővárosi Törvényszék a 2015. június 10. napján kelt 2.Kf.650.004/2015/3. sorszámú jogerős ítéletében helybenhagyta az elsőfokú bíróság ítéletét. A másodfokú bíróság hangsúlyozta, hogy a GET 136. § (1) bekezdése szerint az elosztói engedélyesek között a földgázelosztási díjból származó árbevétel megosztása érdekében az elosztói engedélyesek között szükség esetén kell kiegyenlítő fizetéseket végrehajtani. Ezen túlmenően a felhívott jogszabályhely azt is kifejezetten rögzíti, hogy a kiegyenlítő fizetéseket külön jogszabályban, azaz a RR. 45–47. §-ában, illetve a 7. mellékletében meghatározott módon kell megállapítani. Sem a GET, sem a RR. nem tartalmaznak olyan rendelkezést, amely a kiegyenlítő fizetések teljesítését kötelezően alkalmazandóvá tenné, a kiegyenlítő fizetések végrehajtására csak a jogszabályban foglalt feltételek teljesülése esetén van lehetőség. Ezért a bíróság szerint nem helytálló az indítványozó fellebbezésében előadott azon hivatkozása, mely szerint a RR. – mint a kiegyenlítő fizetések szabályait tartalmazó (külön) jogszabály – ellentétes lenne a GET rendelkezéseivel, és ezáltal egyúttal az Alaptörvénybe is ütközne. A konkrét esetben pedig a Hivatal – a törvényszék iránymutatásainak figyelembevételével – a tényállást teljes mértékben tisztázta és megindokolta, hogy az indítványozó miért nem felelt meg a jogszabályi feltételeknek.

[5] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz indítványában azt kifogásolta, hogy a támadott rendelkezések egyrészt ellentétesek a GET 136. § (1) bekezdésével, és emiatt sértik az Alaptörvény 23. cikk (4) bekezdését, másrészt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság és annak részét képező jogbiztonság követelményébe ütköznek, mivel az indítványozót a kiegyenlítő fizetésből önkényesen, „személyre szabott" rendelkezéssel kizárták. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a GET 136. § (1) bekezdése alapján a kiegyenlítő fizetésre jogos várománya van, amelynek kifizetését a kifogásolt rendelkezések kizárták, ezért azok az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogát is sértik, és ezzel összefüggésben – mivel a támadott jogszabályi rendelkezések az indítványozón kívül más földgázelosztót ténylegesen még elviekben sem sújthattak – az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésében rögzített törvény előtti egyenlőség és diszkrimináció tilalmába is ütköznek.

[6] Az indítványozó 2015. október 26-án – hiánypótlási felhívást követően – kiegészítette indítványát. Az indítványkiegészítésben rögzítette, hogy nem önmagában hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, valamint 23. cikk (4) bekezdésének sérelmére, hanem az Alaptörvényben biztosított tulajdonhoz való jogának megsértésével szoros összefüggésben. A jogállamiság részét képező jogbiztonság körében hivatkozott továbbá arra is, hogy a RR. 45. § (2) bekezdés *h)* pontjában rögzített „fajlagosan alacsony kihasználtságú elosztási rendszerrel rendelkező elosztók esetében" kifejezés nem felel meg a jogbiztonság részét képező normavilágosság követelményének, mivel objektív módon meghatározott ismérvek hiányában teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak.

[7] Az Alkotmánybíróság megkereste a nemzeti fejlesztési minisztert. A miniszter állásfoglalásában kiemelte, hogy a Hivatal – az európai uniós normáknak megfelelően – létrehozott önálló szabályozó szerv, amelynek sem a saját hatáskörben kiadott rendeleteit, sem pedig az egyedi határozatait nem áll módjában felülvizsgálni. A miniszter utalt arra, hogy a GET 136. § (1) bekezdése tág teret ad a Hivatal számára a kiegyenlítő fizetések szabályozására.

II.

[8] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam."

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. […]"

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.
(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja."

„23. cikk (4) Az önálló szabályozó szerv vezetője törvényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében rendeletet ad ki, amely törvénnyel, kormányrendelettel, miniszterelnöki ren-

delettel, miniszteri rendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes. Az önálló szabályozó szerv vezetőjét rendelet kiadásában az általa rendeletben kijelölt helyettese helyettesítheti."

[9] 2. A RR. támadott rendelkezései

„45. § (2) A kiegyenlítő fizetések számítása során figyelembe kell venni:
[…]
*h)* a fajlagosan alacsony kihasználtságú elosztási rendszerrel rendelkező földgázelosztók esetében a 7. melléklet *c)* pontjában foglaltakat,"

„7. számú melléklet az 1/2013. (VII. 11.) MEKH rendelethez
*c)* Azoknál a földgázelosztóknál, akiknél a fogyasztói létszám meghaladja a 10 000 felhasználót, meg kell állapítani az 1 km-re jutó átlagos elosztott mennyiséget. Ha valamelyik földgázelosztónál az 1 km-re jutó elosztás mennyisége meghaladja az átlagos elosztás kétszeresét, akkor ezen földgázelosztó kiemelésével újra meg kell határozni az 1 km-re jutó átlagos elosztott mennyiséget. Azon földgázelosztóknál, akiknél az 1 km-re jutó átlagos elosztás nem éri el a vizsgálat alatt lévő földgázelosztók 1 km-re jutó átlag elosztásának 80%-át, azon földgázelosztóknál nem teljesíthető kifizetés a kiegyenlítő mechanizmus befizetéseiből."

III.

[10] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló beadvány megfelel-e az alkotmányjogi panasszal szemben az Alaptörvény, valamint az Abtv. által támasztott formai és tartalmi követelményeknek.

[11] Az Abtv. 30. § (1) bekezdésében és az Abtv. 26. § (1) bekezdése *b)* pontjában előírtak szerint az alkotmányjogi panaszt a kifogásolt bírói döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó a másodfokú ítéletet 2015. június 29-én vette át, és az alkotmányjogi panaszt a törvényben előírt határidőt megtartva, 2015. augusztus 8-án terjesztette elő az első fokon eljáró bíróságnál.

[12] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – feltételeknek, mivel tartalmazza az Alkotmánybíróság Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti hatáskörére való hivatkozást, a RR. 45. § (2) bekezdés *h)* pontja, valamint 7. számú melléklete *c)* pontja alaptörvény-ellenességének vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló kérelmet ad elő, megjelölte az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit és megindokolta a kifogásolt jogszabály alaptörvény-ellenességét.

[13] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság 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. Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése azonban lehetővé teszi, hogy az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet terjesszen a testület elé. Ebben az esetben a panasz befogadhatóságának vizsgálata része az érdemi határozatnak.

[14] Ennek értelmében az indítványozó az Abtv. 51. § (1) bekezdése szerinti jogosultnak tekinthető és az egyedi ügyben nyilvánvalóan érintett, hiszen a jelen alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló peres eljárásban az indítványozó felperesként vett részt. Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b)* pontja szerinti jogorvoslati lehetőségeit kimerítette és az alkotmányjogi panaszt az ügy érdemében hozott jogerős döntéssel szemben terjesztette elő, így a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.

[15] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. A befogadhatóság e két követelménye vagylagos jellegű, így az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálta e feltételek teljesülését. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint alapvető alkotmányjogi jelentőséggel bír az a kérdés, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem köre kiterjed-e kiegyenlítő kifizetésekre. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló jogvitában eljáró bíróságok azért utasították el az indítványozónak a bírói kezdeményezés indítványozására irányuló kérelmét, mert álláspontjuk szerint az Alaptörvény egyik rendelkezése sem biztosít alanyi jogot az ágazati jogszabályok szerint szabályozott kiegyenlítő mechanizmus igénybevételéhez, a konkrét esetben pedig

az indítványozó nem felelt meg a jogszabályi feltételeknek. Ezért az alkotmányjogi panaszban állított alaptörvény-ellenesség a bírói döntést érdemben befolyásolhatta.

[16] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt érdemben bírálta el.

IV.

[17] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[18] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként áttekintette a kiegyenlítő fizetésekre vonatkozó szabályozást. A kiegyenlítő mechanizmust a GET 105. § (4) bekezdése alapozta meg, mely szerint a földgázelosztási díjból származó árbevételt a földgázelosztók között az e törvény hatálybalépésekor meglévő elosztóvezetékeken végzett földgázelosztás indokolt költségei arányában szükség esetén kellett megosztani. Ennek érdekében kiegyenlítő fizetéseket kellett végrehajtani. A fizetési kötelezettség alapját a GET 146. §-a teremtette meg, amely a kiegyenlítő fizetés összegének meghatározását – a kiegyenlítő fizetések megállapításának részletszabályait tartalmazó rendszerhasználati rendeletben foglalt számítási módszer szerint – a Magyar Energia Hivatal feladatává tette.

[19] A földgázelosztók között működő kiegyenlítő mechanizmusnak az volt a célja, hogy az országosan egységes földgázrendszer-használati díjak (köztük a földgázelosztási díj) mellett figyelembe vegyék a földgázelosztói engedélyesek – területi elhelyezkedéséből és fogyasztói szerkezetéből adódó – eltérő költségeit. Az országosan egységes rendszerhasználati díjakat az energiaügyekért felelős miniszter határozta meg a hatékonyan működő engedélyes gazdálkodó szervezetek indokolt működési és tőkeköltsége, és összehasonlító elemzések alapján [GET 105. § (3) bekezdés]. A kiegyenlítő fizetéseket első alkalommal a 2009. január 1-től 2009. június 30-ig tartó időszakra vonatkozóan kellett végrehajtani.

[20] Az energetikai tárgyú törvények módosításáról szóló 2011. évi XXIX. törvény 2011. július 1-től módosította a GET 105. §-át. A szállítási rendszerüzemeltetési és a földgáztárolási díjat továbbra is országosan egységesen rendelte megállapítani, míg a földgázelosztási díj mértéke és alkalmazása egyedi szabályainak megállapítását – a földgáz rendszerhasználat árszabályozásának kereteiről szóló 74/2009. (XII. 7.) KHEM rendeletben meghatározott módon – a Hivatal feladatává tette. A Hivatal ennek értelmében gázévenként és földgázelosztónként határozatban állapította meg a földgázelosztási díjat. A módosítás következtében a GET 136. § (1) bekezdése tartalmazta a kiegyenlítő fizetési kötelezettség alapját. A kiegyenlítő kifizetések összegét továbbra is a Hivatal állapította meg határozatban a külön jogszabályban meghatározott módon, az együttműködő földgázrendszer használatáért fizetendő díjakkal együtt kihirdetett eljárási rend és számítási módszer szerint. 2011. július 1-től tehát az addig országosan egységes elosztási díjakat regionális díjak váltották fel, így megszűnt az elosztási díjakból származó árbevétel megosztásának szükségessége. Ennek megfelelően a kiegyenlítő fizetéseket utolsó alkalommal 2011. első félévére kellett teljesíteni [GET 136. § (2) bekezdés].

[21] A kiegyenlítő fizetések számításának módját a földgáz rendszerhasználati díjak megállapításáról szóló 31/2009. (VI. 25.) KHEM rendelet (a továbbiakban: Díjr.) tartalmazta. Ennek értelmében a földgázelosztási díjakból származó árbevételt az elosztói engedélyesek között indokolt költségeik arányában kellett megosztani, amelynek érdekében havi és éves kiegyenlítő fizetéseket kellett végrehajtani – többek között a Díjr. 10/A. § (2) *a)–i)* pontjaiban – meghatározott szempontok figyelembevételével. Az egyes földgázár-szabályozással összefüggő miniszteri rendeletek módosításáról szóló 18/2010. (XII. 3.) NFM rendelet 10. § (3) bekezdése 2010. december 4-től beiktatta a kiegyenlítő fizetések során figyelembe veendő szempontok közé a fajlagosan alacsony kihasználtságú elosztási rendszerrel rendelkező elosztók esetében a 8. melléklet *c)* pontjában foglaltak figyelembe vételének kötelezettségét. A 8. melléklet *c)* pontja szerint: „Azoknál az elosztóknál, akiknél a fogyasztói létszám meghaladja a 10 000 felhasználót, meg kell állapítani az 1 km-re jutó átlagos elosztott mennyiséget. Ha valamelyik elosztónál az 1 km-re jutó elosztás mennyisége meghaladja az átlagos elosztás kétszeresét, akkor ezen földgázelosztó kiemelésével újra meg kell határozni az 1 km-re jutó átlagos elosztott mennyiséget. Azon elosztóknál, akiknél az 1 km-re jutó átlagos elosztás nem éri el a vizsgálat alatt lévő elosztók 1 km-re jutó átlag elosztásának 80%-át, azon elosztóknál nem teljesíthető kifizetés a kiegyenlítő mechanizmus befizetéseiből."

[22] A Díjr. 10/A. § (3) bekezdése rögzítette, hogy az elosztói engedélyesek közötti kiegyenlítő fizetéseknek az elszámolt időszakra (tárgyév) vonatkozó összegeit az elosztók földgázelosztási díjakból származó tárgyévi tény elosztott mennyiséggel és tény naturália adatokkal számított árbevételének és a korrigált indokolt árbevételigényének különbségeként a 8. melléklet szerinti képletek alapján kell kiszámítani. Amennyiben az így

számított különbség pozitív volt, az elosztói engedélyes kiegyenlítő befizetésre volt köteles, ha pedig negatív, az elosztói engedélyes kiegyenlítő fizetésre volt jogosult.

[23] Alapvetően tehát azok az elosztók részesülhettek kifizetésben, akiknek az indokolt árbevételigénye nagyobb volt a díjakból befolyt árbevételénél, de léteztek egyéb megkötések is, így az alacsony kihasználtságú rendszereken elosztók esetében.

[24] A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról szóló 2013. évi XXII. törvény (MEKHtv.) pedig a korábban kormányhivatalként működő Magyar Energia Hivatal átalakításával önálló szabályozó szervként létrehozta az Hivatalt. A MEKHtv. a Hivatal jogállásának megváltozására tekintettel módosította a GET 105. § (3) bekezdését. Ennek értelmében a földgázelosztási díj mértékét és alkalmazásának szabályait a Hivatal elnöke rendeletben, a földgáz rendszerhasználat árszabályozásának kereteiről szóló jogszabályban meghatározott módon, földgázelosztónként állapítja meg. A GET 133/A. § -a pedig kiegészült egy felhatalmazó szabállyal. A Hivatal elnöke felhatalmazást kapott, hogy rendeletben állapítsa meg a rendszerhasználati díjakat, a rendszerüzemeltető által nyújtott szolgáltatás minőségének a rendszerhasználati díjakon keresztül történő ösztönzésének szabályait, a nyújtott szolgáltatás minőségétől függően alkalmazható rendszerhasználati díjakat, valamint a rendszerhasználati díjak alkalmazásának feltételeit. A földgáz csatlakozási díjak meghatározásának szempontjairól és a csatlakozási díjak elemeiről szóló 43/2013. (VII. 25.) NFM rendelet 15. §-a 2013. július 26-tól hatályon kívül helyezte a Díjr.-et.

[25] A Hivatal a felhatalmazás alapján megalkotta a RR.-t. A RR. 45. § (1) bekezdése szerint a földgázelosztási díjakból származó árbevételt a földgázelosztók között indokolt költségeik arányában meg kell osztani, amelynek érdekében havi és éves kiegyenlítő fizetéseket kell végrehajtani meghatározott szempontok figyelembevételével. A (2) bekezdés *h)* pontja elrendeli a fajlagosan alacsony kihasználtságú elosztási rendszerrel rendelkező földgázelosztók esetében a 7. melléklet *c)* pontjában foglaltakat. A 7. melléklet *c)* pontja pedig – a Díjr. 8. melléklet *c)* pontjával megegyezően – tartalmazza indítványozó által kifogásolt, azon földgázelosztókra vonatkozó előírást, akiknél az 1 km-re jutó átlagos elosztás nem éri el a vizsgálat alatt lévő földgázelosztók 1 km-re jutó átlag elosztásának 80%-át.

[26] A RR. 45. § (3) bekezdése a számítás módját a Díjr. 10/A. § (3) bekezdésével azonos módon írja elő azzal, hogy a képletet a 7. melléklet tartalmazza. A RR. 45. § (69 bekezdése pedig a Díjr. 10/A. § (6) bekezdésével azonos módon határozza meg a kiegyenlítő be- és kifizetésre kötelezettek megállapításának módját.

[27] 2. Az indítványozó elsősorban az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozott, a tulajdonjog sérelmét pedig azzal indokolta, hogy a kiegyenlítő kifizetések teljesítésének a kizárásával a jogalkotó megfosztotta az indítványozót a tulajdoni várományától. Ezért az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy a tulajdonvédelem kiterjed-e kiegyenlítő kifizetésekre.

[28] Az Alkotmánybíróság a 26/2013. (X. 4.) AB határozatában (Indokolás [161]) – hivatkozással a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatra – az alábbiak szerint foglalta össze a tulajdonhoz való alapjogra vonatkozó gyakorlatát: „az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonba más és más {ABH 1993, 373, 380., legutóbb idézi: 3219/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [6]}.”.

[29] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikke tekintetében továbbra is fenntartotta azt a korábbi gyakorlatát, amelynek értelmében a tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]}.

[30] A tulajdonjog alkotmányos védelmének a polgári jogi tulajdonon kívüli, egyéb vagyoni értékű jogokra való kiterjesztése mögött a tulajdonnak az egyén autonómia-védő funkciója áll. A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat szerint „Amikor tehát az egyéni autonómia védelméről van szó, az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is (például társadalombiztosítási igényekre).” [ABH 1993, 373, 380.] A várományokra vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlat azt mutatja, hogy az Alkotmánybíróság egyrészt nem általánosságban a várományokra, hanem a közjogi várományokra, a társadalombiztosítási jogosultságokra vonatkozó várományokra terjesztette ki a tulajdon alapjogi védelmét, amelyek az érdekeltek ellenszolgáltatásán, azaz járulékfizetésén alapulnak {39/1999. (XII. 21.) AB határozat:

„A kötelező biztosítási rendszerben az ellátások és az ellátásokhoz fűződő várományok védelme ezért fokozattan indokolt." [ABH 1999, 325, 335]}.

[31] A társadalombiztosítási várományok jogszabályi várományok, vagyis a tulajdon alapjogi sérelme a jogszabályon alapuló várományok esetén merülhet fel {lásd 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [74]}.

[32] A jelen esetben a meg nem szerzett kiegyenlítő kifizetésekre nem terjed ki a tulajdonjog alkotmányos védelme. A GET a kiegyenlítő fizetési kötelezettség alapját képezi ugyan, de nem határozza meg, sem a kiegyenlítő kifizetések összegét, sem azt, hogy azok pontosan melyik földgázelosztónak járnak. A kiegyenlítő fizetések összegének meghatározása kezdettől a Hivatal feladata volt azzal, hogy a kiegyenlítő fizetések számítási módját 2013. július 26-ig a Díjr., azt követően pedig a RR. szabályozta. A kiegyenlítő mechanizmus rendeltetése az volt, hogy a korábban országosan egységesen megállapított földgázelosztási díjak, majd az ezt követően kiszámított árbevétel, valamint az indokolt árbevételigény közötti eltéréseket kiegyenlítse.

[33] Az RR. 45. § (6) bekezdés a 7. számú melléklet szerinti képlet alapján számított negatív különbség esetére biztosítja ugyan a földgázelosztó számára a kiegyenlítő kifizetésre való jogosultságot, ennek megállapítása során azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni a 45. § (2) bekezdésében meghatározott szempontokat, így a *h)* pont értelmében a fajlagosan alacsony kihasználtságú elosztási rendszerrel rendelkező földgázelosztók esetében a 7. melléklet *c)* pontjában foglaltakat. A fenti szempontot már a Díjr. tartalmazta, az 1107/B/2009. AB határozat pedig – többek között – erre a szempontra tekintettel állapította meg, hogy a kiegyenlítő fizetések mértékét előíró számítási képlet nem ellentétes a GET kiegyenlítő mechanizmust megteremtő 105. § (4) bekezdésével, mivel pontosan az egyedi körülményeket veszi figyelembe [ABH 2011, 2520, 2523.]. Tehát a kiegyenlítő kifizetések nem kizárólag jogszabályon alapulnak, nem közjogi várományok, mivel a földgázelosztó pusztán a jogszabályokból előre nem tudhatja, hogy jogosult lesz-e arra. A kiegyenlítő fizetések megállapítása differenciált kezelést igényel, amelyet nem lehet közvetlenül levezetni az alkotmányos tulajdonvédelemből.

[34] Tekintettel tehát arra, hogy a tulajdonvédelem elsősorban a megszerzett tulajdont védi, a jelen esetben pedig a 7. melléklet szerinti képlet alapján – az egyéb feltételek figyelmen kívül hagyásával – kiszámított kiegyenlítő kifizetés nem hozható kapcsolatba az Alaptörvényben szabályozott tulajdonhoz való joggal, nem közjogi váromány és az a kiegyenlítő fizetések egyedi sajátosságokhoz igazodó volta miatt nem vezethető le közvetlenül az alkotmányos tulajdonvédelemből, az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy jelen ügy és a tulajdonjog alkotmányos védelme között nincs összefüggés. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi {Legutóbb: 3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [74].} Ezért az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog sérelmére alapított kérelmet elutasította.

[35] 3. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, XV. cikk (1) és (2) bekezdésének, 23. cikk (4) bekezdésének sérelmére is.

[36] Tekintettel arra, hogy az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésének sérelmét csak közvetetten – a tulajdonhoz való jog sérelmére tekintettel – állította, és az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben megalapozatlannak ítélte, az az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelme nem merül fel. Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme tekintetében pedig nem adott elő a törvény előtti egyenlőségre vonatkozó – a diszkriminációtilalomtól – különálló indokolást.

[37] Az Alaptörvény B) cikkében megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményére hivatkozásnak önmagában alkotmányjogi panasz eljárásban az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak kivételes esetekben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – van helye {3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]}. Jelen alkotmányjogi panasz esetében az Alaptörvény B) cikkére nem lehet alappal hivatkozni, mivel az Alkotmánybíróság a tulajdonjog sérelmére való hivatkozást elutasította, és a normavilágosság követelménye önmagában nem veti fel az indítványozó Alaptörvényben garantált jogainak sérelmét. Hasonlóképpen nem veti fel önmagában az indítványozó Alaptörvényben foglalt jogainak sérelmét az Alaptörvény 23. cikk (4) bekezdése sem.

[38] Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XV. cikk (2) bekezdése és 23. cikk (4) bekezdése tekintetében – az Abtv. 64. § *d)* pont alapján visszautasította, mivel az nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdésben foglalt követelményeknek.

Budapest, 2016. március 1.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István* s. k.
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2921/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3049/2016. (III. 22.) AB HATÁROZATA

**bírói kezdeményezés elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

Indokolás

I.

[1] 1. A Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: Bíróság) az előtte 33.P.22.723/2014. szám alatt folyamatban lévő, közérdekű adat kiadása iránt indított per tárgyalását 2015. március 19-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján felfüggesztette, és az Alkotmánybíróságnál egyedi normakontroll eljárás keretében az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását kezdeményezte.

[2] A konkrét ügy felperese 2012. december 12-én az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 28. § (1) bekezdése alapján elektronikus úton közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adat megismerése iránti igényt nyújtott be az Országgyűlés Hivatalához.

[3] A felperes kérelmében (adat igénylésében) – többek között – az Országgyűlés Házbizottságának 2010. október 14-én és 2012. november 27-én tartott ülései jegyzőkönyveinek megküldését kérelmezte.

[4] Az Országgyűlés Hivatala az adat igénylés teljesítését 2012. december 12-én az 1992. évi LXIII. törvény 19/A. §-a, illetve az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján megtagadta, arra hivatkozással, hogy a jegyzőkönyvek a Házbizottság mint közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített, a döntés megalapozását szolgáló adatoknak minősülnek.

[5] A felperes kérelme (adat igénylése) elutasítása miatt az Infotv. 31. §-a alapján a Bírósághoz fordult.

[6] A Bíróság indítványban kifejtett álláspontja szerint az Ogytv. 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése alaptörvény-ellenes, mert a megjelölt jogszabályi rendelkezések az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe és VI. cikk (2) bekezdésébe ütköznek.

[7] A Bíróság szerint az Ogytv. 13/A. §-ának rendelkezése megtöri az „átlátható állam, átláthatatlan polgár” elvét, korlátozza a közérdekű adat megismeréséhez fűződő jogot, a megismerés iránti igény során alkalmazandó eljárásrendet kellő alkotmányos indok nélkül az adatigénylő hátrányára módosítja. Az olyan törvényi szabályozás, amely egyes adatcsoportokat pusztán az azt tartalmazó dokumentum jellege, vagy az azt előállító közhatalmi szerv személyére tekintettel, de az adatok valódi tartalmától függetlenül nyilvánít döntés megalapozását szolgáló adattá, nagymértékben, szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő állampolgári érdeket.

[8] A Bíróság álláspontja szerint az Országgyűlés Házbizottsága üléséről készült jegyzőkönyv jellegénél és a tárgyalt ügyek széles körénél fogva egyaránt tartalmaz nyilvános és nem nyilvános adatokat is. Ennél fogva a döntés megalapozását szolgáló adatok megismerhetőségéhez fűződő, az Infotv.-ben rögzített korlátozó rendelkezések azt eredményezik, hogy a törvényi vélelem folytán az egyébként az Infotv. 27. §-a alapján döntés megalapozását szolgáló adatnak nem minősülő adatok megismerésére is csak korlátozottabban, szigorúbb eljárásrend mellett kerülhet sor. A törvényi vélelem nyomán az alperesnek az eljárás során nem kell bizonyítania a megtagadás jogszerűsége körében, hogy a kiadni kért adatok valóban döntés megalapozását szolgáló adatok, hanem a bizonyítás ezt követően már csak a megtagadás speciális feltételei [Infotv. 27. § (6) bekezdés] fennállása tekintetében folyhat tovább.

[9] A Bíróság az Ogytv. 145. § (12) bekezdését azért találta alaptörvény-ellenesnek, mert az véleménye szerint ún. kvázi retroaktív hatályú rendelkezésnek tekinthető. Az érintett jogszabályi rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság elvét, hiszen létező jog gyakorlását teszi terhesebbé, a közérdekű adatok megismerését korlátozza, megtagadás okai körében a bizonyítást kellő alkotmányos indok nélkül az adatkezelő javára módosítja.

[10] A Bíróság álláspontja szerint az Ogytv. 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése alaptörvény-ellenességének vizsgálata egymástól nem választható szét, a két rendelkezés szervesen összekapcsolódik. Az Ogytv. 13/A. §-a alaptörvény-ellenességét a kvázi visszaható hatályú hatályba léptető rendelkezés tovább fokozza.

[11] A Bíróság az Alkotmánybíróság hiánypótlási felhívására kifejtette, hogy az Ogytv. 13/A. §-ának nyelvtani értelmezésével jutott arra a következtetésre, hogy a rendelkezés alapján a Házbizottság üléséről készült jegyzőkönyv mint egész döntés megalapozását szolgáló adatnak minősül. A Bíróság tájékoztatása szerint az alapügy alperese a perben előterjesztett érdemi ellenkérelmében az Infotv. rendelkezésein túlmenően az Ogytv. 13/A. §-ára is kifejezetten hivatkozott.

II.

[12] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„VI. cikk (2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

[13] 2. Az Ogytv. támadott rendelkezései:

„13/A. § A Házbizottság üléséről készült jegyzőkönyvre az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. § (5)–(6) bekezdését kell alkalmazni.”

„145. § (12) A Módtv.-vel megállapított 13/A. §-t a Módtv. hatálybalépésekor folyamatban lévő közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos eljárások során is alkalmazni kell.”

[14] 3. Az Infotv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„27. § (5) A közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével – az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.

(6) A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény – az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül – a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné."

III.

[15] 1. Az Alkotmánybíróságnak az indítvány alapján mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényi feltételeknek.

[16] Az Alkotmánybíróság ennek során megállapította, hogy az indítványozó konkrétan megjelölte azt a törvényi rendelkezést [Abtv. 25. § (1) bekezdés], amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pont]. Az indítványozó előadta az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont]. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálandó törvényi rendelkezést (Ogytv. 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése) [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pont]. Az indítványozó megjelölte az Alaptörvény megsértett [Alaptörvény B cikk (1) bekezdése, VI. cikk (2) bekezdése] rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d)* pont].

[17] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontja értelmében az indítványnak indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó kérelmét az Alaptörvény mindkét érintett rendelkezése vonatkozásában indokolta.

[18] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése értelmében a bírói kezdeményezés az egyedi normakontroll eljárás egyik fajtája, amellyel a bíró akkor élhet, ha „az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli". Az eljáró bíróság tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, amelyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell.

[19] A közérdekű adat megismerésére vonatkozó igényt az Infotv. 27. § (5) bekezdésére hivatkozva utasították el. Mivel azonban a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adat megismerése iránti igény tárgya az Országgyűlés Házbizottsága egyes üléseiről készült jegyzőkönyvek voltak, amelyre az Ogytv. 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése rendelkezéseket tartalmaz, a Bíróságnak ezen jogszabályi rendelkezéseket az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során alkalmaznia kell. Az Infotv. 31. § (1) bekezdése alapján kezdeményezett felülvizsgálat során e rendelkezések alkalmazásától is függ a Bíróság előtt fekvő egyedi ügy érdemi eldöntése, így azok képezhetik jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyát. Ezen kívül az Ogytv. támadott 13/A. §-a – utaló szabályként – felhívja az Info.tv. 27. § (5) és (6) bekezdését, ezért a Bíróságnak az Infotv. fenti rendelkezéseit a bírósági felülvizsgálat során alkalmaznia kell. Az Ogytv. 145. § (12) bekezdése pedig visszautal a 13/A. §-ban foglalt rendelkezésre, annak időbeli hatályát határozza meg, így ez a rendelkezés is alkalmazandó a Bíróság részéről.

IV.

[20] Az indítvány nem megalapozott.

[21] 1. Az Alkotmánybíróság az Ogytv. 13/A. §-a és az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése összefüggésében az alábbiakat állapítja meg.

[22] Mivel a döntés-előkészítő adatok korlátozott hozzáférhetősége a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő alapjog korlátozását jelenti, így annak meg kell felelnie az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt alapjog-korlátozással szemben támasztott alkotmányos követelményrendszernek. A közérdekű adatok nyilvánosságához való jog általános alapjog-korlátozási kritériumain túl azonban az Alkotmánybíróság további követelményeket is támasztott. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a döntés megalapozását szolgáló adatok körében kimondta, hogy „garanciális intézménye a köztisztviselői munka színvonalának és hatékonyságának, hogy a köztisztviselők döntés-előkészítése szabadon, informálisan és a nyilvánosság nyomásától mentesen folyik. Ezért az aktanyilvánosság a közbülső munkaanyagokra nem, hanem csak a végeredményre vonatkozik." [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 190–191.] Ezen elvi tételt 2012. január 1-je után a 21/2013. (VII. 19.)

AB határozat (ld. Indokolás [43]; a határozat továbbiakban: Abh.) és a 5/2014. (II. 14.) AB határozat (ld. Indokolás [37]) is megerősítette.

[23] Önmagában az igényelt adat döntés-előkészítő jellege azonban még nem vonja maga után kötelező erővel a közérdekű adat nyilvánosságtól való elzárását. Az adatkezelő szerv vezetőjének mérlegelést igénylő döntésétől függ, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igényt – a törvényben meghatározott tíz éves időtartamon belül – elutasítja vagy sem. Amennyiben az adatkezelő szerv vezetője a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, azt az Alaptörvényből levezethető, valamint a törvényben meghatározott szempontoknak megfelelően indokolni köteles.

[24] Az Abh. alkotmányos követelményként állapította meg, hogy „a közérdekű adat kiadása iránt indított ügyben eljáró bíróságnak az adatszolgáltatás-megtagadás jogcímét és tartalmi indokoltságát egyaránt vizsgálnia kell. A vizsgálatnak ki kell terjednie arra, hogy csak a feltétlenül szükséges mértékben került-e sor a közérdekű adatszolgáltatás megtagadására. E körben az eljáró bíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy az adatkezelő szerv nem korlátozta-e indokolatlanul a közérdekű adatokhoz való hozzáférést arra hivatkozva, hogy az igényelt adatokat az igénylő által meg nem ismerhető adatokkal együtt kezelik, miközben az utóbbiak felismerhetetlenné tételének nem lett volna akadálya” (ld. Abh., Indokolás [101]). Az indokolásnak tehát ki kell terjednie arra, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat, másrészt arra is, hogy a közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát, vagyis, hogy az meghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását vagy ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát {vö. 12/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004, 217, 226–227.; megerősítette Abh., Indokolás [45]}.

[25] A döntés-előkészítő adatok nyilvánossága tehát korlátozható ugyan, de nem diszkrecionális jelleggel, hanem kizárólag a fenti szigorú követelmények figyelembevételével. Az Abh. megállapította, hogy „a közérdekű adatok nyilvánossága különösképp hangsúlyosan jelenik meg a nyilvánosságkorlátozásnak abban az esetében, amikor az az adatkezelő szerv mérlegelésének függvénye. E mérlegelésnek figyelembe kell vennie a fenti követelmények érvényesülését, s azt is, hogy e szempontokat adott esetben a bírósági eljárás során a bíróság felülvizsgálhatja. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülése érdekében nem tekinthető az Alaptörvénnyel összhangban állónak az olyan korlátozás, amely egy adatot vagy egy egész dokumentumot végérvényesen elvon a nyilvánosság elől, illetve amely egy dokumentumot annak tartalmától függetlenül, teljes egészében nyilvánosságkorlátozás alá helyez. A fentiek alapján tehát a dokumentum egésze – a tartalmától függetlenül – nem minősíthető döntést megalapozó adatnak.” (Abh., Indokolás [46])

[26] Az Alkotmánybíróság a fenti elvi tételeket a jelen ügyre alkalmazva megjegyzi, hogy az Ogytv. 13/A. §-a nem értelmezhető alkotmányosan akképp, hogy a Házbizottság üléséről készült jegyzőkönyv egésze döntést megalapozó adatnak minősül. Az Ogytv. 13/A. §-a mindössze annyit mond ki, hogy „[a] Házbizottság üléséről készült jegyzőkönyvre az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. § (5)–(6) bekezdését kell alkalmazni.” Ez az Alkotmánybíróság fent összefoglalt gyakorlata értelmében azt jelenti, hogy az adatkezelőnek, illetve az eljárását felülvizsgáló bíróságnak a Házbizottság üléséről készült jegyzőkönyv esetében is esetről esetre, a jegyzőkönyv egyes részeinek, illetve tartalmi egységeinek vonatkozásában kell megvizsgálnia, hogy a nyilvánosságkorlátozás feltételei fennállnak-e.

[27] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a vizsgált ügy törvényi szintű jogértelmezési kérdést vet fel, amely megítélése során a Bíróságnak figyelembe kell vennie az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatát. Az elvégzendő törvényértelmezés nem vet fel önálló, és az Alkotmánybíróság által eddig még nem vizsgált alkotmányossági kérdést. A Bíróságnak kell az adatigénylés megtagadásának a jogszerűségét megítélnie, ugyanakkor figyelemmel kell lennie a jelen határozatban bemutatott alkotmánybírósági gyakorlatra.

[28] 2. Az Alkotmánybíróság az Ogytv. 145. § (12) bekezdése és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése összefüggésében az alábbiakat állapítja meg.

[29] A bírói kezdeményezés az Ogytv. 145. § (12) bekezdését az Ogytv. 13/A. §-ával való szoros tartalmi összefüggés alapján támadta, azon az alapon, hogy amennyiben az Ogytv. 13/A. §-a alaptörvény-ellenes, akkor annak a folyamatban lévő közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos eljárások során történő alkalmazása visszaható hatállyal mintegy kiterjeszti az alaptörvény-ellenes rendelkezés hatályát. Az Alkotmánybíróság a fentiekben megállapította, hogy az Ogytv. 13/A. §-ának létezik olyan alkotmányos a rendes bíróságok által saját hatáskörben megvalósítható (kibontható) értelmezése, amely szerint az érintett rendelkezés a létező alapjog gyakorlását nem teszi terhesebbé, a közérdekű adatok megismerését nem korlátozza, a megtagadás okai körében a bizonyítást

kellő alkotmányos indok nélkül az adatkezelő javára nem módosítja. A támadott rendelkezés az alapjog sérelmét nem okozza, sőt megerősíti, hogy az Országgyűlés Házbizottsága üléséről készült jegyzőkönyvek vonatkozásában is az adatelv, és nem az iratelv érvényesül. Az adatelvet az Alkotmánybíróság éppen a támadott rendelkezésben felhívott jogszabályi rendelkezés, az Infotv. 27. § (5)–(6) bekezdése értelmezése során kristályosította ki, illetve erősítette meg.

[30] A Bíróság nem önmagában a közvetett visszamenőleges hatályú jogalkotást sérelmezte, hanem az Ogytv. 13/A. §-ának vélt alaptörvény-ellenessége miatt tekintette – a szoros tartalmi kapcsolat következtében – a 145. § (12) bekezdését is alaptörvény-ellenesnek. Mivel az Ogytv. 13/A. §-a tartalmilag nem alaptörvény-ellenes a jelen indítványban kifejtett indokok alapján, ezért a rendelkezésnek a folyamatban lévő ügyekben történő alkalmazását elrendelő törvényi rendelkezés sem alaptörvény-ellenes.

[31] Ennek következtében az Ogytv. 13/A. §-a hatályának a folyamatban lévő közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos eljárásokra történő kiterjesztése alkotmányos aggályokat nem vet fel, és nem okozza az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság és jogbiztonság elvének sérelmét.

[32] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére és VI. cikk (2) bekezdésére alapított – bírói kezdeményezést elutasította.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1761/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3050/2016. (III. 22.) AB HATÁROZATA

**jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítvány elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata tárgyában – *dr. Sulyok Tamás* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a Hévíz Város Önkormányzata Képviselő-testületének a közterületek használatáról szóló 28/2005. (XII. 15.) számú rendelete 18. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

[1] Az alapvető jogok biztosa az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 2. § (3) bekezdésében biztosított jogkörénél fogva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. §

(2) bekezdése alapján a Hévíz Város Önkormányzata Képviselő-testületének a közterületek használatáról szóló 28/2005. (XII. 15.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 18. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Az Ör. sérelmezett rendelkezése szerint a taxiállomásokra vonatkozó, legfeljebb az Ör. 2. mellékletében meghatározott számú taxiállomás használatára jogosító közterület-használati engedély adható ki, és ezt a szabályt a folyamatban levő ügyekben is alkalmazni rendelte. Az Ör. vonatkozó indokolása szerint a várakozóhelyek egyben férőhelyek is, ezért „több taxiállomás használatára vonatkozó engedélyt kiadni, mint amennyi taxi várakozóhely van, nem lehet."

[2] Az alapvető jogok biztosa előadta, hogy álláspontja szerint a települési önkormányzat szabadon megállapíthatja a taxiállomások számát és azok használatának rendjét. Ez a szabadsága azonban nem terjed ki a taxi-szolgáltatások számbeli korlátozására. Azzal, hogy az Ör. 18. § (2) bekezdése a kiadható közterület-használati engedélyek számát a taxiállomások számához köti, sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, mivel rendeleti úton vezet be alapjog-korlátozást, továbbá ellentétes az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, mivel korábban működő szolgáltatókat szoríthat ki a piacról, továbbá ellehetetleníti új szolgáltató piacra lépését, ezáltal megakadályozza a vállalkozóvá válást.

II.

[3] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható."

„XII. cikk (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához."

[4] 2. Az Ör. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„18. (2) A taxiállomásokra vonatkozóan legfeljebb a 2. mellékletben meghatározott számú taxiállomás használatára jogosító közterület-használati engedély adható ki."

„2. melléklet a Hévíz Város Önkormányzat Képviselő-testületének 28/2005. (XII. 15.) önkormányzati rendeletéhez
A városban kialakított taxiállomások

| A | B | C | D |
|---|---|---|---|
| | Cím | Férőhely (db) | Méret |
| 1. | Kölcsey Ferenc utca (hrsz. 986.) déli végében, a tófürdő északi bejárata közelében az utca nyugati oldalán a burkolatokat osztó zöldsáv mellett | 7 | 2,5x6 m |
| 2. | Kölcsey Ferenc utcában az aszfaltozott parkolóban a parkerdő mellett | 5 | 2,5x6 m |
| 3. | Nagyparkoló tér délkeleti részén az aszfaltozott parkolóban a zöld sáv mellett párhuzamosan | 3 | 2,5x6 m |
| 4. | Egregyi utcában (hrsz. 305.) az óvoda északi oldalán, a Dombföldi utca kereszteződésének közelében az út tengelyével párhuzamosan | 2 | 2,5x6 m |
| 5. | Helikon utca (hrsz. 1493.) a Hotel Helios gazdasági bejárata mellett, a Sport utcával szemben | 1 | 2,5×6 m |

"

III.

Az indítvány nem megalapozott.

[5] 1. Az alapvető jogok biztosa szerint az Ör. 18. § (2) bekezdése azzal, hogy a kiadható közterület-használati engedélyek számát a taxiállomások számához köti, ellentétes az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, mivel álláspontja szerint a támadott rendelkezés korábban működő szolgáltatókat szoríthat ki a piacról, továbbá ellehetetleníti új szolgáltató piacra lépését, ezáltal megakadályozza a vállalkozóvá válást.

[6] Az Ör. támadott hatályos rendelkezését 2015. február 18-ai hatállyal módosította a Hévíz Város Önkormányzat Képviselő-testületének a közterületek használatáról szóló 28/2005. (XII. 15.) önkormányzati rendelete módosításáról szóló 4/2015. (II. 17.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: Örm.) 3. §-a, és az Örm. 7. §-a alapján az Ör. rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell. Hévíz Város Önkormányzat Képviselő-testülete (a továbbiakban: Képviselő-testület) a 2015. február 12-ei nyilvános ülésén tárgyalta az Ör. módosításáról szóló Örm. tervezetéről szóló polgármesteri írásbeli előterjesztést, amely szerint Hévízen jelenleg 4 taxiállomás található 17 férőhellyel, és a Képviselő-testület jogalkotói és jogalkalmazói gyakorlata is az, hogy a várakozóhelyek egyben férőhelyek is. Az előterjesztés ennek indokául megjelölte, hogy a 17 férőhelyet annyi taxi használhatja, amennyi várakozó hely van, és vélelmezni kell, hogy a várakozó helyeket egy időben az összes taxi használja. Ezért taxiállomás használatára jogosító közterület-használati engedély legfeljebb annyi adható ki, ahány az Ör. 2. mellékletében meghatározott számú taxiállomás van.

[7] Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az Ör. 18. § (2) bekezdése ellentétes-e az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz való joggal. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése szerint mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Az egyén által választott munka vagy foglalkozás végezhető foglalkoztatotti (pl. munkaviszonyban, közszolgálati jogviszonyban) vagy vállalkozásként (pl. egyéni vállalkozóként). „Az Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy »az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése« {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}.

Mivel a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot tartalmilag egyező módon szabályozza az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése az 1949. évi XX. törvény 70/B. § (1) bekezdésével, ezért az Alkotmánybíróság a támadott jogszabály alkotmányosságának megítélésénél korábbi gyakorlatát is megfelelően figyelembe vette.” {3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [24]–[25]}

[8] Az Alkotmánybíróság a 3243/2014. (X. 3.) AB határozatában az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjoggal kapcsolatban elvi éllel leszögezte: „Az Alkotmánybíróság már a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában kifejtette, hogy a munkához való jog – hasonlóan mint a vállalkozáshoz való jog – nem biztosít alanyi jogot egy meghatározott foglalkozás végzéséhez. (ABH 1994, 117, 120.) A 327/B/1992. AB határozat arra mutatott rá, hogy a korábbi Alkotmány „70/B. § (1) bekezdésébe foglalt alapjogba, mely lényegéből fakadóan csak természetes személyeket illet meg, bármely munka, hivatás, foglalkozás megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik. […] A munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való alapjog azonban nem alanyi jogot garantál meghatározott foglalkozás folytatásához, tevékenység végzéséhez.” (ABH 1995, 604, 609.) Másként megfogalmazva senkinek „sincs abszolút joga a meghatározott foglalkozás, illetve valamely foglalkozásnak az általa kiválasztott formában történő gyakorlásához” (328/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1434, 1441.). Az Alkotmánybíróság ezen gyakorlatát az Alaptörvény hatályba lépését követően a 3380/2012. (XII. 30.) AB határozatban és a 3134/2013. (VII. 2.) AB határozatban is megerősítette [ABH 2012, 783, 789.; illetve 3134/2013. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2013, 1918, 1922.].” {Indokolás [42]}

[9] A közterület-használati engedély léte vagy hiánya nem akadályozza meg a vállalkozóvá válást, nem feltétele a személyszállító szolgáltatásra vonatkozó tevékenységi engedélynek. A közlekedési hatóság által kiadott tevékenységi engedély a személytaxi-szolgáltatási tevékenység gyakorlására jogosítja fel az engedélyest, és nem a tevékenység adott – az engedély birtokosa által meghatározott – helyen történő végzésére. A személytaxi-

szolgáltatás működési területe – amelyre a tevékenységi engedélyt kiadják – a személygépkocsival díj ellenében végzett közúti személyszállításról szóló 176/2015. (VII. 7.) Korm. rendelet 4. § (7) bekezdése alapján lehet a főváros területe, a megye egész területe, a megye területe az engedélyben megjelölt települések területének kivételével, a megyei jogú város területe vagy meghatározott település vagy települések területe. A közterület-használati engedély hiánya a személytaxi-szolgáltatási tevékenység vonatkozásában azt eredményezi, hogy a tevékenységi engedéllyel rendelkező vállalkozás az általa kiválasztott, használni kívánt adott településen lévő közterületen nem várakozhat, de nem akadálya annak, hogy más helyen, engedély birtokában a tevékenységét végezhesse. Mint ahogy a vállalkozáshoz való jog nem biztosít alanyi jogot egy meghatározott vállalkozás végzéséhez, az Alaptörvény nem biztosít senkinek alanyi jogot arra sem, hogy az általa megválasztott helyen végezhessen vállalkozást. A hazai jogi szabályozás alapján egy adott vállalkozás az adott vállalkozás sajátosságaihoz kötődő különböző engedélyek birtokában végezhető.

[10] Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése alapján feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot. A személyszállítási szolgáltatásról szóló 2012. évi XLI. törvény 12. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az adott település területén lévő taxiállomások igénybevételének rendjét a települési önkormányzat rendeletben állapítja meg. E rendelkezések jelentik a jogalkotási alapját annak, hogy a Képviselő-testület az Ör.-ben a személytaxi-szolgáltatási tevékenység vonatkozásában a taxiállomások igénybevételének helyi rendjét szabályozza.

[11] A fentiekben kifejtettek alapján az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított munka és foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz való jog nem értelmezhető akként, hogy bárkinek joga lenne egy meghatározott vállalkozás – általa meghatározott – helyen történő végzésére. Az Ör. támadott rendelkezése nem akadályoznak meg senkit abban, hogy képzettségének, végzettségének és szakmai tapasztalatának megfelelően a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz való jogát taxisként gyakorolja. Ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 18. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában elutasította.

[12] 2. Az alapvető jogok biztosa szerint az Ör. 18. § (2) bekezdése azzal, hogy a kiadható közterület-használati engedélyek számát a taxiállomások számához köti, sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, mivel rendeleti úton vezet be alapjog-korlátozást.

[13] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

[14] A 20/2013. (VII. 19.) AB határozat szerint: „Valamely foglalkozás megválasztásának a joga akkor teljes, ha magában foglalja a foglalkozás gyakorlásának lehetőségét is. A foglalkozás szabad gyakorlása – beleértve annak kezdetét és fenntartását egyaránt – a törvényhozás által kijelölt keretek között lehetséges. Kétségtelen ugyanakkor, hogy ez a védelem nem lehet korlátlan, annak mértékét illetően – más alapvető jogokra és értékekre figyelemmel – alkotmányos határokat kell szabni. A korlátozhatóság vizsgálata során szükséges leszögezni, hogy a foglalkozás szabad megválasztásához fűződő alapjog gyakorolhatósága függővé tehető objektív vagyis tárgyi, illetőleg szubjektív vagyis alanyi szempontoktól.

[15] Tárgyi feltételről akkor lehet szó, ha annak teljesíthetősége az egyén személyi tulajdonságaitól és körülményeitől teljesen független. Alanyi jellegűnek minősül a korlátozás akkor, ha a feltételek egyénileg teljesíthetők.” {Indokolás [30]–[31]}.

[16] Az Ör. 18. § (2) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság – figyelemmel fentebb idézett gyakorlatára – megállapította, hogy a képviselő-testület által elvégzett mérlegelés alapján meghatározott férőhelyi korlát objektív, semleges, vagyis minden személytaxi szolgáltatási tevékenységet végző személyre lényegében azonos feltétellel érvényesülő korlátozást jelent. Az ilyen általános – nem a személytaxi szolgáltatási tevékenységet végző személyek egy csoportjára vonatkozó – korlátozás nem alaptörvény-ellenes.

[17] Mivel az 1. pontban kifejtettek alapján az Ör. támadott rendelkezése az indítványozó által meghatározott Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való alanyi jogot nem korlátozza, így az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében történő korlátozása sem valósult meg. Ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 18. § (2) be-

kezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének vonatkozásában is elutasította.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes* s.k.,
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás* alkotmánybíró különvéleménye

[18] Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részében foglalt elutasító döntéssel és annak indokolásával. A határozat elutasítja az alapvető jogok biztosának absztrakt utólagos normakontroll indítványát, amely a hévízi taxiállomások számát korlátozó önkormányzati rendeleti [a továbbiakban: Ör.] szabályozást támadta az Alaptörvény XII. cikke és I. cikk (3) bekezdése alapján. A biztos azt kifogásolta, hogy az Ör. 18. § (2) bekezdése és annak 2. számú melléklete azzal, hogy a hévízi taxiállomások számát azonosítja a taxik által igénybe vehető várakozási helyek (férőhelyek) számával, rendeleti szinten korlátozza a vállalkozáshoz való alapjogot, másrészt a taxivállalkozások vonatkozásában *numerus clausust* vezet be, azaz lényegében korlátozza a Hévíz területén taxi szolgáltatást végző vállalkozások számát.

[19] Álláspontom szerint a többségi határozat indokolása nem meríti ki az alapvető jogok biztosának indítványában foglaltakat. A határozat abból a feltevésből indul ki, hogy az ügyben alapjogi korlátozás eleve nem merülhet fel, ezért az indokolás a jogforrási szint megfelelőségének a kérdésével csak érintőlegesen foglalkozik, a szükségességi-arányossági teszt alkalmazásáig pedig el sem jut. Ezzel szemben álláspontom szerint a támadott jogszabályhely az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján vizsgálandó objektív korlátot emel a vállalkozáshoz való alapjog megválasztása és annak a gyakorlása elé.

[20] A határozat indokolása a vállalkozáshoz való alapjog gyakorlásának az indítványozó által állított sérelme tekintetében álláspontom szerint nem indokolja meg megfelelően az indítvány elutasítását, e vonatkozásban sem meríti ki az indítványt. A személyszállítási szolgáltatásról szóló 2012. évi XLI. törvény 12. § (3) bekezdése azt rögzíti, hogy a taxiállomások használatának a rendjét a települési önkormányzat rendeletben állapítja meg. Olvasatom szerint ezen a törvényi felhatalmazáson túlterjeszkedik a támadott önkormányzati rendelet, amikor a használat rendjének szabályozása helyett a kiadható közterület használati engedélyek számáról rendelkezik. Az Ör. kifogásolt 18. § (2) bekezdése értelmében: „[a] taxiállomásokra vonatkozóan legfeljebb a 2. mellékletben meghatározott számú taxiállomás használatára jogosító közterület-használati engedély adható ki."

[21] Az Ör. alapján taxi csak taxiállomáson várakozhat, a taxiállomáson belül is csak a számára kijelölt, korlátozott számú várakozóhelyen (férőhelyen). A hatályos szabályozás alapján Hévizen öt taxiállomás található tizennyolc férőhellyel. A tervezet indokolása azért nem látja fennállónak a vállalkozáshoz való alapjog „megválaszthatósági" elemének a sérelmét, mert szerinte a tevékenységi engedély közterület használati engedély nélkül is kiadható, és a taxi vállalkozó más (magán vagy állami) területen is létesíthet taxiállomást. Ezt a megállapítást azonban az indokolás alapján nem látom alátámasztottnak. A fenti kérdés tisztázását két okból is fontosnak tartottam volna: egyrészt azért, mert az indítványozó álláspontja ezzel ellentétes, másrészt azért, mert a személygépkocsival díj ellenében végzett közúti személyszállításról szóló 176/2015. (VII. 7.) Korm. rendelet 4. § (3) bekezdése értelmében, a jelen ügyben vizsgált vállalkozási tevékenység folytatásához szükséges tevékenységi engedélyt a közlekedési hatóság annak a vállalkozásnak ad, amely a tevékenység folytatásához a rendeletben – továbbá, ha a vállalkozás olyan területen kívánja folytatni a tevékenységét, amelyre a helyi önkormányzat (a fővárosban a fővárosi önkormányzat) e tevékenység végzését rendeletében meghatározott feltételekhez kötötte, a helyi önkormányzat (a fővárosban a fővárosi önkormányzat) rendeletében – meghatározott feltételeknek megfelel. Azzal, hogy az Ör. a taxiállomások számát a kiadható közterület használati engedélyek számához kötötte, álláspontom szerint rendeleti úton határozott meg feltételt.

[22] Úgy vélem, hogy a kifogásolt szabályozás alapján a tizenkilencedik és minden más új vállalkozásként a piacra lépő versenytárs taxis kiszorul a taxis vállalkozási tevékenységből. Ha ugyanis taxi közterület használati engedély alapján közterületen csak korlátozott számú férőhelyen várakozhat (drosztolhat), és a tevékenységi engedély kiadásának feltétele a közterületre szóló közterület használati engedély, akkor az Ör. kifogásolt szabályozása hatását tekintve elvezethet a taxik számbeli korlátozásához, hiszen hiába lenne egy leendő taxisnak magánterületen taxiállomása, ha nem kapja meg a tevékenységi engedélyt. Ez esetben – a nyilvánvaló alapjogi érintettség miatt – egyértelműen felmerül a jogforrási szint megfelelőségének, és a korlátozás „szükségességi-arányossági" teszt alapján történő vizsgálatának a szükségessége. Ebben az esetben álláspontom szerint le kell folytatni az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt és az indítványozó által felhívott elsődleges alapjogi tesztet. Mivel a közterület „véges jószág", annak a használata szükséges korlátozás alá eshet (ezért szabályozandó a véges számú férőhelyek használatának rendje), az arányosság azonban ez esetben is vizsgálatra és igazolásra szorul.

[23] Összegezve az álláspontomat: nem tartom tehát eleve kizártnak azt, hogy a rendelkező részi döntésre jusson az Alkotmánybíróság, de ehhez meggyőző érvekkel kellett volna alátámasztani azt, hogy az Ör. kifogásolt rendelkezéseinek a megalkotásával az önkormányzati jogalkotó nem lépett túl a törvényi felhatalmazás keretein, illetve az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt mérce alkalmazásával igazolni kellett volna azt, hogy az indítványozó által kifogásolt korlátozás szükséges és egyben arányos is. A határozat indokolása alapján nem láttam igazoltnak azt, hogy a vállalkozáshoz való alapjog az indítványban kifejtett érvek alapján ne lenne érintve a vizsgált ügyben, ezért az indítvány elutasítását nem tudtam megszavazni.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/3040/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3051/2016. (III. 22.) AB HATÁROZATA

**alkotmányjogi panasz elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.V.35.396/2014./6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

Indokolás

I.

[1] Az indítványozó bank alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.

[2] Az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege a következő.

[3] Az indítványozó bank egyik ügyfelének hitelt nyújtott, amelynek biztosítékául annak bankszámláira szerződéssel 2005. június 27-én óvadéki jogot alapítottak. Az ügyfél ellen később eljárás indult lejárt adótartozás behajtása érdekében, a bank azonban az óvadéki jogra hivatkozással megtagadta az adóhatóság által kibocsátott hatósági átutalási megbízás (inkasszó) teljesítését. Ezt követően az adóhatóság határozatban állapított meg a bank terhére fizetési kötelezettséget, e határozatot a másodfokú adóhatóság helybenhagyta. A kötelezett bank

keresetét a bíróság elutasította, e döntést pedig a felülvizsgálati bíróságként eljáró Kúria Kfv.V.35.396/2014./6. számú ítéletével hatályában fenntartotta. Az ítélet figyelemmel volt a bírósági végrehajtásról szóló a 1994. évi LIII. törvénynek (a továbbiakban: Vht.) a vonatkozó időszakban hatályos 79/D. § (1) bekezdésére (amely szerint a pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt, az adóst megillető, de szabad rendelkezése alól kikerült – ügyleti biztosíték céljára elkülönítve kezelt – pénzösszeg csak e meghatározott céllal összefüggő, illetve e meghatározott ügyletből eredő követelések fejében vonható végrehajtás alá), azonban azt állapította meg, hogy a bankszámlák „működtetése" nem felelt meg ennek az előírásnak: az érintett számlákról a bank „az adóssal megegyezve nem az ügyleti biztosíték céljával összefüggően teljesített kifizetéseket".

[4] A bank ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz, és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Kúria ítéletének megsemmisítését kérte, mivel – a hiánypótlási felhívásra küldött válaszában foglaltak szerint – az sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XIII. cikkét, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.

[5] Az indítványozó kifejtette, hogy az óvadéki szerződés megkötésére és teljesítésére a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 270. §-a alapján került sor, melynek a vonatkozó időszakban hatályos előírásai alapján az óvadék tárgya felett nem kell, hogy teljes mértékben megszűnjön a kötelezett rendelkezési joga, elegendő, ha az korlátozottá válik (erre utal „a kötelezett korlátlan rendelkezése alól egyébként kikerül" fordulat). Ennek megfelelően nem szünteti meg az óvadéki jelleget az, ha az ügyfél fizetőképességének fenntartása érdekében a hitelintézet – egyedi döntés alapján – lehetővé teszi az óvadék tárgyát képező bankszámla-követelés terhére kifizetések teljesítését. Ugyanezt jelenti a Vht. 79/D. § (1) bekezdésének a „szabad rendelkezése alól kikerült" fordulata is. Az alkotmányjogi panasszal támadott ítélet viszont mindezt figyelmen kívül hagyta, tehát a jogszabály nyilvánvaló értelmétől és a kialakult gyakorlattól eltérve állapította meg az óvadéki jelleg hiányát, és ezzel – megsértve az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését – visszamenőleges hatállyal elvonta az indítványozó jelentős értékű szerződéses jogát.

[6] Az indítványozó értelmezésében az óvadék olyan vagyoni értékű jogosítvány, amely az Alaptörvény XIII. cikkének – a tulajdonhoz való jognak – a védelme alatt áll, tehát annak kompenzáció nélküli elvonása lényegében kisajátításnak tekinthető, de ennek az alkotmányos feltételei nem állnak fenn.

[7] Az indítvány szerint végezetül a támadott ítélet sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését (a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogot) is, mivel e rendelkezésekből levezethető az indokolt bírói döntéshez való jog, a bíróság azonban az indítványozó által előadott jogi érveket figyelmen kívül hagyva – azokkal lényegében nem is foglalkozva – hozta meg a döntését.

II.

[8] Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam."

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet."

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.
[...]
(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti."

III.

[9] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítvány megfelel-e az Abtv.-ben előírt formai és tartalmi feltételeknek.

[10] Megállapítható volt, hogy a panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írtaknak megfelelően a támadott ítélet kézbesítésétől (2015. július 17.) számított 60 napos határidőn belül terjesztették elő 2015. szeptember 15-én. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint továbbá az alkotmányjogi panasz – eleget téve az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglalt feltételeknek – határozott kérelmet tartalmaz.

[11] Az Abtv. 27. §-a szerinti egyedi ügyben való érintettség szintén fennáll: az indítványozó a peres eljárás felperese volt. A támadott kúriai ítélet továbbá az ügy érdemében hozott, az eljárást befejező ítélet, amely ellen további jogorvoslat nem állt rendelkezésre, ezért az Abtv. 27. § *b)* pontjának is eleget tesz a panasz.

[12] A panaszt ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva – a befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – érdemben elbírálta.

[13] 2. Először annak az indítványi elemnek a vizsgálatára került sor, mely szerint a bírósági ítélet a panaszos szerzett jogát vonta el visszaható hatállyal, megsértve ezzel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.

[14] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. kifejezett megfogalmazása szerint [Abtv. 26–27. §, 52. § (1b) bekezdés *b)* pont] az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének az eszköze. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [11]} – lehet alapítani.

[15] Az *ad malam partem* visszaható hatály tilalma elsősorban a normaalkotással szemben megfogalmazott elvárás, hiszen a „jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott tilalom adja, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé". {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]} Alaptörvény-ellenesnek minősül a jogszabály emellett akkor is, ha maga a hatálybaléptetés ugyan nem visszamenőlegesen történt, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]}.

[16] Mindezekhez kapcsolódóan a jogalkalmazást érintően alaptörvény-ellenesség csak a visszaható hatályú szabályalkalmazással összefüggésben vethető fel, tehát akkor, ha a jogvitára okot adó eseménykor még nem létező – vagy nem hatályos – előírás alapján bírálnak el egy ügyet. Önmagában azonban a jogvitáknak az irányadó jogszabályi rendelkezések alapján történő eldöntése – akkor is, ha a bíróság esetleg tévesen értelmezte az alkalmazott előírást – a visszaható hatály Alaptörvényből levezetett tilalmával nem hozható összefüggésbe.

[17] Jelen ügyben nem történt visszaható hatályú szabályalkalmazás, ezt az indítványozó sem állítja, a panaszos csak az alkalmazott jogszabály [Vht. 79/D. § (1) bekezdése, összefüggésben a Ptk. 270. §-ával] általa egyértelműnek tartott tartalmától és szokásos értelmezésétől való eltérést sérelmezi. Ez azonban a visszaható hatály tilalmát nem érinti, azzal – a fent kifejtettek alapján – nem hozható összefüggésbe.

[18] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasznak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmét állító részét elutasította.

[19] 3. Az indítványozó a támadott bírósági ítélettel összefüggésben a tulajdonhoz való jog sérelmét is állította.

[20] 3.1. Az Alaptörvény XIII. cikke alapvetően „két szempontból garantálja a tulajdonhoz való jogot. Egyrészt védi a megszerzett tulajdont az elvonás ellen, másrészt védi a szintén már megszerzett tulajdont annak korlátozása ellen {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]}. Ugyanakkor – amint azt korábbi gyakorlatára hivatkozva az Alkotmánybíróság legutóbb a 3209/2015. (XI. 10.) AB határozatban megállapította – „az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével. […] Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonba más és más" (Indokolás [64]).

[21] A tulajdonjog alkotmányos védelme kiterjed emellett a közjogi várományokra {„a társadalombiztosítási jogosultságokra vonatkozó várományokra […], amelyek az érdekeltek ellenszolgáltatásán, azaz járulékfizetésén ala-

pulnak", 3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [66]}. Továbbá „[a] tulajdonvédelem […] nem kizárólag a polgári jogi értelemben vett tulajdonra, hanem egyéb vagyoni értékű jogokra is kiterjedhet, az Alaptörvény XIII. cikke tehát a tulajdonvédelem körében az egyéb, tulajdonszerű vagyoni értékű jogok védelmét is biztosítja" {3199/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [13]}.

[22] 3.2. Jelen ügyben abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy az óvadék kapcsolatban áll-e az alkotmányos tulajdonvédelemmel. Megszerzett tulajdonról vagy közjogi várományról a vizsgált ügyben értelemszerűen nincs szó, vizsgálat tárgyát képezheti ugyanakkor az a kérdés, hogy a polgári jogi óvadék alkotmányos szempontból védendő vagyoni értékű jognak tekinthető-e.

[23] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában azokra a vagyoni értékű jogokra terjesztette ki az alkotmányos tulajdonvédelmet, amelyek funkciójukat illetően „tulajdonszerűek" {ld. pl. haszonélvezet: 3199/2013. (X. 31.) AB határozat és 25/2015. (VII. 21.) AB határozat; a pénzügyi lízinggel összefüggésben a 15/2014. (V. 13.) AB határozat megállapításai; orvosi praxisjog: 28/2006. (VI. 21.) AB határozat; tervezési tevékenység: 40/1997. (VII. 1.) AB határozat; bérleti jog: 50/2004. (XII. 6.) AB határozat, védjegy: 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat; személyes gyógyszertár-működtetési jog: 1094/B/2006. AB határozat; használati jog: 549/B/2000. AB határozat}. Ugyanis „[a] tulajdonjog alkotmányos védelmének a polgári jogi tulajdonon kívüli, egyéb vagyoni értékű jogokra való kiterjesztése mögött a tulajdonnak az egyén autonómia-védő funkciója áll" {3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [66]}. A tulajdon alkotmányos védelme tehát tulajdonképpen bizonyos vagyoni jogi pozíciók (státuszok) alapjogi védelme.

[24] Ehhez képest az óvadék szerződést biztosító mellékkötelezettség, amelynek az a célja, hogy egyrészt a kötelezett teljesítőkészségét fokozza, másrészt segítse az igényérvényesítést: a szerződés nem vagy nem kellő teljesítése esetén biztosítsa a jogosult követelésének megtérülését. Az óvadék a jogosult számára dologi fedezetet (sőt: közvetlen kielégítési jogot) jelent – tehát dologi hitelbiztosítékról van szó –, ugyanakkor legfontosabb jellemzője az, hogy egy alapkötelemhez (jelen ügyben: hitelszerződéshez) kapcsolódó, járulékos jellegű kötelemről van szó.

[25] Az óvadék tehát dologi jellege ellenére szerződési biztosíték, amely nem hoz létre tulajdonosi pozíciót, és nem minősül olyan, funkciója szerint „tulajdonszerű" vagyoni értékű jognak, amelyre az alkotmányos tulajdonvédelem kiterjedne.

[26] Az indítványozó óvadéki jogának állított sérelme mindezek alapján nem sérti az Alaptörvény XIII. cikkét, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben elutasította.

[27] 4. Végezetül az Alkotmánybíróság azt az indítványozói hivatkozást vizsgálta meg, miszerint a bíróság az indítványozó által előadott jogi érveket figyelmen kívül hagyva hozta meg a döntését, megsértve ezzel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.

[28] 4.1. Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás követelményrendszere magában foglalja az indokolt bírói döntéshez való jogot is (Indokolás [23]–[34]). Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme tehát alkotmányjogi panasz alapján bírósági döntés megsemmisítéséhez vezethet.

[29] Mivel az „indokolt bírói döntéshez fűződő jog […] az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerén belül jelentkezik" {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}, az Alkotmánybíróság az összefüggés hiánya miatt az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére alapított kérelmét elutasította, és a szóban forgó indítványi elemet a továbbiakban az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján vizsgálta.

[30] 4.2. A „tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon" {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Hangsúlyozandó, hogy az Alkotmánybíróság „a rendes bíróságoktól eltérően nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja azt sem, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok

és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}." {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}

[31] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó – a Kúria ítélete szerint is – kifejezetten hivatkozott a szóban forgó pénzösszeg óvadéki jellegére a perben. A Kúria e hivatkozást nem hagyta figyelmen kívül, és azért utasította el az indítványozó keresetét, mert megállapította, hogy „az adós-Kft. felperes által vezetett számláinak működtetése nem felelt meg a Vht. 79/D. § (1) bekezdésében foglaltaknak, […] A felperes ugyanis az adóssal megegyezve, a számláiról nem az ügyleti biztosíték céljával összefüggően teljesített kifizetéseket". A Kúria tehát a megállapított tényállást kifejezetten összevetette a Vht. alkalmazott rendelkezésével, és az indítványozó jogi érveit is figyelembe vevő mérlegelés eredményeként állapította meg, hogy az abban írt feltételek az ügyben nem teljesültek. A bírósági ítélet indokolása alapján megállapítható, hogy mi volt a Kúria álláspontja a vitatott jogértelmezési kérdésben (mely feltételeknek kell teljesülnie ahhoz, hogy az érintett pénzösszeg mentes legyen a végrehajtás alól).

[32] Az Alkotmánybíróság pedig „tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon" {3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [46]; 3242/2015. (XII. 8.) AB végzés, Indokolás [21]}, ennek megfelelően azt nem tehette vizsgálat tárgyává, hogy a Kúria helytállóan értelmezte-e a Vht. 79/D. § (1) bekezdését.

[33] A kifejtettekre tekintettel az ügyben az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a vonatkozásban is elutasította.

Budapest, 2016. március 7.

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2901/2015.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3052/2016. (III. 22.) AB HATÁROZATA

**alkotmányjogi panasz elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény 3. § *g)* pontja, továbbá – 2005. július 1-től 2012. január 1-jéig, valamint a jelenleg hatályos – 44. § (3) bekezdése második mondata, továbbá Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének a távhőszolgáltatásról, valamint a távhőszolgáltatás legmagasabb hatósági díjának megállapításáról és a díjalkalmazás feltételeiről szóló 16/2003. (IV. 30.) Kgy. rendeletének 33. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény 3. § *g)* pontja, és a – 2005. július 1-től 2012. január 1-jéig, valamint a jelenleg hatályos – 44. § (3) bekezdése második mondata, továbbá Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének a távhőszolgáltatásról, valamint a távhőszolgáltatás legmagasabb hatósági díjának megállapításáról és a díjalkalmazás feltételeiről szóló 16/2003. (IV. 30.) Kgy. rendeletének 33. § (1) bekezdése Fővárosi Törvényszék előtt 3.Gf.75.145/2009/9. számon, a Szegedi Járásbíróság előtt 7.P.21.551/2012. számon, a Szegedi Törvényszék előtt 4.Pf.20.392/2013. számon, a Szegedi Járásbíróság előtt 26.P.23.138/2011. számon, továbbá a Szegedi Törvényszék előtt 4.Pf.20.697/2013. számon folyamatban levő ügyekben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítványokat elutasítja.

## Indokolás

### I.

[1] 1. Az első indítványozó 2010. február 3-án kelt, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: korábbi Abtv.) 48. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) – 2012. január 1-éig hatályos – 44. § (3) bekezdése második mondata alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a Fővárosi Bíróság (jelenleg: Fővárosi Törvényszék) által a 3.Gf.75.145/2009/9. számú ítéletével jogerősen lezárt ügyben a támadott jogszabály alkalmazásának kizárását kérte.

[2] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben a per tárgya az indítványozó által – opciós szerződés szerinti vevőkijelölés alapján – vétel jogcímén megszerzett ingatlanon 2007. április 10-e és 2008. július 8-a között felhalmozódó távhődíj-tartozás volt. Az eljárás során megállapításra került, hogy a távhő-szolgáltató és a társasház mint fogyasztó között létrejött általános közüzemi szerződésben a díjmegfizetés iránti perrel érintett lakás korábbi tulajdonosa szerepel díjfizetőként. Az indítványozó az elsőfokú eljárásban előadta, hogy a korábbi tulajdonossal kötött adásvételi szerződés alapján az ingatlan terheit – beleértve a közüzemi díjfizetési kötelezettséget – a birtokba lépéstől kezdve viseli. Bár az indítványozó tulajdonjoga jogerősen bejegyzésre került az ingatlan-nyilvántartásba, de birtokba lépni nem tudott; a perrel érintett időszakban az ingatlant a korábbi tulajdonos használta, erre tekintettel az indítványozó a díjfizető személyében bekövetkező változást sem jelentett be a közüzemi szolgáltatónak. Az indítványozó álláspontja szerint az általa igénybe nem vett szolgáltatás ellenértékét – különös tekintettel a korábbi tulajdonos és a szolgáltató között létrejött általános közüzemi szerződésre – jogcím hiányában nem követelheti a szolgáltató. A közüzemi szerződés alapján a korábbi tulajdonost kötelezi helytállási kötelezettség az általa igénybe vett szolgáltatás díjának megfizetéséért.

[3] Az első fokon eljárt Budapesti IV. és XV. Kerületi Bíróság nem tekintette relevánsnak azt a tényt, hogy az indítványozó ténylegesen nem vett igénybe közüzemi szolgáltatást a perrel érintett időszakban, és megállapította az indítványozó távhő-szolgáltatási díjjal kapcsolatos helytállási kötelezettségét. Az elsőfokú ítélet indokolása szerint a Tszt. 44. § (3) bekezdés második mondatából „következően az alperes mint tulajdonos köteles helytállni a ki nem egyenlített távhődíj tartozásért. Ez attól függetlenül fennáll, hogy ténylegesen az ingatlan birtokába lépett-e vagy sem, a szolgáltatást igénybe vette-e vagy sem." A másodfokon eljárt Fővárosi Bíróság 3.Gf.75.145/2009/9. számú jogerős ítéletével az első fokú ítéletet helybenhagyta. Az indokolás szerint a Tszt.-nek a per elbírálásakor alkalmazandó 44. § (3) bekezdésének második mondata alapján, amely alapján a távhőszolgáltatási díj a bérlő vagy a használó által történő megfizetéséért a tulajdonos helytállási kötelezettséggel tartozik, az indítványozó helytállási kötelezettsége fennállt. Arra is kitért a jogerős döntés, hogy a közüzemi szolgáltatás ellenértékének megfizetéséről szóló, az indítványozó és a korábbi tulajdonos között létrejött megállapodás kizárólag a szerződő felek közötti viszonyban értelmezhető, az a szolgáltatóval szemben nem hatályos.

[4] 2. Az indítványozó eredeti alkotmányjogi panasza alapján a Tszt. támadott rendelkezése a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvénynek (a továbbiakban: Alkotmány) a tulajdon védelméről szóló 13. §-ába ütközik.

[5] Álláspontja szerint a támadott szabállyal a törvényhozó olyan objektív, mögöttes felelősségi alakzatot hozott létre, amellyel a monopolisztikus helyzetben levő szolgáltatók helyett az ingatlantulajdonosokra telepítette az esetleg meg nem térülő szolgáltatás ellenértéke viselésének kockázatát. Differenciálatlan a szabályozás, mivel

olyan esetekben is az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonosra hárítja az általa igénybe nem vett szolgáltatás ellenértékének megfizetését, amikor a tulajdonos jogilag nincs olyan helyzetben, hogy a helytállási kötelezettségéből eredő kockázatot uralja (pl. a bérlőkiválasztás során megfelelő mértékű kaució követelésével) vagy a további károsodást (a szolgáltatás szüneteltetése iránti kérelemmel) megakadályozza, mivel az ingatlantulajdonos nem élhet a Tszt. 50. § (1) bekezdés *d)–f)* pontjaiba foglalt kárenyhítési lehetőségekkel. A támadott norma miatt kötelembe kényszerül az ingatlantulajdonos, miközben a távhő-szolgáltatónak nem kell számolnia a közüzemi szerződés alapján díjfizetésre kötelezett fizetési készségével és képességével.

[6] Az indítványozó nézete szerint az alkotmányjogi panaszra okot adó per elbírálásakor hatályos, tehát 2012. június 19-éig hatályos Tszt. 44. § (3) bekezdésének második mondata az ingatlantulajdonosok számára pénzben kifejezhető tulajdonelvonásban, a tulajdonjoguk korlátozásában ölt testet, és ellentétes az Alkotmány hivatkozott rendelkezésével, mivel alkotmányos indok nélkül vonja el vagyonukból az igénybe nem vett szolgáltatás ellenértékét. Az Alkotmánybíróság korábbi tulajdonhoz való joggal kapcsolatos gyakorlatára utalva [7/1991. (II. 28.) AB határozat, 17/1992. (III. 30.) AB határozat, 64/1993. (XII. 22.) AB határozat] az indítványozó szerint ez a tulajdonelvonás csak akkor lenne alkotmányos, ha az másik alapjog vagy közérdek érvényesülésének biztosítása érdekében történne. Ugyancsak a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatra utalva [35/2005. (IX. 29.) AB határozat, 59/2009. (V. 22.) AB határozat] kifejti azt is, hogy azok a távhő-szolgáltatási szabályok, amelyek a tulajdonhoz való jogot korlátozzák, elsősorban a piaci szereplők érdekeit szolgálják, közérdeket csak közvetett módon, miközben a szabályozás során kitüntetett szerepe van a fogyasztók védelmének.

[7] 3. Mivel 2012. január 1-jén az Alkotmány helyébe az Alaptörvény lépett, az Alkotmánybíróság XX/837-1/2012. számú végzésében felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon arról, fenn kívánja-e tartani alkotmányjogi panaszát, és ha igen, nyilatkozzon arról is, mely alaptörvényi rendelkezést sért a támadott norma. A végzésre adott válaszában az indítványozó – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 73. § (1) bekezdése alapján fenntartva alkotmányjogi panasz eljárás iránti kérelmét – úgy nyilatkozott, hogy az eredeti alkotmányjogi panasz indítványban előadott indokok miatt a támadott norma az Alaptörvény tulajdonvédelemről szóló XIII. cikk (1) bekezdését sérti.

[8] 4. A második indítványozó a Szeged, Építő út 7/B. IV. em. 14. szám alatti lakóingatlannak ½ tulajdoni hányadát árverés útján szerezte meg, lakottan. A megszerzett ½ tulajdoni illetőséget a végrehajtó még nem adta az indítványozó birtokába, így a teljes ingatlant jelenleg is az indítványozó tulajdonostársa, és annak házastársa, valamint velük közös háztartásban élő gyermekek birtokolják és használják. Ennél fogva az indítványozó nem volt jogosult az ingatlanban lakni, illetve ott tartózkodni. A végrehajtó mindaddig nem is adhatja az indítványozó birtokába az őt illető ½ tulajdoni illetőséget, amíg azon a másik tulajdonostárs tulajdonjoga fennáll – amely alapján birtokolja és használja nem csak a saját ½ tulajdoni hányadát, hanem az egész ingatlant, lévén, hogy az ingatlan természetben nem megosztható.

[9] Mivel a fenti ingatlannak van másik tulajdonostársa, aki a fentiek szerint vele együtt lakó hozzátartozóival kizárólagosan birtokolja és használja ezen ingatlant, az indítványozó álláspontja szerint a távfűtés- és a melegvízszolgáltatások díjait is kizárólag a másik tulajdonostárs köteles megfizetni, hiszen az indítványozó nem jogosult a birtoklásra, illetőleg a használatra és a hasznok szedésére. Az indítványozó álláspontja szerint tehát tulajdonosi jogai azon részjogosítványaival (birtoklás, használat, hasznok szedése) jogszabály alapján nem tud élni, amelyek alapján fogyasztó lehetne, hiszen ezek a jogok számára csak a birtokba lépéssel nyílnának meg.

[10] A távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) 44. § (3) bekezdése, valamint Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének a távhőszolgáltatásról, valamint a távhőszolgáltatás legmagasabb hatósági díjának megállapításáról és a díjalkalmazás feltételeiről szóló 16/2003. (IV. 30.) Kgy. rendeletének (a továbbiakban: Kgy. r.) 33. § (1) bekezdése alapján az ingatlan tulajdonosa szükségképpeni fogyasztónak, illetve felhasználónak minősül. Az indítványozó álláspontja szerint ezek a rendelkezések sértik az Alaptörvényt, mivel a tulajdonosnál nem differenciálnak a tulajdonjog részjogosítványai között, amelyek a gyakorlatban sok esetben szétválnak egymástól és különböző személyeket illetnek meg. Ezen jogszabályok nem tartalmazzák azt a szükségszerű kivételt, hogy amennyiben jogszabály alapján a birtoklás és használat (hasznok szedése) más személyt (vagyis nem a tulajdonost) illeti meg, úgy ez esetben a birtoklásra és használatra (hasznok szedésére) jogszabály által feljogosított személyt kell szükségképpeni fogyasztónak, illetve felhasználónak tekinteni. Az indítványozó szerint a jelen tényállás esetén kimentési oknak kellene lennie annak a ténynek, hogy a birtoklás és használat (hasznok szedése) joga jogszabály alapján nem a rendelkezési jog részjogosultját illeti meg.

[11] Mindemellett az indítványozó előadta, hogy jelen ügy tényállása egy korábbi ügyből fakad, amely a Szegedi Városi Bíróság 7.P.21.551/2012. számú ügyben hozott ítéletével, illetőleg a Szegedi Törvényszék 4.Pf.20.392/2013. számú ügyben hozott helyben hagyó ítéletével többhavi, a közüzemi díjhátraléknak (és annak kamatainak), valamint a perköltségnek a megfizetését ítélte meg az indítványozó javára. Mindezt pedig azért, mert az indítványozó tulajdontársának házastársa, több mint 5 és fél éven keresztül rosszhiszemű jogcím nélkül lakáshasználóként birtokolta és használta az indítványozó tulajdonát képező, természetben a Szegeden található lakóingatlant, ahol az utolsó másfél évben semmilyen rezsiköltséget nem fizetett sem az indítványozó tulajdonostársa, sem a vele ott élő házastársa. Az indítványozó ezen jogerős bírói ítélettel megállapított követelésének érvényesítése miatt indított az adós ellen végrehajtási eljárást. Mivel a tulajdonostárssal megvásárolták a jelen tényállással érintett, természetben a Szegeden található ingatlant fele-fele arányban, a végrehajtó a házastárs adós ½ tulajdoni hányadát lefoglalta, és árverésre tűzte ki. Ezzel a lehetőséggel élve került az indítványozó tulajdonába (árverés hatályával) a házastárs tulajdonát képező, az ingatlanra vonatkozó ½ tulajdoni hányad.

[12] 5. Az indítványozó alkotmányjogi panasza szerint a Tszt. és a Kgy. r. támadott rendelkezései mindenekelőtt az Alaptörvény tulajdon védelméről szóló XIII. cikk (1) bekezdésébe ütköznek.

[13] Az indítványozó úgy véli, hogy az a kockázattelepítési megoldás és szabályozás, amely kizárólag a teljesíteni képes tulajdonosra (tulajdonostársra) rója az ingatlannal kapcsolatos fizetési kötelezettséget, míg a rendelkezési jogon túl a nemfizető, de a birtoklás és a használat jogával rendelkező tulajdonostársak tekintetében csupán a visszkereseti jogot mint igényérvényesítési lehetőséget biztosítja, gyakorlatilag a teljesíteni képes és kész rendelkezési joggal (az ügyben *nudum ius*-szal) rendelkező tulajdonostárs objektív felelősségét írja le, ami ellentétes az Alaptörvény tulajdonvédelmi klauzulájával. Emellett az indítványozó előadja, hogy az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdése nyilvánvalóan védi a tulajdonjog részjogosítványait is. A szolgáltatóknak egyéb esetekben a teljesítéshez fűződő nem vitásan jogos érdeke nem élvez ilyen alkotmányos védelmet.

[14] Az indítványozó indokolás nélkül felhívja még az Alaptörvény 28. cikkét, amely szerint: „[a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”, továbbá a jogrendszer normahierarchiáját stipuláló T) cikk (3) bekezdését is.

[15] A panasz a támadott rendelkezések *ex tunc* hatályú megsemmisítését, valamint a jogerősen lezárt ügyben való alkalmazásuk kizárását kéri.

[16] 6. A harmadik indítványozó ugyancsak egy szegedi lakóingatlan ½ tulajdoni hányadát árverés útján szerezte meg, lakottan. Az általa megszerzett ½ tulajdoni hányadot a végrehajtó még nem adta birtokába, a teljes ingatlant jelenleg is a másik tulajdonostárs, és házastársa, és a velük közös háztartásban élő gyermekek birtokolják és használják. Mivel csak ½ tulajdoni hányad került árverésre és az ingatlan lakott állapotú volt, ezért – az indítványozó álláspontja szerint – a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) szerint nem is lehetett másként kitűzni az árverést, csak lakottan. Nézete szerint mivel csak ½ tulajdoni hányadot vette át árverés hatályával, és a másik ½ tulajdoni hányad jelenleg is a tulajdonostárs tulajdonát képezi, így a végrehajtó mindaddig nem is adhatja birtokába a panaszos által megvett ½ tulajdoni hányadot, míg azon a másik tulajdonostárs tulajdonjoga fennáll, amely alapján birtokolja és használja nem csak saját ½ tulajdoni hányadát, hanem az egész ingatlant, lévén az ingatlan természetben nem megosztható.

[17] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban a Szegedi Hőszolgáltató Kft. és egy, a közüzemi díjigények faktorálásával foglalkozó gazdasági társaság mint felperesek közüzemi díj megfizetése iránti igényt terjesztettek elő a Szegedi Járásbíróságon (a kereset benyújtásakor a Szegedi Városi Bíróságon). A felperesek keresetükben 2011. január 1. napjától 2011. június 30. napjáig keletkezett távhő-szolgáltatási díjtartozás címén a lakóingatlant használó és azt árverési hatállyal megvevő I. és II. rendű alpereseket egyetemlegesen 120 258 Ft tőke és az egyes számlákban foglalt részösszegek után a számla szerinti teljesítési határidő lejártát követő naptól járó késedelmi kamata, és perköltség megfizetésére kérték kötelezni. Kérték továbbá a 2010. április 1. napjától 2010. december 31. napjáig keletkezett hátralékos távhő-szolgáltatási díj címén az árverési vevőt mint II. rendű alperest 167 824 Ft tőke és az egyes számlákban foglalt részösszegek után a teljesítési határidő lejártát követő naptól járó késedelmi kamata megfizetésére kötelezni.

[18] A felperesek keresetük jogalapjaként a Tszt. 3. § *g)* pontjára, a 37. § (2) bekezdésére, a 44. § (3) bekezdésére, a Kgy.r. 33. § (1) bekezdésére hivatkoztak. Hangsúlyozták, hogy a fenti jogszabályok, valamint a kialakult bírói

gyakorlat alapján a tulajdonos a távhőszolgáltatás díjának megfizetéséért helytállási kötelezettséggel tartozik. Álláspontjuk szerint ezen kötelezettsége az esetben is fennáll, amennyiben a tulajdonos a fogyasztási helyet nem birtokolja, és a szolgáltatás tárgyát képező ingatlan használójának és tulajdonosának a személye egymástól elválik.

[19] 7. Az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában kifejtette, hogy a perbeli ingatlannak a vizsgált időszakban az I–II. rendű alperesek ½–½ arányban tulajdonosai voltak. Nem volt vitatott azon tény sem, hogy a perbeli fogyasztási helyen a távhőszolgáltatást az I. rendű felperes nyújtotta, és a peresített időszakban az I. rendű felperes keresetében érvényesített összegű díjtartozás keletkezett. A Szegedi Járásbíróság álláspontja szerint – amelyet a másodfokon eljáró Szegedi Törvényszék helybenhagyott – a Tszt. 3. § *g)* pontja szerint az alperesek mint tulajdonostársak a távhőszolgáltatás felhasználóinak tekintendők. A Tszt. 37. § (2) bekezdése szerint a távhőszolgáltatás ellenértékeként a lakossági felhasználó a távhőszolgáltatás díjának rendszeres megfizetésére köteles. Az ügyben eljáró bíróságok hangsúlyozták azt is, hogy a jogszabály szerint a tulajdonos minden esetben – a tényleges felhasználástól függetlenül – felhasználónak minősül, ebből következően a távhőszolgáltatás díjának megtérítésére köteles. A Tszt. ugyan módot ad arra, hogy a tulajdonos és a bérlő vagy a használó együttes kérelmére a távhő-szolgáltató a díjat közvetlenül ez utóbbi személyek részére számlázza, azonban a távhőszolgáltatási díjnak általuk történő megfizetéséért a tulajdonos egyszerű (sortartó) kezesként felel a Tszt. 44. § (3) bekezdése alapján. Álláspontjuk szerint a hivatkozott jogszabályi rendelkezésekből a tulajdonostársak szükségképpeni és egyetemleges felelőssége állapítható meg, ezért az I. rendű felperes kereseti kérelmének helyt adva az I-II. rendű alpereseket a kereset szerint marasztalta. Kiemelték még, hogy a 2010. április 1. napjától 2010. december 31. napjáig tartó időszakra vonatkozóan is egyetemleges az I-II. rendű alperesek felelőssége, e körben azonban az I. rendű alperes felelősségét megállapítania már nem kellett, mert ellene jogerős fizetési meghagyás alapján végrehajtás van folyamatban.

[20] 8. Az indítványozó alkotmányjogi panasza szerint a Tszt. és a Kgy.r. támadott rendelkezései mindenekelőtt az Alaptörvény tulajdon védelméről szóló XIII. cikk (1) bekezdésébe ütköznek.

[21] Az indítványozó ebben az ügyben is úgy érvel, hogy az a kockázattelepítési megoldás és szabályozás, amely kizárólag a teljesíteni képes tulajdonosra (tulajdonostársra) rója az ingatlannal kapcsolatos fizetési kötelezettséget, míg a rendelkezési jogon túl a nemfizető, de a birtoklás és a használat jogával rendelkező tulajdonostársak tekintetében csupán a visszkereseti jogot mint igényérvényesítési lehetőséget biztosítja, gyakorlatilag a teljesíteni képes és kész rendelkezési joggal rendelkező tulajdonostárs objektív felelősségét írja el, ami ellentétes az Alaptörvény tulajdonvédelmi klauzulájával. Emellett az indítványozó előadja, hogy az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdése nyilvánvalóan védi a tulajdonjog részjogosítványait is. A szolgáltatóknak egyéb esetekben a teljesítéshez fűződő nem vitásan jogos érdeke nem élvez ilyen alkotmányos védelmet, az az üzleti kockázat körébe tartozik.

[22] Az indítványozó ebben az indítványában is indokolás nélkül hívja még fel az Alaptörvény 28. cikkét, továbbá a jogrendszer normahierarchiáját meghatározó T) cikk (3) bekezdését is, amely – nézete szerint – a jogbiztonság elvét rögzíti.

[23] A panasz a támadott rendelkezések *ex tunc* hatályú megsemmisítését, valamint a Szegedi Járásbíróságon, illetve a Szegedi Törvényszéken jogerősen lezárt, 26.P.23.138/2011. és 4.Pf.20.697/2013. számú ügyekben való alkalmazásuk kizárását kéri.

[24] 9. Az alkotmányjogi panaszokat – tartalmuk azonosságára tekintettel – az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján, figyelemmel az Ügyrend 34. § (1) bekezdésében foglalt szabályokra is az Alkotmánybíróság egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

II.

[25] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár”.

[26] 2. A Tszt. 2012. január 1-jéig hatályos szövege szerint:

„44. § (3) Az épület, építmény, épületrész tulajdonosa és a bérlő vagy a használó együttes kérelmére a távhőszolgáltató a díjat közvetlenül a bérlő vagy a használó részére számlázza. A távhő-szolgáltatási díj a bérlő vagy a használó által történő megfizetéséért a tulajdonos helytállási kötelezettséggel tartozik. A 37. § (6) bekezdésében foglaltak erre az esetre is vonatkoznak".

[27] 3. A Tszt. jelenleg hatályos érintett rendelkezése szerint:

„44. § (3) Az épület, építmény, épületrész tulajdonosa és a bérlő vagy a használó együttes kérelmére a távhőszolgáltató a díjat közvetlenül a bérlő vagy a használó részére számlázza. A távhő-szolgáltatási díj a bérlő vagy a használó által történő megfizetéséért – a hitelszerződésből eredő kötelezettségeiknek eleget tenni nem tudó természetes személyek lakhatásának biztosításáról szóló törvény alapján az állam vagy a települési önkormányzat tulajdonában lévő lakóingatlanok kivételével – a tulajdonos egyszerű (sortartó) kezesként felel. A 37. § (6) bekezdésében foglaltak erre az esetre is vonatkoznak."

[28] 4. A Kgy. r. alkotmányjogi panasz tárgyául szolgáló rendelkezése szerint:

„33. § E rendelet alkalmazása szempontjából:
(1) Lakossági fogyasztó:
*a)* a lakóépület tulajdonosa,
*b)* lakóépületben és vegyes célra (részben lakás, részben egyéb célra) használt épületben lévő lakás, valamint közös tulajdonú helyiségek és területek tulajdonosa, haszonélvezője, bérlője, használója
*c)* az a nem nyereségorientált intézmény (pl. rendház, szociális otthon, szeretet otthon, gyermekotthon), amely az ott élő gondozottak, vagy más minőségben ott lakók állandó bejelentett lakásául szolgál, ideértve az átmeneti szállást és a menekültek elhelyezésére szolgáló intézményt is,
*d)* vegyes tulajdonú (részben magánszemélyek, részben önkormányzati tulajdonú lakásokat tartalmazó) épület tulajdonosa, haszonélvezője, bérlője, használója".

III.

[29] 1. Az Alkotmánybíróság először azt a kérdést vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e az Abtv.-ben és Ügyrendben előírt formai és tartalmi követelményeknek.

[30] 1.1. Az első, IV/837/2012. számú ügyben az indítványozó 2010. február 4-én fordult a korábbi Abtv. 48. §-a alapján az Alkotmánybírósághoz a Fővárosi Bíróság által a 3. Gf.75.145/2009/9. számú ítéletével kapcsolatban. A jogerős ítélet 2009. november 4-én kelt, a tértivevény-másolat tanúsága szerint a panaszos azt 2009. december 7-én vette kézhez, így az alkotmányjogi panaszt a korábbi Abtv. szerinti hatvan napos határidőn belül terjesztette elő. Az Abtv. 73. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság előtt az Abtv. hatálybalépésekor folyamatban lévő alkotmányjogi panaszok esetében az Alkotmánybíróság eljárását az Abtv. rendelkezései szerint le kell folytatni, ha az ügy az Alaptörvény rendelkezéseivel összefüggésben vizsgálható, és az indítványozó indítványozási jogosultsága az Abtv. rendelkezései alapján fennáll. Az alkotmányjogi panasz kiegészítésére és megújítására 2012. március 31-ig volt lehetősége az indítványozónak. Az indítványozó válaszlevele az Alkotmánybíróság XX/837-1/2012. számú végzésére 2012. március 13-án – határidőben – érkezett.

[31] 1.2. Az indítványozó jogi képviselővel jár el, aki az Abtv. 51. § (2) bekezdése szerinti képviseleti jogosultságát igazolta. Ezen kívül a panaszos megjelölte: 1) az Abtv. azon rendelkezését, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 26. §]; 2) az Alaptörvény megsértett rendelkezését (tulajdoni klauzula). A panaszos azt is megindokolta, hogy a támadott rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény felhívott rendelkezésével, továbbá az indítvány határozott kérelmet tartalmaz a támadott norma alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pontja]. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésében szabályozott panasz esetében a panasz benyújtásának feltétele, hogy az alapjogsérelemnek a támadott

jogszabályi rendelkezés bírósági alkalmazása révén kell bekövetkeznie. Az indítványozó ügyében a Tszt. – 2012. január 1-jéig hatályos – támadott szabályát tartalmilag alkalmazták az ügyben eljárt bíróságok.

[32] 1.3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács 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. E feltételek vizsgálata alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó közvetlenül érintettnek tekinthető, mivel az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben hozott ítéletekben félként szerepel. Az indítványozó a rendes jogorvoslati jogát kimerítette, ezért e tekintetben a panasz szintén megfelel az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.

[33] 1.4. Az Abtv. 29. §-a szerint az alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést tartalmaz. Az Alkotmánybíróság szerint az indítvány megfelel e követelménynek is, mivel az Alkotmánybíróság még nem bírált el olyan ügyet, amelyben arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy sérti-e az alkotmányjogi értelemben vett tulajdonhoz való jogot egy olyan objektív alapon nyugvó, mögöttes felelősségi konstrukció, amely egy magánfélnek jogot biztosít egy másik polgári jogi jogalannyal (magánféllel) szemben arra, hogy az általa igénybe nem vett szolgáltatás ellenértéket megfizettesse anélkül, hogy ráhatása lenne az objektív helytállási kötelezettségből eredő kockázatok kezelésére.

[34] 2. A másodikként érkezett IV/1278/2013. számú ügyben az indítványozó a Szegedi Járásbírósághoz 2013. július 10-én benyújtott alkotmányjogi panaszával – az indítvány tartalma alapján az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján fordult az Alkotmánybírósághoz a Szegedi Járásbíróság 7.P.21.551./2012/12. számú, valamint a Szegedi Törvényszék 4.Pf.20.392/2013/3. számú ítéletében alkalmazott Tszt.- és Kgy. r.-beli rendelkezésekkel kapcsolatban. A jogerős ítélet 2013. április 23-én kelt, a tértivevény-másolat tanúsága szerint a panaszos azt 2013. május 24-én vette kézhez, az tehát határidőben benyújtottnak tekinthető. Ebben az alkotmányjogi panasz-indítványban is megjelölte az indítványozó az Abtv. azon rendelkezését, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [tartalmilag az Abtv. 26. § (1) bekezdése], valamint az Alaptörvény megsértett rendelkezését [XIII. cikk (1) bekezdése]. Az indítványozó azt is megindokolta, hogy a támadott rendelkezések miért ellentétesek az Alaptörvény felhívott rendelkezésével, továbbá az indítvány határozott kérelmet tartalmaz a támadott norma alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pontja].

[35] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésében szabályozott panasz esetében a panasz benyújtásának feltétele, hogy az alapjogsérelemnek a támadott jogszabályi rendelkezés bírósági alkalmazása révén kell bekövetkeznie. Az indítványozó ügyében megállapítható, hogy a Tszt. 2005. július 1-je és 2012. január 1-je között hatályos 44. § (3) bekezdését, valamint a Kgy. r. támadott szabályát tartalmilag alkalmazták az ügyben eljárt bíróságok.

[36] A tartalmilag az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz befogadhatóságának tartalmi feltételeit illetően az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 26. §-a szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálta. E körben megállapította, hogy az indítványozó közvetlenül érintettnek tekinthető, mivel az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben hozott ítéletekben félként szerepel. Az indítványozó a rendes jogorvoslati jogát kimerítette, ezért e tekintetben a panasz szintén megfelel az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.

[37] Az Abtv. 29. §-a tekintetében az elsőként érkezett ügyhöz hasonló alkotmányjogi problémát vet fel az alkotmányjogi panasz, vagyis azt a kérdést, hogy sérti-e az alkotmányjogi értelemben vett tulajdonhoz való jogot egy olyan objektív alapon nyugvó, mögöttes felelősségi konstrukció, amely egy magánfélre kötelességet ró egy másik polgári jogi jogalannyal szemben oly módon, hogy az általa igénybe nem vett szolgáltatás ellenértékét megfizesse anélkül, hogy ráhatása lenne az objektív helytállási kötelezettségből eredő kockázatok kezelésére.

[38] 3. A IV/300/2014. számú ügyben az indítványozó a Szegedi Járásbírósághoz 2014. január 30-án benyújtott alkotmányjogi panaszával – az indítvány tartalma alapján – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján fordult az Alkotmánybírósághoz a Szegedi Járásbíróság 26.P.23.138/2011/8. számú, valamint a Szegedi Törvényszék

4.Pf.20.697/2013/9. számú ítéletében alkalmazott, jelenleg hatályos Tszt.- és Kgy.r.-beli rendelkezésekkel kapcsolatban. A jogerős ítélet 2014. január 8-án kelt, az tehát határidőben benyújtottnak tekintendő.

[39] 3.1. Ezen túlmenően a panaszos megjelölte az Abtv. azon rendelkezését, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [tartalmilag az Abtv. 26. § (1) bekezdése], illetve az Alaptörvény megsértett rendelkezését [XIII. cikk (1) bekezdése]. A panaszos megindokolta, hogy a támadott rendelkezések miért ellentétesek az Alaptörvény felhívott rendelkezésével, továbbá az indítvány határozott kérelmet tartalmaz a támadott norma alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pontja]. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésében szabályozott panasz esetében a panasz benyújtásának feltétele, hogy az alapjog-sérelemnek a támadott jogszabályi rendelkezés bírósági alkalmazása révén kell bekövetkeznie. Az indítványozó ügyében a Tszt. és a Kgy. r. támadott szabályát alkalmazták az ügyben eljárt bíróságok.

[40] 3.2. A befoghatóság tartalmi feltételeinek vizsgálata (különösen az Abtv. 26. §-a szerinti érintettség, a jogorvoslat kimerítése, valamint a 29–31. § szerinti feltételek) arra következtetésre jutott a harmadikként érkezett panasz tekintetében is az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó közvetlenül érintettnek tekinthető, mivel az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben hozott ítéletekben félként szerepel. Az indítványozó a rendes jogorvoslati jogát kimerítette, ezért e tekintetben a panasz szintén megfelel az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.

[41] 3.3. Az Abtv. 29. §-a szerinti feltétel kapcsán a jelen ügy tárgyául szolgáló előzőekben ismertetett két ügyhöz hasonlóan arra a következtetésre jutott az Alkotmánybíróság, hogy még nem bírált el olyan ügyet, amelyben arra a kérdésre kellett választ adnia: sérti-e az alkotmányjogi értelemben vett tulajdonhoz való jogot egy olyan objektív alapon nyugvó, mögöttes felelősségi konstrukció, amely egy magánfélre kötelességet ró egy másik polgári jogi jogalannyal szemben oly módon, hogy az általa igénybe nem vett szolgáltatás ellenértékét megfizesse anélkül, hogy ráhatása lenne az objektív helytállási kötelezettségből eredő kockázatok kezelésére.

IV.

[42] Az alkotmányjogi panaszok nem megalapozottak.

[43] 1. Az Alkotmánybíróság először a támadott szabályozás környezetét, majd a mögöttes felelősségi konstrukció fontosabb elemeit tekintette át.

[44] 1.1. A támadott szabályozás javaslatának indokolása alapján mérés szerinti távhőszolgáltatás esetén a Tszt. 43. §-a kötelezővé teszi a távhő mennyiségének a hőközponti, lehetővé teszi az épületrészenkénti egyedi mérését. A hőközponti mérés a fogyasztói hőközpontban (hőfogadó állomáson), illetőleg a szolgáltatói hőközpontban történik. Ennek részletes feltételeit az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben szabályozza. A hőközponti mérés feltételeinek a megteremtése a távhőszolgáltató kötelessége, míg az épületrészenkénti egyedi mérés lehetőségének kialakítása a felhasználó elhatározásán múlik.

[45] A hőközponti mérés szerinti távhőszolgáltatás díjának épületrészenkénti megosztására és a díj fizetésére elsősorban az érdekelt tulajdonostársak egymással, valamint a távhőszolgáltatóval történő megállapodása, illetőleg az önkormányzat képviselő-testületének rendelete az irányadó. A mérés helyét, valamint a mérés szerinti elszámolás részletes szabályait az önkormányzati rendeletben meghatározott díjalkalmazási feltételek tartalmazzák.

[46] A 44. § (2) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy amennyiben a hőközponti mérés egy hiteles hőfogyasztásmérőn keresztül több felhasználói közösség (pl. több társasház) részére történik, a felhasználói közösségek egymással történő megegyezése alapján az ellátott épületekkel a szolgáltató egy közüzemi szerződést kössön, ami egyébként megfelel a fennálló műszaki lehetőségeknek (pl. fűtés megkezdése, leállítása stb.). A szerződésnek tartalmaznia kell a felhasználói közösségek egymással történt megegyezésének részletes feltételeit is.

[47] A Tszt. támadott rendelkezése a díjfizetési kötelezettséget és annak rendjét szabályozzák. Eszerint a szolgáltatás díjának kiegyenlítése együttesen, vagy épületrészenként külön-külön is történhet, a tulajdonosok megegyezése és az általuk megadott arányok szerint. Ez utóbbi esetben a díj megadott arányok szerinti megosztása és az épületrészek tulajdonosai (díjfizetők) részére történő számlázás a szolgáltató feladata. A számlázás történhet

az épületrész bérlője, használója részére is. Ebben az esetben az épületrész tulajdonosát és a bérlőt vagy használót a díjak megfizetéséért helytállási kötelezettség terheli.

[48] A rendesbírósági gyakorlat alapján (lásd például: BDT2014.3181.) a Tszt. 3. § *b)* pontja, valamint a 44. § (3) bekezdése együttes és helyes értelmezése szerint tehát a társasházi tulajdonostárs alperes, valamint az önkormányzati tulajdonú lakás (helyiség) bérlője (használója) együttes kérelme (igénybejelentése) esetén a távhő-szolgáltatási jogviszonyban a díjfizető a bérlő (használó) lesz. A bérbe-, illetve használatba adó tulajdonostárs helyi önkormányzat pedig a fizetendő díjért egyszerű (sortartó) törvényi kezesként [Ptk. 272. § (1) bekezdés, 274. § (1) bekezdés] felel. Az elsőfokú bíróság megítélésével szemben a Tszt. 44. § (3) bekezdése nem csupán a távhő-szolgáltatási jogviszonyt nem érintő számlázási megállapodásra ad lehetőséget, hanem a Tszt. 3. § *b)* pontja és a 44. § (3) bekezdése kifejezetten lehetőséget ad arra, hogy a távhő-szolgáltatási díj megfizetését a távhővel elállott épületrészt a tulajdonostól származtatott jogviszony alapján használó személy vállalja, amely esetre az épületrész tulajdonosa a díjfizetésért mögöttes felelősséggel tartozik.

[49] Ugyanakkor a törvény kimondja, hogy külön-külön történő díjfizetés esetén a felhasználó az egyes díjfizetők, továbbá a díjfizető más díjfizető díjtartozásának megfizetéséért nem tartozik felelősséggel.

[50] 1.2. A jelen ügy tehát a magánfelek egymás közötti jogviszonyában – a tulajdonhoz való joggal összefüggésben – a mögöttes felelősségi konstrukció alkotmányos megítélését veti fel. Az Alkotmánybíróság – elsősorban az adójogi jogviszonyok kapcsán – már számos határozatában körvonalazta a mögöttes felelősségi konstrukció alkalmazásának alkotmányos feltételeit. E döntések meghozatala során figyelemmel volt a rendesbírósági gyakorlatban kidolgozott dogmatikára, így a mögöttes felelősségről szóló 1/2007. Polgári jogegységi határozatra, amely szerint a mögöttes felelősség olyan járulékos jellegű, másodlagos, közvetett helytállási kötelezettség, amely alapulhat szerződésen (pl. szerződéses egyszerű kezesség) vagy törvény rendelkezésén (törvényi kezesség, valamint a mögöttes felelősség egyéb törvényi esetei). A bírósági gyakorlat egyértelmű abban a kérdésben is, hogy a mögöttesen felelős ugyanazon kötelezettség teljesítéséért felel, mint a főkötelezett.

[51] Az Alkotmánybíróság a mögöttes felelősségi szabályozási konstrukció legfontosabb, alkotmányjogilag releváns elemeit legutóbb a 20/2015. (VI. 16.) AB határozatában foglalta össze. E döntés alapján a mögöttes felelősség egy másik személy valamely vagyoni kötelezettségének a teljesítéséért való másodlagos, közvetett helytállási kötelezettség. A mögöttes felelősség mindig feltételez egy elsődlegesen felelős személyt is. Ilyen esetben két különböző jogállású kötelezettről: a főkötelezettről és a járulékos kötelezettről van szó. Ahogyan korábban utalt rá az Alkotmánybíróság, létrejöttét tekintve a mögöttes felelősség alapulhat szerződésen, vagyis a helytállási kötelezettség elvállalásán (például szerződéses sortartó kezesség) és alapulhat törvény rendelkezésén is. Amikor a jogalkotó mögöttes felelősséget kíván megállapítani, ezt nem csak a kezesség jogintézményének az alkalmazásával teheti, hanem *sui generis* módon is. Erre példa a jogosulatlan autópálya használatért fizetendő pótdíjfizetési kötelezettség (lásd például a 617/B/2005. AB határozatot, ABH 2008, 2277, 2284.) vagy a társasági jogban a betéti társaság tagjainak mögöttes felelőssége. Ez utóbbi mögöttes felelősségi konstrukció a gazdasági társaság vagyona által nem fedezett, vagy egyéb okból meg nem térülő tartozásokért való felelősséget jelenti.

[52] Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a mögöttes felelősségi konstrukció a gazdasági társaság helytállni köteles tagjának vagyoni viszonyaira jelentős hatással van, a helytállási kötelezettség terjedelme miatt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének oltalma alatt álló tulajdonhoz való jogát nagymértékben érinti, ezért – a fentiek alapján a mögöttes adójogi felelősséget felvető ügyekben – arra a kérdésre kellett az Alkotmánybíróságnak válaszolnia, hogy mely eljárásokban kell az adózói jogok gyakorlását lehetővé tenni az adó megfizetésére kötelezett személy számára, amelyek kiterjednek az adótartozás jogalapjának és összegszerűségének vitatására. Jelen ügy azonban nem közjogi normák alkotmányossági megítéléséről szól, hanem arról, milyen alkotmányossági mércét kell alkalmaznia az Alkotmánybíróságnak a magánfelek egymás közti magánjogi jogviszonyaiban (lásd a horizontális hatály doktrínáját).

[53] 2. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy eddigi gyakorlata alapján az „Alaptörvényben garantált szabadságok a magánjogi viszonyokban közvetett érvényesülést kívánnak, vagyis az Alkotmánybíróság felfogása szerint a szerződéses szabadság tiszteletben tartása mellett az Alaptörvényből fakadó alapjogi követelmények végső soron a magánjog generálklauzuláin keresztül szolgálhatnak a magánfelek közötti jogviszonyok megítélésének alkotmányjogi mércéjeként” {erről lásd: 8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [56]; [64]–[66], illetve 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [94]; magánjogi jogviszonyokban a diszkrimináció tilalmával összefüggésben kivételként lásd a 3001/2016. (I. 15.) AB határozatot}.

[54] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a tulajdonhoz való jog alapjogként az állammal szemben garantál olyan közjogi igényt, amely alapján az állam – alapvetően, főszabályként, az Alaptörvényből következő kivételektől eltekintve – köteles tartózkodni az alapjog alanyának tulajdonosi pozíciójába történő behatolástól. „A szerződő felek, mint alanyi jogosultak és alanyi kötelezettek egymással szembeni érdekegyensúlyát, és a gyengébb pozícióban lévő fél védelmét azonban a Ptk. hivatott biztosítani" {3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, (Indokolás [51])}.

[55] A polgári jogi jogviszonyokban álló felek közötti érdekegyensúly jogszabályi úton történő megtartásának alkotmányos kötelezettségét hangsúlyozta az Alkotmánybíróság – a jogalkotói szerződésmódosításon túl [legutóbb megerősítette a 33/2015. (XII. 3.) AB határozat] – a megbízási jogviszonyok (1176/B/2007. AB határozat) a kötelező gépjármű-felelősségi biztosítás [83/2011. (XI. 10.) AB határozat] vagy a haszonbérlő tulajdonhoz való joga biztosítása (460/E/2000. AB határozat) érdekében.

[56] 3. A fentiek alapján a továbbiakban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az érdekegyensúly megteremtésére irányuló alkotmányos (a tulajdonhoz való jog intézményvédelmi aspektusából eredő) kötelezettségének eleget tett-e az állam a jelen ügyben alkalmazandó normák megalkotása során. A rendesbírósági gyakorlat alapján megállapítható, hogy az ügy tárgyául szolgáló ügyekben a tulajdonos a korábbi Ptk. 334. § (1) bekezdése alapján megtérítési igénnyel léphetett fel a távhő-szolgáltatást ténylegesen igénybe vevő használóval (tulajdonostárssal) szemben, ami alapján bírósági úton volt kötelezhető a használó a távhő-díjtartozás megfizetésére. A hatályos Ptk. 6:30. § (1) bekezdése ezzel megegyező rendelkezést tartalmaz. Megjegyzi még az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben tulajdonos és bérlő között merülne fel az indítványozók által felvetett polgári jogi és alkotmányjogi probléma, akkor a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény rendelkezései szerint még az esetlegesen sikertelen felmondást követően elindított kiürítési perben hozott ítélet végrehajtásával is csökkenteni tudja a tulajdonos a nemteljesítő bérlő magatartásának jogkövetkezményeit.

[57] 4. A fentiek alapján – mivel a jogalkotó az említett jogintézmények megalkotásával eleget tett az érdekegyensúly megteremtését előíró alkotmányos – a tulajdonhoz való jog biztosításából fakadó – intézményvédelmi kötelezettségének – az Alkotmánybíróság a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény – 2015. július 1-je és 2012. január 1-je között, valamint a jelenleg hatályos – 44. § (3) bekezdése második mondata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint az alkalmazásuk kizárására irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasította.

[58] 5. A Tszt. 3. § *g)* pontja és – ezzel egyezően – a Kgy. r. 33. § (1) bekezdése olyan értelmező, fogalom-meghatározó rendelkezéseket tartalmaznak a felhasználókra, illetve a fogyasztókra, amelyek önmagukban a tulajdonhoz való joggal nincsenek érdemi összefüggésben. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az érdemi összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [legutóbb lásd a 3016/2016. (II. 2.) AB határozatot]. Emiatt az Alkotmánybíróság a Tszt. 3. § *g)* pontja és a Kgy. r. 33. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint az alkalmazásuk kizárására irányuló alkotmányjogi panaszokat is elutasította.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/837/2012.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3053/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.099/2013/4. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék – Kúria ítéletével hatályában fenntartott – 47.Pf.639.601/2012/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. Az indítványozó 2015. március 30-án az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Kúria Pfv.IV.21.099/2013/4. számú ítéletét, valamint a Fővárosi Törvényszék – Kúria ítéletével hatályában fenntartott – 47.Pf.639.601/2012/6. számú ítéletét támadta, s kérte azok megsemmisítését.

[2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó és társai több adatigénylési kérelemmel fordultak Budapest, XVI. kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalához: elsőként 2002-ben, majd többször 2011-ig, a bírósághoz előterjesztett kereseti kérelem benyújtásáig. Adatigénylési kérelmükben egy XVI. kerületi ingatlanon végzett építkezést érintően számos irat, illetve adat megismerését kezdeményezték. A Hivatal az adatigényt részben teljesítette, részben megtagadta annak teljesítését.

[3] Az indítványozó és társai 2011-ben pert indítottak a közérdekű adatok kiadása iránt. Az elsőfokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság 37.P.87.909/2011/19. számú ítéletével egyes adatok kiadására kötelezte az alperes Hivatalt, egyebekben a keresetet elutasította. A felperesek fellebbezése alapján másodfokon eljárt Fővárosi Törvényszék 47.Pf.639.601/2012/6. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A felperesek felülvizsgálati kérelme alapján eljárt Kúria Pfv.IV.21.099/2013/4. számú ítéletében a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.

[4] Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz előterjesztett alkotmányjogi panaszában, illetve indítványának kiegészítésében a Kúria Pfv.IV.21.099/2013/4. számú ítéletét, valamint a Fővárosi Törvényszék – Kúria ítéletével hatályában fenntartott – 47.Pf.639.601/2012/6. számú ítéletét az Alaptörvény számos rendelkezésére hivatkozva támadta. Indítványának kiegészítését is figyelembe véve kérelme érdemben az alábbi tartalmazta.

[5] Az Alaptörvény 28. cikkére, valamint R) cikk (2) bekezdésére hivatkozva kifogásolta, hogy a bíróság a bizonyítási kötelezettséget a felperesektől eltérően értelmezte, s az alperesekre hárította annak bizonyítását, hogy a kiadni kért adatokat az alperes kezeli.

[6] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított pártatlan és tisztességes eljáráshoz való alapjogra, továbbá a „hatékony jogorvoslathoz való alapjogra” hivatkozva kifogásolta, hogy a bíróság „alperesi hivatkozás nélkül […] maga állapította meg”, hogy az igényelt adatok döntést megalapozó adatok. Kifogásolta továbbá, hogy a bíróság nem indokolta, hogy az igényelt adatok miért minősülnek döntést megalapozó adatnak, kiadásuk milyen módon akadályozná az alperesek működését, döntéseik meghozatalát. Mivel szerinte a bíróság ténylegesen nem vizsgálta az iratok kiadásának megtagadása kapcsán a megtagadás indokoltságát, megsértette az Alaptörvény I. cikk (1) és (3) bekezdésére, illetve XV. cikk (2) bekezdésére tekintettel az Alaptörvény VI. cikkében biztosított közérdekű adatok megismeréséhez való alapjogát. Azt is állította továbbá, hogy a bíróság az iratok beszerzése nélkül, az ügy iratainak ismerete nélkül hozta meg a döntését, amivel megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését. Sértette továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, hogy „iratkiadási per több mint tíz évig tartott”.

[7] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának tör-

vényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

[8] Az Abtv. 27. §-a értelmében 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. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát a Kúria Pfv. IV.21.099/2013/4. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék – Kúria ítéletével hatályában fenntartott – 47.Pf.639.601/2012/6. számú ítélete ellen nyújtotta be. A Kúria ítéletével szemben nem volt további jogorvoslatnak helye.

[9] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül kell benyújtani. A támadott kúriai ítéletet az indítványozónak 2015. január 30-án kézbesítették, az alkotmányjogi panaszt 2015. március 30-án adta postára az alapügyben első fokon eljárt bíróság részére, ezért a panasz határidőben benyújtottnak tekinthető.

[10] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt, az indítványokkal szemben támasztott követelményeknek ugyanakkor csak részben felelt meg.

[11] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést, valamint a támadott bírói döntést, amelynek megsemmisítését kérte, továbbá felsorolta az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit.

[12] 2.1. Az indítványozó a támadott bírói döntések alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló kérelmet azonban az Alaptörvény 28. cikkére, valamint R) cikk (2) bekezdésére hivatkozva terjesztette egyrészt elő.

[13] Az Alaptörvény nem korlátozza ugyan az alkotmányjogi panasz eljárást a szűk értelemben vett Alaptörvényben biztosított jogot sértő jogszabályok felülvizsgálatára és megsemmisítésére: az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja felül és az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést semmisíti meg [24. cikk (2) bekezdés *c)* pont, (3) bekezdés *a)* pont].

[14] Az alkotmányjogi panasz mindazonáltal az Abtv. és az Alkotmánybíróság joggyakorlata értelmében is jogorvoslat: az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdése, valamint 27. §-a szerint egyaránt akkor fordulhat az Alkotmánybírósághoz a konkrét ügyben érintett személy vagy szervezet, ha Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be [Abtv. 26. § (1) bekezdés *a)* pont, (2) bekezdés *a)* pont és 27. §] {ld. még: 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13]}. Ezért az alkotmányjogi panasz befogadásának feltétele főszabály szerint az Alaptörvényben biztosított joggal való összefüggés. Ezt tükrözi az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja is, amely szerint alkotmányjogi panasz esetén az eljárás megindításának indokai között az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét is egyértelműen meg kell jelölni.

[15] Az Alaptörvénynek az indítványozó által hivatkozott 28. cikke, valamint R) cikk (2) bekezdése nem alapjog, önmagában ezek sérelmére nem lehet alkotmányjogi panaszt alapítani. Ezért az indítványozó alkotmányjogi panasza e tekintetben nem volt befogadható.

[16] 2.2. Az indítványozó a támadott bírói döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását továbbá az Alaptörvény I. cikk (1) és (3) bekezdésére, VI. cikkére, XV. cikk (2) bekezdésére és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére hivatkozva is kérte. Azt állította e rendelkezésekre hivatkozva, hogy a bíróság alperesi kérelem nélkül minősítette az igényelt adatokat döntést megalapozó adatoknak, s a bíróság nem indokolta azt, hogy az igényelt adatok miért minősülnek döntést megalapozó adatnak, illetve az ügy iratainak megismerése nélkül ítélkezett, s a per aránytalanul hosszú ideig tartott. Az indítványozó mindezt azonban csak állította, beadványaiban ezeket az állításait nem támasztotta alá konkrét érvekkel úgy, hogy azok alapján vizsgálható lett volna a támadott bírói döntések által okozott, állítólagos jogsérelem tényleges bekövetkezése, s az ebből származó alaptörvény-ellenesség fennállása. Az indítványozó továbbá beadványaiban az Alaptörvény számos további rendelkezésére is hivatkozott még úgy, hogy azokat csak felsorolta, de semmivel sem indokolta, hogy azokkal a támadott bírói döntés miért ellentétes.

[17] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: indokolás hiányában a kérelem nem felel meg határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény rendelkezéseire hivatkozással az indítványozó által vélt jogsérelmek állítása, az Alaptörvény egyes rendelkezé-

seinek puszta felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására, az indítványban azt is meg kellett volna jelölni, hogy a támadott bírói döntések az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseit konkrétan milyen okból, milyen módon sértik. {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}.

[18] Az Alkotmánybíróság a fentiek kapcsán megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem tartalmazta „az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét" [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont], illetve az „indítványban foglalt kérelem részletes indokolását" [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pont]. Az indítványozó nem fejtette ki konkrétan, hogy a bírói döntés alaptörvény-ellenessége pontosan miben áll. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az indítvány nem felelt meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b)* és *e)* pontjaiban foglaltaknak, így azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 1.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
tanácsvezető

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1048/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3054/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.242/2015/4. számú ítélete, valamint a Győri Ítélőtábla Pf.V.20.330/2013/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. Az ügyvéd által képviselt magánszemély és gazdasági társaság indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz, kérve a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.242/2015/4. számú ítélete, valamint a Győri Ítélőtábla Pf.V.20.330/2013/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mert ellentétesnek tartják az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, I. cikk (1) bekezdésével, II. cikkével, valamint XXIV. cikk (1) bekezdésével [helyesen: XXVIII. cikk (1) bekezdésével].

[2] 1.1. Az indítványozók a Győri Törvényszék előtt B.202/2012. számon jelenleg is folyamatban levő büntetőeljárással összefüggésben fordultak bírósághoz, és annak megállapítását kérték, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 75. §-a szerinti személyhez fűződő jogaik sérelme bekövetkezett. Ennek keretében kérték annak kimondását, hogy a B.202/2012. számon folyamatban levő eljárás

során az iratmegismerési jogukat és tisztességes eljáráshoz, valamint védelemhez való jogukat a Győri Törvényszék mint alperes jogszerűtlen eljárása sértette.

[3] Keresetükben többek között kérték a régi Ptk. 84. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján az alperes eltiltását attól, hogy az indítványozók (felperesek) iratmegismerési jogát korlátozza oly módon, hogy számukra iratmásolatot nem ad ki, továbbá az iratok tárolása és kezelése során az iratok azonosíthatóságát nem biztosítja; kérték továbbá a régi Ptk. 84. § (1) bekezdés *c)* és *d)* pontja alapján az alperes kötelezését a sérelmes helyzet megszüntetésére, valamint elégtétel adására.

[4] 1.2. A Tatabányai Törvényszék 4.P.20.855/2013/9. számú ítéletében az indítványozók keresetének részben helyt adva megállapította, hogy az indítványozók személyhez fűződő jogát (iratmegismerési jog, védekezéshez való jog) az alperes megsértette azzal, hogy az általuk kért iratmásolatokat nem, illetve nem teljes körűen, nem megfelelően kezelhetően adta ki; a tisztességes eljárás sérelmének megállapítására irányuló keresetet pedig elutasította.

[5] Ítélete indokolásában kimondta, hogy a tisztességes eljárás egyes részelemei mint személyhez fűződő jogok, sérelmet szenvedtek. Hangsúlyozta ugyanakkor azt is, hogy folyamatban levő büntetőeljárás esetén a tisztességes eljáráshoz való jog megsértésének megállapítására nincsen mód, mert csak a befejezett büntetőeljárás során lehet arról dönteni, hogy a bíróság a tisztességes eljárás követelményeit betartotta vagy sem, így a tisztességes eljárás sérelmének megállapítására irányuló keresetet elutasította.

[6] 1.3. A Győri Ítélőtábla Pf.V.20.330/2013/8. számú ítéletében az elsőfokú ítélet megfellebbezett rendelkezéseit részben megváltoztatta, és az indítványozók keresetét elutasította.

[7] Ítélete indokolásában megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog és annak részelemei, így (többek között) az iratmegismeréshez és a védelemhez való jog olyan eljárási jogok, melyek nem minősülnek egyben személyiségi jognak. Kifejtette, hogy a személyhez fűződő jogok jellemzője az abszolút szerkezet, míg a tisztességes eljáráshoz fűződő jog követelménye nem általános jelleggel mindenkire kiterjedően érvényesül, hanem csupán a bíróságok és más közhatalmat gyakorlók számára állapít meg kötelezettségeket, e jogviszony tehát szerkezete szerint relatív jellegű. A tisztességes eljáráshoz való jog és annak részelemei esetén ténylegesen eljárási jogokról van szó, amelyek egyidejűleg közvetlenül nem minősülnek személyiségi jognak. A tisztességes eljáráshoz való jog mint a bírósági eljárás alkotmányos garanciája, alapvetően a bíróság eljárását meghatározó rendelkezés. Az adott eljárás keretén belül maradó eljárási szabálysértések esetén a felet általában ügyfélként, azaz eljárási jogaiban és nem a személyiségi jogi sérelem megállapítására is alapot adó jelleggel, személye ellen irányuló közvetlen támadás formájában éri a sérelem és az eljárási szabálysértések hátterében nem a fél személyiségének lényegét alkotó ismérvek állnak. Mindebből következően a tisztességes eljáráshoz való jog megsértése esetén elsősorban nem az Alaptörvény vagy nemzetközi egyezmények alapján érvényesíthető igény, hanem az adott eljárásjog biztosította keretek között; az objektív személyiségi jogi szankciók akkor alkalmazhatók, ha megállapítható a személyiségi sérelem bekövetkezése, illetve a sérelem és a jogsértő magatartás közötti okozati összefüggés. A bíróság kimondta azt is, hogy önmagában az ügyintézési késedelmek vagy ehhez hasonló mulasztások többletnyállás megvalósulása hiányában a személyiségi jogok megsértésének alapjául nem szolgálhatnak.

[8] 1.4. A jogerős ítélet ellen az indítványozók terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet.

[9] A Kúria Pfv.IV.20.242/2015/4. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria indokolásában megerősítette az ítélőtábla ítéletének indokolásában foglaltakat. Kimondta, hogy a személyiségi jogok sajátossága, hogy egy személy személyiségére, személyiségük lényeges vonására kell, hogy vonatkozzon. Az adott esetben a megállapítható jogsértések nem a felperesek személyiségére vonatkoztatottan történtek. A Kúria kimondta azt is, hogy fontos alapelv a bírói gyakorlatban, hogy a személyiségi jogi pereknek a jogrendszerben elfoglalt helyénél fogva nem lehet szerepük bármely más jogterületre tartozó jogvita eldöntésében, de még véleményezésében sem. A büntetőeljárás esetleges hiányosságainak a reparációja alapvetően a büntetőeljárás keretei között, annak szabályai szerint lehetséges.

[10] 2. Az indítványozók ezt követően fordultak az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszukban előadták, hogy az ítélőtábla és a Kúria ítéleteikben alaptörvény-ellenesen értelmezik a tisztességes eljáráshoz való jog részét képező iratok megismerésére vonatkozó, valamint védelemhez való jogokat. Álláspontjuk szerint – a bí-

rósági döntésekben megfogalmazott érveléssel szemben – ezek a jogok személyhez fűződő jogok, így polgári jogi védelemben kell, hogy részesüljenek.

[11] Indítványukban arra hivatkoznak, hogy a joggyakorlat sem egységes a tekintetben, hogy személyiségi jognak tekinti-e ezeket a jogokat, ezért eltérő döntések születhetnek. Szerintük egyértelműen a személyiségi jogi jelleget elfogadó álláspont a helyes, ezt támasztja alá szerintük az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata is.

[12] Erre tekintettel kérik a támadott bírósági döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

[13] Az Alkotmánybíróság főtitkára – határidő tűzésével – felhívta az indítványozókat alkotmányjogi panaszuk az Abtv.-ben foglalt követelményeknek megfelelő kiegészítésére.

[14] A panaszosok indítványuk kiegészítésében – értelemszerűen fenntartva a korábbi indítványukban foglaltakat – arra hivatkoztak, hogy a joggyakorlat egységességének hiánya miatt a bíróságok „eltérően, mondhatni összevissza" értelmezik az általuk felvetett problémát.

[15] 3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.

[16] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.

[17] Az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai követelményeinek az alábbiak szerint nem tesz eleget.

[18] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig meghatározza, mikor tekinthető a kérelem határozottnak.

[19] Az alkotmányjogi panasz tartalmazza az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 27. §-a szerinti hatáskörére vonatkozó hivatkozást [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pont]; az indítványozók megjelölték az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, így a B) cikk (1) bekezdését, az I. cikk (1) bekezdését, a II. cikkét, valamint XXIV. cikk (1) bekezdését [helyesen: XXVIII. cikk (1) bekezdés; Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d)* pont]; megjelölték a Kúria Pfv.IV.20.242/2015/4. számú, valamint a Győri Ítélőtábla Pf.V.20.330/2013/8. számú ítéletét, mint amelyet alaptörvény-ellenesnek tartanak [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pont]; továbbá kifejezett kérelmet terjesztettek elő a bírósági döntések megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pont].

[20] Ugyanakkor az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja értelmében az alkotmányjogi panaszban meg kell jelölni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, valamint az *e)* pontnak megfelelően az alkotmányjogi panasznak indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés vagy miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.

[21] Az indítványozók alkotmányjogi panaszában hivatkozott, megsértettnek állított jogok közül az Alaptörvény B) cikke nem minősül az Alaptörvényben biztosított jognak. Az Alaptörvény B) cikkében megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményére az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak kivételes esetekben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – van helye {3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]}; az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz esetében azonban ezek sérelme még elvi szinten sem merülhet fel, mivel ez a két kivételes esetkör a jogalkotás számára fogalmaz meg alkotmányos követelményeket {3033/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [7]–[8]}. Jelen alkotmányjogi panasz esetében – amelyet az Abtv. 27. §-ára alapítottak az indítványozók – az Alaptörvény B) cikkére mindezek alapján nem lehet alappal hivatkozni.

[22] A támadott bírósági döntések által megsértettnek állított jogok másik csoportja ugyan Alaptörvényben biztosított jog, de az indítvány nem jelöli meg a jog sérelmének lényegét, illetőleg nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást arra nézve, hogy a bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az indítványozók a hiánypótlásra való felhívásra adott válaszukban sem adtak elő releváns alkotmányjogi érvekkel alátámasztott indokolást arra vonatkozóan, hogy az Alaptörvény felsorolt rendelkezéseit a bírói döntések miért és mennyiben sértik. Önmagában az, hogy valamely bírói döntés más döntésekkel ellentétes eredményre vezet, az alkotmányjogi panasz befogadását értékelhető alkotmányjogi indokolás hiányában nem alapozza meg.

[23] Az Alkotmánybíróság a fentieken túl megjegyzi: az indítványozók által részletes indokolás nélkül hivatkozott Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése nem a bírósági eljárásokra, hanem a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozik, a tisztességes bírósági eljárás követelményét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése fogalmazza meg. Ennek megfelelően a XXIV. cikk a támadott bírói döntésekkel nem hozható alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe.

[24] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)*, illetve *e)* pontjaiban foglalt feltételeknek, ezért befogadására nincsen mód. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 1.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3073/2015.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3055/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.21.475/2014/4. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. Az indítványozók 2015. július 23. napján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria Pfv. III.21.475/2014/4. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték. Álláspontjuk szerint az ítélet ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal, a XXVIII. cikk (7) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való joggal, valamint a XX. cikk (1) bekezdésében biztosított egészséghez való joggal.

[2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményét képezi, hogy a peres eljárás alperese végezte az I. rendű felperes első terhességének gondozását, melynek során – a felperes kártérítés megfizetése iránti keresete szerint – a III. rendű felperes a szülés alatt az alperes magatartása következtében értelmileg sérült. Az első fokon eljáró Szolnoki Városi Bíróság a 2008. február 5-én kelt 9.P.21.589/2008/9. számú ítéletével elutasította a keresetet azzal az indokolással, hogy a követelés elévült, mert legkésőbb az 1998. március 3-i vizsgálat eredményeként kézhez kapott szakértői vélemény alapján nyilvánvalóvá vált a szülők számára, hogy a III. rendű felperes mentális retardációja a születéskor elszenvedett oxigénhiányos állapot eredménye.

[3] A felperesek fellebbezése folytán másodfokon eljáró Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 2011. június 16-án kelt 2.Pf.20.261/2009/38. szám alatt hozott ítélete az első fokú bíróság ítéletét – az indokolás módosítása mellett – helyben hagyta. A másodfokú bíróság az első fokú bíróságtól eltérően úgy foglalt állást, hogy a felperesek követelése nem évült el, de a tényállás kiegészítését követően – a szakértői véleményeket értékelve – arra a következtetésre jutott, hogy a kártérítési felelősség az okozati összefüggés hiánya miatt nem volt megállapítható.

[4] A felülvizsgálati kérelem folytán eljáró Kúria a 2012. november 21-én hozott Pfv.III.22. 127/2011/6. számú végzésével hatályon kívül helyezte a jogerős ítéletet és a másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. A végzés indokolása szerint az alperes kártérítési felelősségének elbírálásához szükséges bizonyítást a bíróságok nem folytatták le; az elsőfokú bíróság eltérő jogi álláspontja miatt elévültnek tartotta a követelést, míg a másodfokú bíróság nem az irányadó anyagi jogszabályok helyes értelmezése alapján vizsgálta az alperes kártérítési felelősségét.

[5] A felperesek azt állították, hogy a III. rendű felperes egészségkárosodása a szülés idején keletkezett, míg az alperes ezt vitatta és a károsodás szülés előtti időszakban történő keletkezését állította. A perben kirendelt igazságügyi szakértő véleménye szerint csak akkor lehetne teljes bizonyossággal eldönteni, hogy a *hypoxia* a terhesség vagy a szülés alatt jött-e létre, ha a rendelkezésre álló dokumentáció teljes volna. A Kúria szerint a dokumentáció hiányossága az alperes terhére értékelendő, ezért a jogi felelősség szempontjából jelentős kérdés, hogy az alperes a legnagyobb gondossággal és körültekintéssel járt-e el az anya és a magzat állapotának megítélésében a szülés során, valamint megtett-e minden tőle elvárható intézkedést az oxigénhiányos állapot és a maradandó egészségkárosodás kivédésére. Erre tekintettel a Kúria a szakértői vélemény kiegészítését rendelte el.

[6] A megismételt eljárásban a Szolnoki Törvényszék a 2014. április 2-án kelt 7.Pf.20.197/2013/20. sorszámú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A Törvényszék – az I. rendű felperes személyes meghallgatását és a kiegészítő szakvélemény beszerzését követően – kiegészítette a tényállást. A Törvényszék jelentőséget tulajdonított annak az újonnan megismert ténynek, miszerint az I. rendű felperes nem megindult szüléssel került felvételre, hanem amnioszkópos vizsgálatra jelent meg, mivel a két különböző esetben eltérő volt az elvégzendő vizsgálatok köre. A Törvényszék szerint egyöntetűek a szakvélemények abban, hogy a *perinatalis hypoxia* nem a szülés során, hanem nagy valószínűséggel a szülés kezdete előtt, a terhesség időszakában alakulhatott ki. Ezért megállapította, hogy nem bizonyított az okozati összefüggés a károsodás és az alperes tevékenysége között, amely alapot adhatna az alperes terhére kártérítés megállapítására.

[7] Az indítványozó a jogerős ítélet ellen ismét felülvizsgálati kérelemmel élt, amelyet a Kúria a 2015. március 25-én kelt Pfv.III.21.475/2014/4. sorszámú ítéletével bírált el. A Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta azzal az indokolással, hogy a másodfokú bíróság az új eljárásban a bizonyítást kiegészítette, amelynek során új tényeket állapított meg, ezért visszatért a felpereseket terhelő bizonyítási kötelezettségre, és e körben az okozati összefüggés fennállását nem, az alperes kimentését pedig bizonyítottnak tartotta. A Kúria a másodfokú ítélet indokolását annyiban pontosította, hogy az okozati összefüggés hiányának megállapítása mellett nem merül fel az alperes kimentésének kérdése.

[8] Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét azzal indokolta, hogy a Kúria csupán a másodfokú eljárás megismétlését rendelte el annak ellenére, hogy az elsőfokú bíróság sem tett teljes mértékben eleget a tényállás feltárási kötelezettségének. Álláspontja szerint a Kúria ezzel a rendes bírósági rendszert egyfokúvá redukálta, kizárva a jogorvoslat lehetőségét a másodfokú bíróság új ténymegállapításai, bizonyítékértékelő tevékenysége, illetve az abból történő jogi következtetések tekintetében.

[9] Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésének sérelmét az indítványozó az alperes mulasztásával összefüggésben állította.

[10] Az indítványozó – a hiánypótlási felhívást követően – 2015. október 19. napján kiegészítette indítványát. Álláspontja szerint a bíróság azzal, hogy az alperes mulasztása miatt nem rendelt el reparációt, azaz a jogsértő helyzet jogi szempontú megszüntetését, hozzájárult ahhoz, hogy az egészséghez való jog sérelme ellentételezés nélkül, vagyis jogilag ki nem küszöbölt maradjon.

[11] 2. Az Abtv. 56. § értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A tanács 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.

[12] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem fogadható be, mert nem felel meg az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 29. §-a szerinti tartalmi követelményeknek. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az 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 nem rendelkezik hatáskörrel {elsőként lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]}.

[13] 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 {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3065/2012 (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}.

[14] Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben először is rögzítette, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog a közigazgatási hatósági eljárás és nem a bírósági eljárás vonatkozásában fogalmazza meg tisztességes eljárás követelményét. A tisztességes eljáráshoz való jogot az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése garantálja, amelyet a 3195/2015. (X. 14.) AB határozat a két alapjog közötti különbség jelzése céljából tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jognak nevez (Indokolás [26]). Az indítványozó által hivatkozott tisztességes hatósági eljáráshoz való jog és a kifogásolt bírói döntés között nyilvánvalóan nincs összefüggés, ugyanakkor az indítvány tartalma alapján megállapítható, hogy az a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog sérelmének megállapítására irányul.

[15] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 3104/2014. (IV. 11.) AB végzésében már kimondta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése nem rögzít kifejezett módon semmilyen elvárást a bizonyítás rendszerét, szabályait illetően {Indokolás [17]; megerősítette: 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [83]}. Ezért az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való joggal összefüggésben megállapította: annak eldöntése, hogy a Kúria a jogerős ítélet hatályon kívül helyezése mellett az elsőfokú vagy a másodfokú bíróságot utasítja-e új eljárásra, ha a felülvizsgálatot megelőző eljárásokban lényeges eljárási szabálysértést vagy anyagi jogi szabálysértést észlelt, általában a bizonyítás terjedelmétől függő szakjogi kérdés, amelynél az ésszerű határidőn belül való elbírálás követelményének érvényesítése is szerepet játszik.

[16] A konkrét ügyben nem merül fel a jogorvoslathoz való jog sérelme sem. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében a rendes jogorvoslatokra vonatkozik. Tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti. {legutóbb összefoglalóan: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [60]}.

[17] A Kúria kifogásolt ítélete a jogerős ítélet hatályon kívül helyezésével, valamint a másodfokú bíróság új eljárásra utasításával azt tette lehetővé, hogy a Törvényszék ismét megvizsgálja a felperesek fellebbezését és a jogsértéseket orvosolja. Tehát az indítványozó élhetett a jogorvoslat lehetőségével. Az pedig, hogy a másodfokú bíróság a fellebbezés ismételt elbírálása során milyen körben folytathat le bizonyítást (új tény, új bizonyíték), jellemzően szakjogi kérdés.

[18] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésére hivatkozással összefüggésben megállapította, hogy a kártérítés megítélése és az indítványozó egészséghez való alanyi jog között nincs közvetlen összefüggés. Az indítványozó maga is elismerte, hogy a bíróság a felperesnél kialakult agyi károsodást kárnak tekintette, de nem látta bizonyítottnak az okozati összefüggést a károsodás és az alperes tevékenysége között. A kártérítés megállapítása iránti eljárás lefolytatása, a tényállás megállapítása és az irányadó anyagi jogszabályok alapján való értékelése azonban kizárólag az arra illetékes bíróságok feladata. Ezért az indítványozó a „reparáció" hiányának kifogásolásával tulajdonképpen a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatát kezdeményezi, amelyre az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.

[19] Tehát az alkotmányjogi panasz a konkrét ügyben a hivatkozott Alaptörvényben biztosított jogokkal összefüggésben nem vet fel sem az egyedi ügyön túlmutató alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló, az alkotmányjogi panasz hatáskörben orvosolható alaptörvény-ellenességet.

[20] Ezért az Alkotmánybíróság azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 1.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2685/2015.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3056/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 53.Pf.633.012/2015/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. Két magánszemély indítványozó közösen benyújtott alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.

[2] Az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege a következő. A társasházat, melyben az indítványozók lakással rendelkeznek, közgyűlési határozat érvénytelenségének megállapítására irányuló perben a bíróság – jogerősen – perköltség megfizetésére kötelezte az indítványozók javára. Mivel a társasháznak vagyona nem volt, az indítványozók a társasház többi tulajdonosától mint kezesektől követelték a tartozás megfizetését tulajdoni hányaduk arányában. Az egyik (volt) tulajdonostárs ellen indított fizetési meghagyásos eljárás perré alakult, az első fokon eljáró bíróság ítéletével helyt adott az indítványozók (a perbeli felperesek) keresetének. Az alperes fellebbezése nyomán másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 2015. június 17-én meghozott 53.Pf.633.012/2015/6. számú ítéletével azonban az elsőfokú ítéletet megváltoztatva a keresetet elutasította. Az ítélet indokolása rámutatott a kezesi felelősség mögöttes jellegére, arra, hogy ebből következően a „marasztalás csak arra az esetre szól, ha az az eredeti kötelezettől nem behajtható". A bíróság szerint azonban az indítványozók a perben nem bizonyították a tartozásnak a kötelezett társasháztól való behajthatatlanságát.

[3] Az indítványozók ezt követően fordultak az Alkotmánybírósághoz, és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a másodfokú bírósági ítélet megsemmisítését kérték, mivel – a hiánypótlási felhívásra küldött válaszukban foglaltak szerint – az sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdé-

sének a törvény előtti egyenlőséget biztosító rendelkezését, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését (a bírósághoz fordulás jogát és a jogorvoslathoz való jogot).

[4] Az ítélet téves, „iratellenes és így törvénysértő" – szól a panasz indokolása –, elsősorban azért, mert az indítványozók szerint ők megfelelően igazolták, hogy a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelem benyújtásakor a társasháznak nem volt vagyona. Álláspontjuk szerint továbbá a másodfokú bíróság több eljárásjogi szabályt is megsértett: 1. az alperesi fellebbezést csak az I. rendű felperes jogi képviselőjének küldte meg, holott a II. és III. rendű felperesek meghatalmazottja maga az I. rendű alperes volt, így az iratokat minden esetben közvetlenül neki is kézbesíteni kellett volna; 2. a bíróság elkésettség miatt – melyet az indítványozók vitatnak – nem tett eleget a tárgyalás tartására vonatkozó kérelemnek; 3. arra hivatkozással, hogy az indítványozók korábban bejelentették a jogi képviselet megszűnését, a bíróság az ügyvéd által benyújtott fellebbezési ellenkérelemben foglaltakat az ítéletben figyelmen kívül hagyta (az indítványozók érvelése szerint, bár ők mondták fel a megbízást, az ügyvéd a bíróságnak bejelentette, hogy a vonatkozó jogszabályok alapján „a felmondást követő 15 napon belül még köteles a felperesek érdekében és képviseletében eljárni", a bíróságnak ezért érdemben kellett volna foglalkoznia a kérelemben foglaltakkal). Az említett törvénysértések miatt pedig az indítványozóknak nem volt lehetőségük arra, hogy „kereseti kérelmüket a másodfokú eljárásban is képviseljék", ami a fent megjelölt, Alaptörvényben biztosított jogaik sérelmét okozta.

[5] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról kellett döntenie. Ennek keretében először azt vizsgálta meg, hogy a kérelem megfelel-e az Abtv.-ben írt formai feltételeknek.

[6] A 2015. szeptember 18-án postára adott panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írtaknak megfelelően a támadott másodfokú ítélet kézbesítésétől (2015. július 21.) számított 60 napos határidőn belül terjesztették elő.

[7] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint továbbá az alkotmányjogi panasz a hiánypótlást követően – eleget téve az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglalt feltételeknek – határozott kérelmet tartalmaz.

[8] 3. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság tanácsa 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.

[9] Az Abtv. 27. §-a szerinti egyedi ügyben való érintettség megállapítható: az indítványozók a peres eljárás felperesei voltak. A támadott törvényszéki ítélet az ügy érdemében hozott, az eljárást befejező ítélet, amely ellen további jogorvoslat nem állt rendelkezésre, ezért az Abtv. 27. § *b)* pontjának is eleget tesz a panasz.

[10] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.

[11] Az indítványozók arra hivatkoztak, hogy a másodfokú bíróságnak az elsőfokú döntést megváltoztató ítélete iratellenes és törvénysértő, illetve hogy a bíróság több eljárási hibát vétett, mindez pedig hátrányos megkülönböztetést jelentett számukra az eljárásban, valamint a jogorvoslathoz való joguk, illetve a tisztességes eljáráshoz való joguk sérelmét eredményezte.

[12] 3.1. Az eljárási szabályok és ezen keresztül az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek az indítványozók által állított megsértésével összefüggésben az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá.

[13] A jogi képviselet megszűnésével, illetve a tárgyalás tartása iránti kérelem elkésettségével összefüggő kifogásokat a bíróság kifejezetten vizsgálat tárgyává tette. A másodfokú ítélet rámutat, hogy a felperesi jogi képviselet megszűnését maguk a felperesek jelentették be. A bíróság úgy értékelte, hogy a „jogi képviselet megszűnése annak bírósághoz való bejelentésével – a beadvány bíróságra történt érkezésével – hatályosult", ami nem kifogásolható, hiszen a bejelentésre azzal a fordulattal került sor, hogy „a jogi képviselőtől a megbízást a mai napon megvontuk". A tárgyalás tartása iránti kérelem pedig a bíróság megítélése szerint elkésett, mivel annak előterjesztésére a rendelkezésre álló törvényi határidőn túl került sor [és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 104. § (1) bekezdése alapján a 393. § (3) bekezdése szerinti határidő nem hosszabbítható meg]. E tárgyban a bíróság külön pervezető végzéssel döntött, és a kérdéssel később – az indítványozók kifogása nyomán – a Fővárosi Törvényszék Polgári Kollégiuma is foglalkozott.

[14] A bíróság tehát érdemben foglalkozott az indítványozók említett kifogásaival, de azokat nem tartotta megalapozottnak. Az Alkotmánybíróság e körben nem talált olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény felhívott ren-

delkezéseivel összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni.

[15] 3.2. Az indítványozók mindezek mellett azt is kifogásolták, hogy a bíróság csak az ügyvédnek küldte meg az alperesi fellebbezést, de közvetlenül az I. rendű felperesnek nem, holott a II. és III. rendű felpereseknek ő volt meghatalmazottja. Az Alkotmánybíróság e körben a következőket mérlegelte.

[16] Nem vitatták egyrészt az indítványozók, hogy az I. rendű felperes számára – szabályszerűen meghatalmazott jogi képviselője útján – az alperesi fellebbezés kézbesítése megtörtént, ennélfogva neki tudomással kellett bírnia arról (az ügyvéd esetleges mulasztása nem alkotmányjogi kérdés).

[17] A becsatolt iratok alapján továbbá a jogi képviselő a bírósági eljárásban mindegyik felperes nevében eljárt. Az elsőfokú ítélet fejrésze egyrészt kifejezetten tartalmazza, hogy mindhárom felperesnek ugyanaz az ügyvéd volt a jogi képviselője. Az ítélet szerint ezenkívül a felperesek keresetükben kifejezetten kérték, hogy a bíróság kötelezze az alperest az ügyvédi munkadíjat is magában foglaló perköltség megfizetésére az „I. r., II. r. és III. r. felpereseknek", és a bíróság ennek megfelelően az ügyvédi díjat a „felpereseknek mint egyetemleges jogosultaknak" ítélte meg. Ha tévedett is a bíróság a jogi képviselet kérdésében, mindezt a felperesek (jelen ügy indítványozói) nem kifogásolták. Sőt, az indítványozók közösen előterjesztett alkotmányjogi panasza szerint a fellebbezési ellenkérelmet is a jogi képviselő nyújtotta be „mindhárom felperes nevében", miután megállapodtak abban, hogy az ügyvéd a felmondást követően is köteles a „felperesek érdekében és képviseletében szükség szerint eljárni". Végezetül pedig – az indítványozók saját állítása szerint – a jogi képviselet megszűnésének bejelentésére is azzal a fordulattal került sor, hogy „a jogi képviselőtől a megbízást a mai napon megvontuk".

[18] A bíróság eljárásával összefüggésben mindezekre tekintettel nem merült fel olyan aggály, amely alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség gyanúját vetné fel.

[19] 3.3. A másodfokú bírósági ítélet tartalmával kapcsolatos indítványozói felvetésekkel összefüggésben emlékeztetni szükséges arra, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d)* pontja fogalmazza meg, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. A bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe. […] A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz azonban nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. […] az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna" {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. „Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, és az abból levont következtetés megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat" {3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [11]}.

[20] A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság jelen ügyben sem bocsátkozhat annak érdemi vizsgálatába, hogy a bíróság döntése megalapozott volt-e, tehát, hogy az indítványozók követelése a társasháztól valóban behajthatatlan volt-e vagy sem. E kérdés ugyanis nem alkotmányossági szempontú mérlegelést jelentene, hanem a bizonyítékok újraértékelését és a tényállás felülvizsgálatát, ami által az Alkotmánybíróság a rendes bíróság szerepét venné át. Önmagában az, hogy az indítványozók az egyébként megindokolt bírósági ítélet érvelését tévesnek tartják, nem alkotmányossági kérdés.

[21] 3.4. Összefoglalva tehát az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában írt feltételnek, ezért azt az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. §-a és 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 7.

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3242/2015.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3057/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Nyíregyházi Törvényszék Cégbírósága törvényességi felügyeleti eljárásban meghozott Cgt.15-14-000189/19. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Nyíregyházi Törvényszék Cégbírósága törvényességi felügyeleti eljárásban meghozott, 2014. augusztus 8-án kelt Cgt.15-14-000189/19. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.

[2] Kérelmét az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének, továbbá a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek sérelmére alapította.

[3] 2. Az alkotmányjogi panasz lényege szerint az indítványozó alapító tagja és 2008. október 27-ig – a másik alapító taggal együttesen, mindketten önálló aláírási joggal – ügyvezetője volt egy korlátolt felelősségű társaságnak. A nevezett időpontban megtartott taggyűlésen mindkét tulajdonos értékesítette az üzletrészét egy harmadik személy részére és ügyvezetői megbízatásukról is lemondtak, majd ugyanezen személyt a taggyűlés a társaság új ügyvezetőjének megválasztotta. A taggyűlésről készült jegyzőkönyvben foglalt, ügyvéd által szerkesztett okiratokkal is alátámasztott tényeknek megfelelően sor került a társasági szerződés módosítására is, azonban a változások cégjegyzékben történő átvezetése mindezek ellenére nem történt meg.

[4] Az indítványozó indítványában előadta, hogy 2009. március 2-án kelt beadványában kérte első ízben a változások okirati bizonyítékoknak megfelelő bejegyzését a cégjegyzékbe, amelyre azonban nem került sor, és az indítványban közelebbről meg nem határozott „törvényességi eljárások” sem vezettek eredményre. 2009. december 7. napján a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság mint Cégbíróság törvényességi felügyeleti eljárás-

ban a gazdálkodó szervezetet a működéstől eltiltotta, megszűntnek nyilvánította és kezdeményezte a felszámolást, amelyet a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság – a cég felszámolójának egyidejű kijelölése mellett – 2010. december 21-én rendelt el.

[5] 2010 nyarán a hitelezők védelme érdekében a cég tevékenységével összefüggésben több bűncselekmény gyanúja miatt az indítványozó, 2011. év elején pedig vele – mint a cégnyilvántartás szerinti ügyvezetővel – szemben a felszámoló tett feljelentést számviteli rend megsértése miatt a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Főügyészségen.

[6] A folyamatban lévő felszámolási eljárás során az eljáró elsőfokú bíróság 50 000 Ft pénzbírsággal sújtotta az indítványozót mint a felszámolási eljárás kezdő időpontjában az adós gazdasági társaság cégjegyzék adatai szerinti vezető tisztségviselőjét. Az indítványozó fellebbezése folytán eljárt Debreceni Ítélőtábla a 2012. május 29-én kelt Fpkf.30.244/2012/5. számú jogerős végzésében megállapította, hogy az indítványozó „az általa becsatolt okiratokkal a cégjegyzék közhiteles adataival szemben a Pp. 195. § (6) bekezdése rendelkezéseinek megfelelően bizonyította, hogy noha a cégjegyzékből adatai nem kerültek törlésre, de 2008. október 27. napjától ő már nem látta el az adós gazdálkodó szervezet ügyvezetői feladatait", ezért az elsőfokú bíróság végzését megváltoztatta, és a pénzbírság kiszabását mellőzte. A jogerős végzésben foglaltak ellenére sem került sor azonban a folyamatban lévő felszámolási eljárással összefüggésben az indítványozó által kifogásolt adatok hivatalból történt törlésére a cégjegyzékből.

[7] Az indítványozó 2014. január 22. napján indítványbeli megfogalmazása szerint „[…] ismételten a Nyíregyházi Törvényszék Elnökéhez fordult a Nyíregyházi Törvényszék Cégbíróságának hiányos jogszolgáltatásának kiküszöböléséhez az indítványozó személyét is érintő törvénysértő cégbírósági bejegyzés törléséhez." Amint az az indítványozó és a Nyíregyházi Törvényszék gazdasági kollégiumvezetőjének indítványozó által csatolt levelezéséből is megállapítható, a bíróság a beadvány tartalmára tekintettel hivatalból indított törvényességi felügyeleti eljárást a felszámolás alatt álló gazdasági társasággal szemben. Ennek az eljárásnak a megszüntetéséről rendelkezett az indítványozó által támadott Cgt.15-14-000189/19. számú végzés.

[8] A Nyíregyházi Törvényszék Cégbírósága a támadott végzésének indokolásában a 2008. október 27-e és a felszámolási eljárás 2010. december 21-i kezdő időpontja közötti időszakra nézve megállapította, hogy az indítványozó a cégjegyzékbe ügyvezetőként volt bejelentve; ezt követően a felszámolás elrendelésére tekintettel e minőségében törlésre került. A bíróság úgy ítélte meg, hogy a köztes időszakra az ügyvezetői tevékenység ellátását támasztotta alá az indítványozó részéről a Cgt.15-09-022082. számú eljárásban való képviseletre vonatkozó meghatalmazás aláírása, a fellebbezés cég nevében történő benyújtása, illetve az a tény, hogy a cég elleni felszámolási eljárás során a felszámoló szüntette meg felmondás útján az indítványozó munkaviszonyát, mely az ügyvezetői teendők ellátására vonatkozott. A bíróság értékelte azt is, hogy az indítványozó nem kezdeményezett a cégbíróságon a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. tv. (a továbbiakban: Ctv.) 88. § (1) bekezdése szerinti eljárást (4. cím, A cégjegyzékbe bejegyzett személynek a céggel kapcsolatos jogviszony törlésére irányuló kérelme).

[9] A bíróság arra a következtetésre jutott, hogy mivel az indítványozó a felszámolás tényére tekintettel (a felszámolási eljárás kezdő időpontjával, 2010. december 21-ével) a cégjegyzékből ügyvezetőként korábban törlésre került, illetve a törvényességi felügyeleti eljárás megindulását követően a kérelmezett cég az indítványozó tagsági viszonyával kapcsolatos változásokat is bejelentette és a változásbejegyzési kérelem alapján az indítványozó e minőségében is – 2008. október 27-i hatállyal, visszamenőlegesen – törlésre került a cégjegyzékből, a törvénysértő állapot a döntése meghozatalakor már nem áll fenn. Mindezekre tekintettel a törvényességi felügyeleti eljárás megszüntetéséről rendelkezett.

[10] Az indítványozó a végzés ellen alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek, valamint a XV. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozva kérte annak alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését. Az indítványában kijelentette továbbá, „[…] hogy az alkotmányjogi panasz eljárást az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (Egyezmény) 35. cikk alkalmazásában hatékony jogorvoslatnak tekinti, ezért is szükségesnek tartja az Emberi Jogok Európai Bírósága (Bíróság) előtti eljárás előfeltételeként [az Alkotmánybíróság] eljárásának lefolytatását."

[11] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való joga az indítványozó szerint egyrészt azzal összefüggésben sérült, hogy a támadott végzés a Debreceni Ítélőtábla jogerős végzésében foglaltakat csak a tagsági jogviszonyának megszűnése tekintetében vette figyelembe, az ügyvezetői tisztsége meg-

szűnésének időpontjával összefüggésben „teljes egészében mellőzte" azokat, „ezzel figyelmen kívül hagyva a döntés anyagi jogerejét". Az indítványozó utal arra, hogy véleménye szerint ez egyszersmind a jogbiztonság elvének sérelmét is okozta, azonban az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére indítványszerű hivatkozást nem tartalmaz. Másrészt a tisztességes eljáráshoz való jog egyes részjogosítványai közül a fegyveregyenlőség sérelmét okozza álláspontja szerint, hogy a Nyíregyházi Törvényszék elnökének címzett beadványa alapján eljárt bíróság – a Ctv. 76–78. §-ainak, valamint 88. §-ának együttes értelmezése révén – a törvényességi felügyeleti eljárást hivatalból, nem pedig kérelemre indult eljárásként folytatta le. Véleménye szerint ezáltal a bíróság őt az eljárásban „*persona non grata*-vá nyilvánította" és – szemben az eljárásban résztvevő másik féllel, a kérelmezett gazdasági társasággal, illetve annak felszámolójával – megfosztotta a kérelemre lefolytatott eljárás esetén őt megillető eljárási garanciáktól, az iratok megismerésének, azok tartalma vitássá tételének jogától, és végső soron a jogorvoslat lehetőségétől is. Mindezek, továbbá az a tény, hogy a bíróság a képviseleti jogosultságának megszűnéséről való 2009. évi első tudomásszerzése óta eltelt időben sem intézkedett a változás cégjegyzékben történő, valóságnak megfelelő tartalmú átvezetéséről, szerinte megkérdőjelezik a bíróság pártatlanságának látszatát, ami pedig az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a pártatlanság elvének sérelmét is jelenti.

[12] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joga sérelmét a fegyveregyenlőség elvének sérelme kapcsán kifejtettekkel megegyezően azzal indokolta, hogy a bíróság őt az eljárás megindításakor beadványa és nyilvánvaló jogi érdeke ellenére sem tekintette kérelmezőnek; a hivatalból lefolytatott törvényességi felügyeleti eljárást lezáró végzés ellen pedig a Ctv. és a Pp. szabályai alapján nem áll rendelkezésére jogorvoslati lehetőség.

[13] Az indítvány az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőséggel kapcsolatban arra utal, hogy a két korábbi ügyvezető e tisztségéről egy jognyilatkozatban mondott le, amely egyikük tekintetében a nyilatkozattétel időpontjában hatályosult, míg az ő vonatkozásában erre nem került sor. Az indítványozó által megvalósulni vélt ezen alapjogi sérelem és a támadott végzés összefüggése vonatkozásában azonban az indítvány további, alkotmányjogilag értékelhető érvelést nem tartalmaz.

[14] 3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai és tartalmi feltételeit vizsgálja. Ezekkel kapcsolatban a következőket állapította meg.

[15] 3.1. Az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek [Abtv. 30. § (1) bekezdés, valamint 52. § (1b) bekezdés) *a)–f)* pont] az alábbiak szerint felel meg.

[16] Az indítványozó a Nyíregyházi Törvényszék Cégbírósága törvényességi felügyeleti eljárásban hozott végzését – tekintettel arra, hogy hivatalból indult eljárás esetén azt részére kézbesíteni nem kellett és azt az eljáró bíróság csak az érintett gazdasági társaság felszámolásának lezárását és törlését követően, az indítványozó panasza nyomán küldte meg – a tértivevény tanúsága szerint 2015. június 1-én vette át. Az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt ezen időponthoz képest az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írt 60 napos határidőn belül, 2015. július 7-én adta postára, így az határidőben érkezettnek tekintendő.

[17] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglalt feltételeknek azonban csak részben tesz eleget. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés) *d)* pontjában foglaltak szerint megjelöli ugyan az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, azok közül azonban az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése vonatkozásában, mivel erre nézve alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz, az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontjában foglalt formai feltételnek nem felel meg.

[18] 3.2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

[19] Az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyedi ügyben való érintettség megállapítható: az indítványozó által a Nyíregyházi Törvényszék elnökéhez címzett beadvány alapozta meg a Nyíregyházi Törvényszék Cégbírósága törvényességi felügyeleti eljárásának – hivatalból történt – megindítását, továbbá az eljárás tárgya az indítványozó tagsági jogviszonya és képviseleti joga megszűnésének időpontjával kapcsolatos cégjegyzéki bejegyzés vizsgálata volt.

[20] A hivatalból indult törvényességi felügyeleti eljárásban meghozott végzés ellen a Ctv. és a Pp. alapján jogorvoslat nem állt az indítványozó rendelkezésére, ezért a panasz az Abtv. 27. § *b)* pontjában foglalt követelményeknek is eleget tesz.

[21] 3.3. 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 erre tekintettel – az indítvány formai feltételeknek megfelelő részével kapcsolatban – a befogadhatóság tartalmi feltételei tekintetében a következőket állapította meg.

[22] A benyújtott alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek sérelmére hivatkozó elemeiben valójában az ügyben meghozott, az indítványozó számára sérelmes bírósági döntés – az ügyben alkalmazott jogszabályi rendelkezések, elsősorban a Ctv. 76–78. §-ainak, valamint 88. §-ának együttes értelmezésével tett – megállapításainak és következményének tartalmi, és nem alkotmányossági kritikája. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében alkotmányjogi panasz alapján eljárva is csak az alkotmányossági szempontokat vizsgálja, tartózkodik attól, hogy a jogszabályok értelmezésére és azok alkalmazására hatáskörrel rendelkező rendes bíróságok tevékenységét törvényességi-jogalkalmazási kérdésekben felülbírálja. „[A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13], legutóbb lásd.: 3020/2016. (II. 2.) AB végzés, Indokolás [17]}. Az indítványozó azzal kapcsolatos kifogásaira, melyek arra hivatkoztak, hogy a cégjegyzékadatokban bekövetkezett változások átvezetésére a korábbi – a törvényességi felügyeleti eljárást megelőző más – eljárások során nem került sor, az Alkotmánybíróság vizsgálata a jelen ügy tárgyára tekintettel nem terjedhetett ki.

[23] A kifejtettekre tekintettel az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban az Alaptörvény XXVIII. cikkére hivatkozással felvetettek nem minősülnek az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességnek.

[24] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására nincs lehetőség, ezért a kérelmet az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és az 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2016. március 7.

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2246/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3058/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Szegedi Járásbíróság 24.Szpá.44/2015/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és a 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.

[2] 1.1. Az ügy előzményéhez tartozik, hogy az indítványozóval szemben rendőri intézkedést foganatosítottak, amelynek során megbírságolták. Az indítványozó által vezetett és tulajdonát képező gépjármű Németországban kiállított ideiglenes hatósági jelzéssel és engedéllyel volt ellátva. A Szegedi Rendőrkapitányság mint elsőfokú szabálysértési hatóság megállapította, hogy az ideiglenes rendszám Magyarország területén a közúti közlekedésben való részvétele során érvénytelennek minősül, így megvalósult az érvénytelen hatósági engedéllyel vagy jelzéssel való közlekedés szabálysértése. Az indítványozó a határozat ellen kifogással élt, egyben tárgyalás tartása iránti kérelmet terjesztett elő. A Szegedi Járásbíróság az ügyben két alkalommal tárgyalást tűzött ki, amelyeken az indítványozó nem jelent meg, az értesítője mindkét alkalommal „nem kereste" jelzéssel érkezett vissza a bírósághoz. Erre tekintettel a bíróság megállapította az elsőfokú szabálysértési hatóság határozatának jogerőre emelkedését és végrehajthatóságát. Az indítványozó a jogerősen kiszabott pénzbírság szabálysértési elzárásra történő átváltoztatása iránti határozattal szemben perújítási kérelmet terjesztett elő, arra hivatkozással, hogy a bírósági tárgyalásról nem volt tudomása, mert a bíróság az értesítőt a korábbi lakcímére küldte, ahol több mint egy éve nem lakik. A bíróság a perújítási kérelmet elutasította, mivel az nem az érdemi döntésre vonatkozott, hanem a jogerőt megállapító határozat ellen került előterjesztésre. A perújítási kérelmet elutasító végzés, szintén „nem kereste" jelzéssel érkezett vissza a bírósághoz, ezért a végzés jogerőre emelkedett. Ezt követően az indítványozó fellebbezés megnevezésű – azonban a bíróság értelmezése szerint kézbesítési vélelem megdöntése iránti kérelmet – nyújtott be, amelyben fenntartotta a perújítási indítványban foglaltakat. A bíróság a kérelmet mint alaptalant elutasította, arra hivatkozással, hogy az indítványozó nem közölt releváns információkat arra vonatkozóan, hogy a végzést önhibáján kívül nem volt módja átvenni.

[3] Az indítványozó álláspontja szerint az ügyben eljáró hatóságok egyike sem vette figyelembe, hogy a lakcímkártyáján szereplő cím, eltér az általa bejelentett címtől, így az iratokat az eljárás folyamán nem jó címre küldték. Az indítványozó véleménye szerint különös, hogy a kiszabott pénzbírság elzárásra történő átváltoztatásáról szóló döntés, a bejelentett címére érkezett. Emellett véleménye szerint a posta is hibázott, mivel a lakcímkártyán szereplő cím alatt lévő ingatlanon a neve nem szerepel, ennek ellenére az iratok „nem kereste" jelzéssel érkeztek vissza.

[4] 1.2 Az indítványozó a Szegedi Járásbíróság 24.Szpa.44/2015/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a támadott határozat felfüggesztését és az eljárt bíróság új eljárás lefolytatására kötelezését kérte. Véleménye szerint a támadott bírói döntés azért sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás követelményét, mert mind az elsőfokú hatóság, mind az eljárt bíróság döntését az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Közlekedési Főosztály 29/12810-4/2012. ált. számú, 2012. június 6-án kelt, jogforrásként nem értelmezhető állásfoglalására alapozta. Az állásfoglalás értelmében a német, speciális, ideiglenes rendszám kizárólag Németország területén közlekedésre jogosít maximum 5 napig, a rendszámmal együtt járó gépjármű-felelősségbiztosítás pedig kizárólag Németország területén érvényes. Az indítványozó úgy véli, hogy az állásfoglalás egyebekben nincs összhangban az Európai Unió Bizottsága 2007. február 14-én kelt értelmező közleményében (a másik tagállamból származó gépjárművek

nyilvántartási eljárásáról) foglaltakkal, amelyet a Hódmezővásárhelyi Járásbíróság az 1.Szk.946/2013. számú ügyben megerősített.

[5] Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság többszöri bejelentés ellenére sem az általa megjelölt címre küldte el a végzéseit, így azokkal szemben nem volt lehetősége érdemi védekezés előterjesztésére, amely szintén sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot.

[6] 1.3. Az Alkotmánybíróság főtitkára hiánypótlásra szólította fel az indítványozót, amelyben tájékoztatta az Abtv. 26. § (1) bekezdése és a 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasztípusok benyújtásának feltételeiről, a határozott kérelem mibenlétéről. Felhívta továbbá az indítványozó figyelmét arra is, hogy kérelme nem tartalmaz az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést, hiányzik belőle a kellő alkotmányossági szempontú indokolás, továbbá igazolnia kell a jogorvoslati lehetőségek kimerítését, valamint mellékletként meg kell küldenie azokat a dokumentumokat, amelyek az indítványában foglaltakat alátámasztják.

[7] Az indítvány-kiegészítés leszűkítette a kérelmet az Abtv. 27. § szerinti panaszra, e körben hivatkozik az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontjára. Az indítványozó hivatkozott továbbá az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdésére, a B) cikk (1) bekezdésére, a G) cikk (2) bekezdésére. A közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló többször módosított 326/2011. (XII. 28.) Kormányrendelettel összefüggésben nevesítette az Alaptörvény általa sérelmezni vélt rendelkezéseit, így a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikket, valamint az alacsony jogforrási szint kapcsán az I. cikk (3) bekezdését.

[8] Véleménye szerint a belföldi tulajdonba kerülő gépjármű esetén a behozataltól számított 30 napig magyar hatóság által kiadott érvényes forgalmi rendszámnak kell tekinteni az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás szerinti más tagállamban kiadott rendszámot. Az ezzel ellentétes hatósági jogalkalmazás sérti az áruk és személyek szabad mozgáshoz való jogát.

[9] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. Ennek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi feltételeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 27. §-a alapította. Eredetileg az Abtv. 26. § (1) bekezdését is felhívta, de azt az indítvány-kiegészítésében visszavonta.

[10] Az indítványozó a támadott határozatot 2015. augusztus 4-én vette át, az ezzel összefüggésben benyújtott alkotmányjogi panasz 2015. augusztus 17-én –határidőben – érkezett a Szegedi Járásbíróságra.

[11] Az Abtv. 27. §-a 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 bírósági eljárást befejező egyéb döntés Alaptörvényben biztosított jogát sérti és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincsen számára biztosítva. A panaszos jelen esetben az eljáró bíróság által a kiszabott pénzbírság szabálysértési elzárásra átváltoztató végzés alaptörvény-ellenességét állította és kérte annak megsemmisítését. Az indítványozó által kifogásolt bírói döntés alaptörvény-ellenességét érintően előadott érvek azonban nem állnak összefüggésben az általa sérelmezett bírói döntés tartalmával. Az indítvány tartalma alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasza valójában az eljárás során korábban keletkezett döntésekre vonatkozik. Ennek következtében az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz megfelelő indokolást arra nézve, hogy a kifogásolt bírói döntés az Alaptörvény indítványban nevesített rendelkezéseivel miért ellentétes. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány érdemi elbírálásának akadálya, ha az indokolás hiánya miatt a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontjában írt követelményének.

[12] 3. A fentiekben foglaltakra tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdéseiben foglaltak szerint eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 7.

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3009/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3059/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Bajai Járásbíróság 16.B.470/2014/3. számú végzése és a Kecskeméti Törvényszék 3.Bf.114/2015/5. számú végzése, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 219. §-a, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 416. § (4) bekezdés *d)* pontja, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 1–2. pontjai, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi. CXII. törvény 3. § 1–2. pontjai alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. Az indítványozó (Szima Judit mint a Tettrekész Magyar Rendőrség Szakszervezet főtitkára) jogi képviselője útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Bajai Járásbíróság 16.B.470/2014/3. számú végzése és a Kecskeméti Törvényszék 3.Bf.114/2015/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó kezdeményezte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján a támadott döntések felülvizsgálatára irányuló eljárásban a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 219. §-a, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 416. § (4) bekezdés *d)* pontja, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 1–2. pontjai, valamint az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi. CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 1–2. pontjai Alaptörvénnyel való összhangját illető vizsgálatot is folytassa le.

[2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege, hogy a szakszervezet egyik munkavállalója, miután munkaviszonya rendkívüli felmondással megszűnt, feljelentést tett a szakszervezet és annak főtitkára ellen. Az eljárás során a hatóságoknak több, a szakszervezettel és azok munkavállalóival kapcsolatos dokumentumot (banki bizonylatot, kiküldetési rendelvényt, útnyilvántartást, elszámolást) adott át. Az indítványozó ezt követően a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) 177/A. § (1) bekezdés *a)* pontjába ütköző visszaélés személyes adattal vétsége, 276. § szerinti magánokirat hamisítás vétsége és 277. § (2) bekezdésébe ütköző visszaélés magánokirattal vétsége miatt korábbi munkavállalóját feljelentette. A Kaposvári Rendőrkapitányság bűncselekmény hiánya miatt a nyomozást megszüntette. A határozat ellen az indítványozó panasszal élt, melyet a Kaposvári Járási Ügyészség elutasított. A Bajai Járásbíróság az indítványozónak a régi Btk. 177/A. § (1) bekezdés *a)* pontjába ütköző visszaélés személyes adattal vétsége miatt benyújtott vádindítványa alapján indult pótmagánvádas eljárást a Be. 267. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján (a vád tárgyává tett cselekmény nem bűncselekmény) megszüntette. A Kecskeméti Törvényszék az elsőfokú bíróság végzésének indokolását azzal hagyta helyben, hogy a szakszervezet pótmagánvádló pótmagánvád-indítványát tekintette

elutasítottnak a Be. 231. § (2) bekezdés *c)* pontja alapján (a szakszervet a vádindítvány benyújtására nem jogosult).

[3] A másodfokú bíróság kifejtette, hogy az első fokon eljáró bíróság helyesen állapította meg, hogy a vád tárgyává tett személyes adattal visszaélés vétségének sértettje kizárólag természetes személy lehet. Jelen esetben viszont pótmagánvádlóként a szakszervezet mint jogi személy lépett fel, mely szerv sérelmére a vád tárgyává tett bűncselekmény nem valósítható meg. A másodfokú bíróság szerint az elsőfokú bíróság helyesen indokolta meg, hogy a pótmagánvádló pótmagánvád-indítványa nem felel meg a Be. 231. § (2) bekezdés *c)* pontjában írt követelménynek, vagyis, hogy a szakszervezet a vádindítvány benyújtására nem jogosult. Hozzátette, hogy igaz, hogy az elsőfokú bíróság szövegszerűen a büntetőeljárást szüntette meg olyan jogszabályhely alapján, mely az eljárás jelen szakában nem alkalmazható, valójában a pótmagánvád-indítványt utasította el. A másodfokú bíróság ugyanakkor mellőzte az elsőfokú végzés indokolásából a más bűncselekményekre (magánokirat hamisítás vétsége, visszaélés magánokirattal vétsége) vonatkozó utalást, mivel azok a jelen ügyben nem vizsgálhatóak, ugyanis a vádindítvány a visszaélés személyes adattal vétsége tényálláson kívül más, a régi Btk. szerinti bűncselekményekre vonatkozó vádat nem tartalmazott.

[4] Ezt követően az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint a támadott bírósági döntések sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, I. cikkét, II. cikkét, XV. cikk (1)–(2) bekezdéseit, XXIV. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését és 28. cikkét. Az indítványozó ezen kívül az Abtv. 28. (1) bekezdése alapján kezdeményezte az új Btk. 219. §-a, a Be. 416. § (4) bekezdés *d)* pontja, az Avtv. 2. § 1–2. pontjai és az Infotv. 3. § 1–2. pontjai Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát. Az indítványozó a főtitkárság hiánypótlásra történő felhívását követően indítványát kiegészítette.

[5] Az indítványozó szerint, mivel a szakszervezet pénzügyi beszámolói, mérlegei természetes személyekre vonatkozóan is tartalmaznak adatokat, ezért ő mint adatkezelő a személyes adattal visszaélés bűncselekményének a sértettje, és így pótmagánvádlói vádindítvány benyújtására jogosult. Álláspontja szerint ugyanis a bűncselekmény jogi tárgya a személyes adatok biztonságos kezeléséhez, őrzéséhez fűződő jog. Az indítványozó szerint továbbá az elsőfokú bíróság nem törvényesen zárta le az eljárást, mivel a vádindítványt nem elutasította, hanem megszüntette. A támadott bírósági döntések ezért sértik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, vagyis a törvény előtti egyenlőség elvét.

[6] Az indítványozó szerint sérült az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való joga is, mert az eljáró hatóságok nem kellő alapossággal folytatták le a nyomozást, ugyanis a személyes adattal visszaélés vétségének elkövetése mellett más bűncselekmény, így a magánokirattal visszaélés vétsége, a magántitok megsértésének vétsége és a magántitok jogosulatlan megismerésének bűntette is megvalósult. Kifogásolta, hogy a Kaposvári Járási Ügyészség határozata a pótmagánvád benyújtásának lehetőségét csak a személyes adattal visszaélés vétsége miatt állapította meg, a többi bűncselekmény tárgyában nem tartalmazott rendelkezést. Sérelmezte, hogy a bíróságok nem adtak lehetőséget a vád módosítására.

[7] Az indítványozó szerint mivel a Be. 416. § (4) bekezdés *d)* pontja a pótmagánvád alapján folytatott eljárásban kizárja a felülvizsgálatot, ezért jogorvoslathoz való joga sérült. Kifogásolta továbbá, hogy mivel az Avtv. és az Infotv. alapján személyes adata csak természetes személynek lehet, ezért a szakszervezet kiesett az új Btk. 219. §-ában szabályozott személyes adattal visszaélés bűncselekményének a védelmi köréből.

[8] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja a befogadás formai és tartalmi feltételeinek meglétét. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz határidőn belül került benyújtásra, azonban az nem felel meg a törvényben előírt feltételeknek.

[9] 2.1. Az indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezés vonatkozásában elsődlegesen az Abtv. 27. §-át jelölte meg, de az Abtv. 28. §-ában foglaltakra utalva az Abtv. 26. § (1) bekezdésre is hivatkozott. Ez utóbbi kérelemmel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az eljáró bíróságok a Btk. 219. §-át, a Be. 416. § (4) bekezdés *d)* pontját és az Infotv. 3. § 1–2. pontjait az alkotmányjogi panasszal támadott döntéseikben nem alkalmazták. Az indítvány továbbá az Avtv. 2. § 1–2. pontjaival összefüggésben nem tartalmaz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontjának megfelelő, alkotmányjogilag értékelhető indokolást. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság ezen indítványi elemeknek a vizsgálatát visszautasította**.**

[10] 2.2. Az indítvány további részei tekintetében az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a alapján folytatta le eljárását.

[11] Az Alkotmánybíróság a formai feltételek vizsgálata során megállapította, hogy az indítványozó a támadott döntésekkel összefüggésben az Alaptörvény II. cikke, XV. cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelme tekintetében nem terjesztett elő alkotmányjogilag értékelhető indokolást Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén {ld. pl. 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]} – lehet alapítani. A panaszos sérelme viszont nem tartozik a fentiek szerint megjelölt kivételes esetek körébe. Az Alaptörvény I. cikke, 28. cikke pedig nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának. Így e panaszelemek befogadására – a törvényi feltételek hiányában – nincs lehetőség.

[12] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a testület különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.

[13] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványt az Abtv. 27. §-a szerint benyújtásra jogosult és érintett szervezet nyújtotta be jogorvoslati jogának kimerítését követően.

[14] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy az indítványozó által megjelölt, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozik, így az indítványozó által hivatkozott alaptörvényi rendelkezés és a támadott bírósági végzések között a jelen ügyben nincs összefüggés. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az említett összefüggés hiánya az indítvány befogadásának tartalmi akadálya {3130/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [17]}.

[15] Az Abtv. 29. §-a alapján továbbá az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d)* pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, így tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványozó a törvény előtti egyenlőség sérelme kapcsán alapvetően a bírói jogértelmezést kifogásolta és nem adott elő olyan, alkotmányjogi szempontból értékelhető érvelést, valamint a bírói döntés érdemével kapcsolatosan sem jelölt meg olyan pontosan körülírt alaptörvény-ellenességet, ami a bírói jogalkalmazás és jogértelmezés alaptörvénnyel való összhangját megkérdőjelezhetővé tette volna. A jogorvoslathoz való jog tekintetében továbbá az indítványozó azt sérelmezte, hogy nem volt lehetősége – annak kizártsága miatt – felülvizsgálati kérelemmel fordulni a Kúriához. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a felülvizsgálat, mint rendkívüli perorvoslat kívül esik a jogorvoslathoz való jog védelmi körén {3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [42]}. E vonatkozásban ezért a jogorvoslathoz való jog sérelme alappal nem vethető fel.

[16] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 29. §-a, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 7.

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós* s. k.,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2020/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3060/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

1. Az Alkotmánybíróság a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 65. § (1) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Szegedi Ítélőtábla Gf.I.30.494/2014/3. számú ítélete és a Szegedi Törvényszék 6.G.40.129/2014/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz.

[2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 65. § (1) bekezdés második mondata, valamint a Szegedi Ítélőtábla Gf.I.30.494/2014/3. számú ítélete és a Szegedi Törvényszék 6.G.40.129/2014/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az indítványozó álláspontja szerint a hivatkozott jogszabályi rendelkezés és az említett határozatok sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését [tisztességes bírósági eljáráshoz való jog].

[3] 1.1. Az indítványozó által indított, a jelen eljárás alapját képező per előzménye az volt, hogy az indítványozó és házastársa között a Kiskunfélegyházi Járásbíróság előtt 5.P.20.572/2011. számon indult perben a bíróság a felek házasságát 2014. február 10-én felbontotta, míg a házastársi közös vagyon megosztása folyamatban van. Utóbbi jogvita tárgyát képezik – számos más vagyonjogi tétel mellett – annak a korlátolt felelősségű társaságnak az üzletrészei is, amelyet a cégbíróság a cégjegyzékbe 2002. június 19-én jegyezett be, és amelyet a Kecskeméti Törvényszék Cégbírósága Cg.03-09-109917 cégjegyzékszámon tart nyilván (a továbbiakban: kft.). A kft.-t az indítványozó és házastársa alapították, abban az indítványozó 4%-os, 800 000 forint névértékű, míg házastársa 96%-os, 19 200 000 forint névértékű törzsbetéthez igazodó üzletrésszel rendelkezett.

[4] Az indítványozó házastársa a 2014. január 15-én létrejött szerződéssel a kft.-ben meglévő üzletrészének felosztása útján a teljes üzletrészéhez viszonyított 5%-os mértékű, 1 000 000 forint névértékű üzletrészét egyik közös gyermeküknek ajándékozta. Az ehhez kapcsolódó változásbejegyzési kérelem alapján a Kecskeméti Törvényszék Cégbírósága Cg.03-09-109917/76. sorszámú végzésével a tagváltozást nyilvántartásba vette azzal, hogy a megajándékozott tagsági jogviszonyának kezdete 2014. január 15. napja.

[5] Az indítványozó üzletrész ajándékozási szerződés érvénytelenségének megállapítása iránt pert indított a volt házastársa I. rendű és a megajándékozott II. rendű alperesek ellen. A Szegedi Törvényszék e perben 2014. év december hó 3. napján hozott 1.P.20.964/2014/15. számú elsőfokú ítélete fellebbezés folytán még nem jogerős.

[6] 1.2. A jelen eljárás alapját képező pert megindító keresetében az indítványozó a Kecskeméti Törvényszék Cégbírósága 76. sorszámú változásbejegyző végzésének hatályon kívül helyezését kérte. Álláspontja az volt, hogy az ajándékozási szerződés sérti a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.) 30. § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel az a közös vagyon részét képező vagyonelemmel kapcsolatos rendelkezést tartalmaz, ugyanakkor az indítványozó a közös tulajdonba tartozó üzletrész felosztásához, annak kívülálló részére történő átruházásához nem járult hozzá. Véleménye szerint a cégbíróságnak ezt észlelnie kellett volna a változásbejegyzési kérelemhez csatolt üzletrész ajándékozási szerződés alapján, mert hivatalból tudomása volt az üzletrész tulajdonosok között folyamatban lévő – házasság felbontása iránti – per-

ről. Érvelése szerint a 2014. január 15-én kelt társasági szerződés a 2013. november 20-i létesítő okirat módosításának minősül, az ajándékozási szerződés azonban nem képezheti alapját a módosításnak, következésképpen a kifogásolt végzés a létesítő okirat keltét is jogszabálysértő módon tartalmazza. Perbeli legitimációját arra alapította, hogy az ajándékozási szerződéssel 5%-os mértékű üzletrészt szerző megajándékozott taggá válása folytán joggyakorlása ellehetetlenült, szavazati joga kiüresedett, ezáltal a társaságban fennálló tulajdoni és döntési viszonyok alapvetően megváltoztak.

[7] A Szegedi Törvényszék 6.G.40.129/2014/10. számú, 2014. október 3. napján hozott első fokú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. Határozatának indokolásában elsődlegesen kifejtette, a per tárgyalásának felfüggesztése iránti kérelem alaptalan, mivel a cégjogi szabályozás nem teszi lehetővé a tagi minőséget megalapozó ajándékozási szerződés érvénytelensége körében felhozott érvek vizsgálatát. Miután a keresetlevél a Ctv. 65. § (2) bekezdése szerinti határidőben érkezett, így azt a bíróság érdemben bírálta el és a Ctv. 65. § (1) bekezdésében írottak szerint vizsgálta a felperes perbeli legitimációját. Ennek során megállapította, hogy a felperes az ügyben kereshetőségi joggal nem rendelkezik, miután rá a támadott végzés rendelkezést nem tartalmaz. Rámutatott, hogy a Ctv. 65. § (3) bekezdése értelmében csak olyan jogszabálysértésre lehet hivatkozni, melyet a változásbejegyzési eljárásban a cégbíróságnak észlelnie kellett volna, az erre irányuló kérelem mellékleteként csatolt üzletrész ajándékozási szerződés azonban nem tesz említést arról, hogy az ajándékozó üzletrésze, mint a házastársi közös vagyon része került elajándékozásra. Ezzel szemben a 2.2. pont szerint a jogügylethez nem szükséges a társaság hozzájárulása, az ajándékozás lehetőségét a létesítő okirat nem zárja ki. Megállapította, ilyen körülmények között a cégbíróság nem észlelhette a felperes által hivatkozott, a Csjt. 30. § (1) bekezdésének megsértésében megnyilvánuló jogszabálysértést. Az pedig, hogy a létesítő okirat egységes szerkezetbe foglalása során történt-e olyan módosítás, amely taggyűlési hatáskörbe tartozik, jelen perben nem tehető vizsgálat tárgyává.

[8] Az ítélet ellen az indítványozó mint felperes terjesztett elő fellebbezést elsődlegesen annak megváltoztatása és a keresetnek megfelelő döntés meghozatala érdekében. Véleménye továbbra is az volt, hogy Magyarország Alaptörvénye 28. cikkének, valamint a Ctv. 65. § (1) bekezdésének együttes értelmezésével – a bejegyző végzés joghatása miatt – a jogszabályhely alkalmazása kiterjeszthető, így fennáll perbeli legitimációja. Fenntartotta azon érvelését, miszerint volt házastársa üzletrésze a házastársi közös vagyonba tartozik, így arról – a Csjt. 30. § (1) bekezdése szerint – a hozzájárulása nélkül nem rendelkezhetett volna. A végzésben foglalt rendelkezések ezért az indítványozót érintik, törvényes érdekeit sértik, ekként jogosult volt a per megindítására.

[9] Másodlagosan az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését kérte arra hivatkozással, hogy a kifogásolt végzés a létesítő okirat módosításaként annak ellenére került 2014. január 15-én bejegyzésre, hogy a létesítő okirat módosításáról taggyűlési határozat nem született. Kiemelte, hogy e vonatkozásban indokolást az elsőfokú bíróság ítélete nem tartalmaz.

[10] Végül – az elsődleges és másodlagos fellebbezési kérelmek alaptalansága esetén – a a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 155/B. §-a alapján indítványozta a Ctv. 65. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés alaptörvény ellenességének megállapítására irányuló alkotmánybírósági eljárás kezdeményezését a jelen per tárgyalásának felfüggesztése mellett.

[11] Az alperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte annak helyes indokaira figyelemmel.

[12] A Szegedi Ítélőtábla Gf.I.30.494/2014/3. számú 2015. április hó 10. napján kelt ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A másodfokú bíróság a fellebbezés kapcsán az alábbiakat emelte ki.

[13] A cégbejegyző (változásbejegyző) végzés hatályon kívül helyezése iránti perben a Ctv. 65. § (1) bekezdése egyértelműen meghatározza a keresetindításra jogosultak körét. Ezt a bírósági gyakorlat megszorítóan értelmezi, csak annak a perindítási jogát ismeri el, akit a végzés „nevesítve" érint. A kifogásolt cégbírósági végzés kizárólag az ajándékozó és a megajándékozott tagsági jogviszonyával összefüggésben rendelkezik, ezért helytállóan jutott az elsőfokú bíróság arra a következtetésre, hogy a felperest a keresettel érvényesített jog nem illeti meg, jelen per megindítására perbeli legitimációval nem rendelkezik.

[14] A Csjt. 30. § (1) bekezdésének alkalmazásával összefüggő fellebbezési érveléssel kapcsolatban az ítélőtábla kiemelte, hogy a cégbejegyzést (változásbejegyzést) elrendelő végzés hatályon kívül helyezése iránti perekben a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: Gt.) mint speciális jogszabály rendelkezései alkalmazandók, a Csjt. szabályai ebből a szempontból irrelevánsak. A tagokat a cégnyilvántartásban bejegyzett üzletrészek mértékének megfelelő tagsági jogok illetik meg, a Csjt. szabályai csak a házastársi vagyonközösség esetleges megosztása során kapnak szerepet. A cégbíróság eljárása során hivatalból nem vizs-

gálja – és nem is vizsgálhatja –, hogy az üzletrészek házastársi közös vagyon részét képezik-e. Azok átruházása esetén a bejegyzés során kizárólag a Gt. vonatkozó rendelkezéseinek van jelentősége.

[15] Az indítványozó nyilatkozott arról, hogy a fent megjelölt ügyben nincs folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt.

[16] 2. A perben felperes indítványozó fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint az alaptörvény-ellenesnek vélt és megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés és bírósági határozatok sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését [tisztességes bírósági eljáráshoz való jog].

[17] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság tanácsa 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. Ennek során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz nem fogadható be.

[18] 3.1. Az Alkotmánybíróság először az indítványozó érintettségét vizsgálta.

[19] 3.1.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

[20] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kérte a Ctv. 65. § (1) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését tekintettel arra, hogy ezen jogszabályhely alapján keresetét az első fokú bíróság elutasította a felperesi legitimációjának hiánya miatt, a másodfokú bíróság pedig ezt az ítéletet azonos indokok alapján helybenhagyta. Álláspontja szerint a jogalkotó, és ezáltal a rendelkezést értelmező bíróságok nem biztosították számára a bírósághoz fordulás jogát, illetve azt az adott alapvető jog lényeges tartalmát tekintve az elérni kívánt célhoz képest aránytalanul korlátozták. A hatékony jogvédelmet így számára a támadott rendelkezés nem biztosítja. Más perek elbírálása tekintetében, amelyek indítására mód nyílik, a törvények pedig soron kívüli eljárást nem írnak elő. Az eljárások lefolytatása alatt olyan mértékű jog- és érdeksérelem következhet be, amely utólag a bíróságok által nem orvosolható.

[21] Az indítványozó a fellebbezési eljárásban hozott másodfokú ítélet megsemmisítését kérte, amelyben a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Megállapítható tehát, hogy e határozattal szemben további rendes perorvoslati lehetőség már nem állt rendelkezésre.

[22] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott határozatok vonatkozásában a bíróság alkalmazta a támadott jogszabályi rendelkezést, az alkotmányjogi panasz ebben a vonatkozásban tehát megfelel a jogszabályi feltételeknek.

[23] 3.1.2. Az Abtv. 27. §-a értelmében, 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.

[24] Az indítványozó közvetlenül érintett, mivel az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben felperesként szerepelt. Ezért e tekintetben a panasz megfelel az Abtv. 27. §-ában foglalt feltételeknek.

[25] 3.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló határidő betartását vizsgálta.

[26] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. Az Abtv. 53. § (2) bekezdése értelmében pedig az alkot-

mányjogi panasz iránti indítványt – a 26. § (2) bekezdése szerinti eset kivételével – az ügyben első fokon eljárt bíróságnál kell az Alkotmánybírósághoz címezve benyújtani.

[27] Az indítványozó jogi képviselője – a csatolt tértivevény tanúsága szerint – a másodfokú bíróság végzését 2015. május hó 18. napján vette át, míg az alkotmányjogi panaszt 2015. július hó 17. napján ajánlott postai küldeményként küldte meg az első fokon eljárt bíróságnak. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésére tehát határidőn belül került sor.

[28] 3.3. Az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben előírt, a határozott kérelemmel szemben támasztott feltételeknek.

[29] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdését, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdését és 27. §-át], az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése], a támadott jogszabályi rendelkezést, és a támadott bírói döntéseket. Az alkotmányjogi panasz tartalmaz a támadott jogszabályi rendelkezés és bírói döntések alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést, valamint rögzíti a kifejezett kérelmet a támadott rendelkezés valamint az elsőfokú és a másodfokú bíróság fenti ítéleteinek megsemmisítésére.

[30] Az alkotmányjogi panasz a kérelem határozottságát illetően a törvényi feltételeknek megfelel.

[31] 3.4. A továbbiakban az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálta az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz indítvány befogadhatóságának törvényben előírt további tartalmi feltételeit. Az Abtv. 52. § (4) bekezdése értelmében az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia.

[32] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése vonatkozásban az indítványozónak kell igazolnia, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be.

[33] Az Abtv. 27. §-a szerint alkotmányjogi panasz akkor terjeszthető elő, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti [*a)* pont].

[34] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja alapján alkotmányjogi panasznak olyan bírói döntéssel szemben van helye, amely Alaptörvényben biztosított jogot sért. E sérelem lényegét és az eljárás megindításának indokait az alkotmányjogi panasznak kell tartalmaznia. Rámutat az Alkotmánybíróság, hogy az Abtv. 52. § (2) bekezdés alapján az alkotmányjogi panasz tekintetében az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik – az Abtv.-ben taxatíve felsorolt kivételektől eltekintve.

[35] Az indítványozó által vitatott jogszabályi rendelkezés nem új jogintézmény. A cégjogi jogszabályok 1995. július 30. napjától kezdve rendelik alkalmazni a támadott jogszabályi rendelkezésnek megfelelő jogtechnikai megoldást, méghozzá úgy, hogy a bevezetésekor a folyamatban levő ügyekben is alkalmazni kellett e rendelkezést, ha a cégbíróság a bejegyző végzését még nem hozta meg.

[36] E megoldás lényege, hogy míg a cég bejegyzésére irányuló kérelmet, vagy a változás bejegyzésére irányuló kérelmet elutasító végzés ellen fellebbezéssel lehet élni, addig a kérelemnek helyt adó cégbejegyzési (változásbejegyzési) végzés ellen fellebbezésnek nincs helye. Utóbbi tartalmú végzés vagy az annak meghozatala alapjául szolgáló iratok jogszabályba ütközése miatt az ügyész, valamint az, akire a végzés rendelkezést tartalmaz – a rendelkezés őt érintő részére vonatkozóan – pert indíthat a cég ellen a végzés hatályon kívül helyezése iránt.

[37] A hatályos Ctv. 65. § (1) bekezdés második mondata tehát tartalmát tekintve 1995. július 30. napja óta része a pozitív jognak. Ezen eljárásjogi megoldás bevezetésének célja az volt, hogy a közhitelesség erősítése érdekében a kérelemnek helyt adó cégbejegyzési (változásbejegyzési) végzések minél előbb jogerőssé válhassanak, hiszen a statisztikai adatok szerint elenyészően csekély volt az e tárgykörben benyújtott fellebbezések száma. A perindítás mint jogorvoslati lehetőség megteremtette a petíciós jogot, de nem késleltette – az ügyfajtára jellemző jogorvoslati hajlandóság hiányára tekintettel – a cégbírósági határozat jogerőre emelkedését.

[38] Az Alaptörvényben szereplő – a támadott határozatok által megsértettnek állított – jog ugyan alapvető jognak tekintendő, de az indítvány nem tartalmaz alkotmányjogilag releváns indokolást arra nézve, hogy azok miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.

[39] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó megnevezte ugyan az Alaptörvény általa megsértettnek tartott rendelkezését, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tekintetében azonban nem állított olyan pontosan körülírt, releváns alkotmányjogi érvekkel alátámasztott alaptörvény-ellenességet sem a kritika alá vont jogszabályi rendelkezéssel sem a támadott bírósági határozatokkal

kapcsolatosan, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vetne fel. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében tehát nem tartalmaz a panasz alkotmányjogilag releváns érvelést.

[40] Az Alkotmánybíróság jogköre az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet.

[41] Az Alkotmánybíróság arra számos határozatában rámutatott, hogy nem rendelkezik hatáskörrel arra sem, hogy a perorvoslati bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben állást foglaljon {elsőként: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]} és ezt követően is számos AB végzés. Az a tény, hogy az eljárt bíróságok az indítványozó által irányadónak tartott értelmezéstől eltérően értelmezték az alkalmazott jogi normát, önmagában nem veti fel a támadott bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.

[42] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fentiekre tekintettel, a jelen ügyben nem merült fel olyan, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányossági kérdés, alaptörvényben biztosított jog sérelme, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna. Az Abtv. 27. § szerinti panasz esetében az Alkotmánybíróság ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján – tekintettel arra, hogy a kérelmet nem találta határozottnak – utasította vissza a panaszt, az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz kapcsán – figyelemmel arra, hogy az nem felelt meg az Abtv. 29. §-ban foglalt feltételeknek – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján döntött a befogadás visszautasításáról.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre* s. k.,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2856/2015.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3061/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Mfv.II.10.10.175/2015/3. számú ítélete, valamint a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.M.88/2013/10. számú ítélete és a Székesfehérvári Törvényszék 3.Mf.20.457/2014/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

## Indokolás

[1] 1. Az indítványozó 2015. október 13-án jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyet az Alkotmánybíróság főtitkárának felhívására 2015. december 3-án kiegészített.

[2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybíróság elé a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján, és a Kúria Mfv.II.10.10.175/2015/3. számú ítélete és az annak alapjául szolgáló ítéletek alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

[3] 1.1. A panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint az indítványozó 1996. április 10-étől állt közalkalmazotti jogviszonyban Lovasberényi Általános Iskolánál (a továbbiakban: általános iskola) tanítói munkakörben.

[4] 2005. augusztus 1-jei hatállyal Lovasberény Község Önkormányzatának képviselő-testülete és Vereb Község Önkormányzatának képviselő-testülete létrehozta a Lovasberény-Vereb Közoktatási Intézményi Társulást, az általános iskola közös fenntartására. Az általános iskola ennek megfelelően a 2005/2006-os tanévtől kezdődően társulási formában, Vereb községi pedagógusokat is alkalmazva működött. A 2006/2007-es tanévben az alsó tagozatban két negyedikes osztály volt, amely egyikének osztályfőnöki feladatait az indítványozó látta el. Ebben a tanévben az általános iskola alkalmazásában nyolc tanító állt, közülük ketten határozott időre szóló kinevezés alapján gyes-en lévő kollégákat helyettesítettek. Vereb Község Önkormányzata 2007. év elején jelezte a társulás megszüntetésére irányuló szándékát, majd április 12-én elfogadta 30/2007. (IV. 12.) számú, a társulás július 31. napjával való megszüntetésének kezdeményezéséről szóló határozatát.

[5] Lovasberény Község Önkormányzat képviselő-testülete 2007. június 8-ai ülésén az iskola igazgatójának tájékoztatását követően – amely szerint az alsó tagozatból két negyedikes osztály lép a következő tanévben felső tagozatba, azonban a gyermeklétszám miatt csak egy elsős osztály indítása lehetséges – 44/2007. (VI. 8.) számú határozatával a tanulócsoportok számának csökkentésére hivatkozással az általános iskola állományi létszámából egy fő tanítói álláshelyet megszüntetett.

[6] A határozat alapján az általános iskola igazgatója a 2007. június 19-én kelt felmentéssel az indítványozó közalkalmazotti jogviszonyát a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 25. § (2) bekezdés *e)* pontja, és 30. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján felmentéssel megszüntette.

[7] Az indítványozó a munkáltatói intézkedés ellen a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz fordult, keresetében annak megállapítását kérte, hogy a munkáltató jogellenesen szüntette meg közalkalmazotti jogviszonyát, erre tekintettel az elmaradt illetménye, tíz havi átlagkeresetének megfelelő sérelmi díj, étkezési hozzájárulás-különbözet, jubileumi jutalom, szabadságmegváltás és perköltség megfizetését igényelte.

[8] A felmentést azért tartotta jogellenesnek, mert álláspontja szerint valóságos munkakör-megszüntetésre nem került sor, amennyiben történt is ilyen, a munkáltató nem ajánlotta fel a gyes-en lévő pedagógus munkatárs álláshelye betöltésének lehetőségét. A munkáltató előnyben részesítette a határozott időre szóló kinevezéssel rendelkező közalkalmazottat, továbbá a megfelelő szakképzettséggel nem rendelkező, könyvtárosi munkakört ellátó közalkalmazottat. Az általános iskola igazgatója ezen felül a fenntartó önkormányzat személyre szóló, politikai okokra visszavezethető kérését teljesítette, ami rendeltetésellenes joggyakorlásnak minősül. Ezt a keresetlevélhez csatolt újságcikkekkel kívánta bizonyítani.

[9] A Székesfehérvári Munkaügyi Bíróság a 4.M.520/2007/22. számú ítéletével a keresetet elutasította. Az indítványozó fellebbezése folytán eljárt Fejér Megyei Bíróság a 3.Mf.20.507/2009/4. számú végzésével az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.

[10] Lovasberény Község Önkormányzata időközben a 119/2012. (V. 30.) számú határozatával a Lovasberényi Általános Iskolát mint helyi önkormányzati költségvetési szervet 2012. augusztus 31. napjával jogutód nélkül megszüntette. A megszüntető okirat értelmében az általános iskola alapfeladatait 2012. szeptember 1-től kezdődően az önkormányzat és a Református Egyház között létrejött megállapodás alapján a Reményik Sándor Református Általános Iskola látja el.

[11] A megismételt eljárást ezért a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a Reményik Sándor Református Általános Iskola mint I. rendű és Lovasberény Község Önkormányzata mint II. rendű alperesek ellen folytatta le, majd 6.M.88/2013/10. számú ítéletével a keresetet elutasította. Ítéletének indokolásában az indítványozó által előadottakat minden pontban cáfolta vagy megalapozatlannak találta.

[12] Az indítványozó fellebbezése alapján eljárt Székesfehérvári Törvényszék a 3.Mf.20.457/2014/8. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Ítéletének indokolásában megállapította, hogy miután az állás-fel-

ajánlási kötelezettség és a rendeltetésszerű joggyakorlás szempontjából döntő jelentősége volt annak, hogy a felmentést megelőző időszakban miként alakult az intézményben dolgozók kinevezése és munkaköre, elrendelte a bizonyítás kiegészítését, majd a tényállást módosította és kiegészítette.

[13] Ennek során megállapította, hogy az indítványozó közalkalmazotti jogviszonya a fenntartó által elrendelt létszámcsökkentés miatt került megszüntetésre, vagyis felmentése valós indokon alapult, és okszerűen vezethetett a munkáltató intézkedéséhez. A törvényszék az indítványozó rendeltetésellenes joggyakorlásra történő hivatkozása körében elsődlegesen azt rögzítette, hogy a fenntartó létszámleépítést elrendelő döntésének jogszerűsége a munkaügyi perben nem volt vizsgálható. A közalkalmazottak kiválasztása körében a törvényszék helytállónak találta azt a munkáltatói döntést, amellyel a meglévő munkaköröket átszervezte, és az előírt létszámleépítést az indítványozóval szemben hajtotta végre. Azt is rögzítette, hogy a felmentés időszakában zajló átszervezés miatt a munkáltatónál az indítványozó számára más, egyéb felajánlható munkakör nem volt.

[14] A jogerős ítélet ellen az indítványozó felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához. Álláspontja szerint a másodfokú bíróság jogszabálysértően a felmentésről rendelkező határozatban meg nem jelölt indokot, az átszervezést vette figyelembe. A felmentése nem az intézményt fenntartó társulás megszűnésével állt összefüggésben, hanem az önkormányzat álláshely csökkentéséről rendelkező határozatán alapult.

[15] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet nem találta megalapozottnak és a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Az ítélet indokolásában a Kúria rávilágított, hogy a létszámleépítésre alapított felmentés esetén a feladatokat a megmaradó létszámmal kell ellátni, amely a munkáltató számára átszervezési feladatot jelent. A perbeli esetben az alperes a felmentésben felhozott indok bizonyításaként hivatkozott a munkakörök átalakítására. Tény, hogy ezen a státuszon a munkáltató egy határozott időre kinevezett közalkalmazott foglalkoztatását preferálta, ennek indokát azonban a társulás megszűnése miatt ellátatlan gyógypedagógiai feladatok szakszerű ellátása kellően alátámasztotta.

[16] A Kúria hangsúlyozta, hogy az indítványozó alaptalanul panaszolta a létszámhelyzet alakulására tett bizonyítási indítványainak mellőzését. E körben a törvényszék a rendelkezésre álló és a másodfokú eljárás során beszerzett bizonyítékok alapján a felmentést megelőző és azt követő szervezeti felépítést, az egyes pedagógusok által ellátott és a jövőben ellátandó feladatok és a tantárgyfelosztás kimutatásával megfelelően felvázolta és indokolta, hogy a fenntartó határozatának végrehajtása során a munkáltató döntése a felperes közalkalmazotti jogviszonyának megszüntetéséről miért minősül okszerűnek.

[17] A Kúria azt is rögzítette, hogy az indítványozó megalapozatlanul hivatkozott a munkáltató rendeltetésellenes joggyakorlására, hiszen a bíróságok ebben a körben a fenntartó határozatának motivációját nem, kizárólag a döntésben foglalt határozat végrehajtásának módját vizsgálhatták. Azzal kapcsolatban pedig a másodfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy a tanítói álláshely megszüntetését előíró döntést végre kellett hajtani, és a munkáltató szervezeti felépítése, a közalkalmazottak végzettsége és az ellátandó feladatok alapján nem volt jogszabálysértő, hogy azt a munkáltató az indítványozó jogviszonyának megszüntetésével hajtotta végre.

[18] 1.2. Az indítványozó a Kúria ítélete ellen fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában az Abtv. 27. §-a alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Kúria támadott döntését és az annak alapjául szolgáló ítéleteket. Álláspontja szerint az ítéletek sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését és a IX. cikk (1) bekezdését.

[19] A tisztességes eljáráshoz való jogot az indítványozó szerint az sérti, hogy a kereset benyújtásának időpontjától eltérően, utóbb megvalósult átszervezés figyelembevételével igazolta a felmondási ok valódiságát a munkáltató, melyet a bíróság elfogadott. Ezzel – a felmentésben egyébként nem közölt – átszervezési szándékot fogadta el a felmentés valós indokának.

[20] A panaszos szerint az első fokon eljáró bíróság az ésszerű határidőn belül történő elbírálás követelményét is megsértette az indokolatlanul hosszú tárgyalási időközök tartásával.

[21] Az indítványozó szerint az általa csatolt újságcikkben az ő véleménynyilvánítására utaló elmarasztalás, majd későbbi felmentése sérti az Alaptörvényben biztosított véleménynyilvánításhoz való jogát is, hiszen az tulajdonképpen a véleménynyilvánítási jogával élő munkavállaló elleni bosszú.

[22] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.

[23] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 27. §-ára alapozza, amely szerint 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.

[24] A Kúria ítélete ellen nincs helye fellebbezésnek, az indítvány tehát e tekintetben megfelel a törvényi feltételeknek.

[25] Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszát.

[26] A panaszos az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül terjesztette elő az indítványt.

[27] Az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott feltételeknek az alábbiak szerint felel meg. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét és az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit. Megjelöli továbbá a sérelmezett bírói döntést és kifejezetten kéri annak megsemmisítését, illetve részben tartalmaz indokolást is arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.

[28] 3. Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további, alternatív jellegű tartalmi feltételeiként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.

[29] Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az ítéleteknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van jogköre, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség esetén.

[30] A jelen ügyben azt állapította meg az Alkotmánybíróság, hogy a benyújtott alkotmányjogi panasz valójában az ügyben hozott, és az indítványozóra nézve kedvezőtlen bírósági döntés – tényállás-megállapítással, bizonyítási eljárással és a bizonyítás eredményével kapcsolatos – kizárólag szakjogi, és nem alkotmányossági kritikája. Azonban a bizonyítási eljárás lefolytatása, a bizonyítékok mérlegelése és ennek alapján a tényállás megállapítása a bíróságok feladata. {3219/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [17]}

[31] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által a tisztességes eljáráshoz való jog és a véleménynyilvánítás szabadságához való jog sérelmére felhozott érvek ezért nem támasztják alá az Alaptörvény 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételek egyikének a fennálltát sem, mivel azok a bíróság jogértelmezését és eljárását vonják kritika alá, és a támadott ítéletekben foglalt döntést magát (annak hátrányos voltát) tekintik alapjogi jogsérelemnek, a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében. {Hasonlóan legutóbb: 3060/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [34]; 3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [21]}.

[32] Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit azonban csak akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben nem észlelt olyan értelmezési hibát, amely a tisztességes eljáráshoz és a véleménynyilvánítás szabadságához való alkotmányos jogokkal érdemi összefüggésben állna; az indítványnak ezen alaptörvényi rendelkezésekre hivatkozó érvei nem támasztanak alá a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, és nem vetnek fel az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.

[33] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben arra is hivatkozott, hogy az első fokon eljáró bíróság megsértette az ésszerű határidőn belül történő elbírálás követelményét, azonban ezt alkotmányjogilag értékelhető indokolással nem támasztotta alá.

[34] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy mivel az alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában, részben pedig az Abtv. 29. §-ában írott feltételeknek, annak befogadására nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3109/2015.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3062/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítélőtábla 12.Pk.50.001/2016/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. Az indítványozó 2016. március 3. napján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Fővárosi Ítélőtáblánál (a továbbiakban: ítélőtábla) az Alkotmánybírósághoz címezve a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján, amelyben az ítélőtábla 12.Pk.50.001/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2016. március 4-én kiegészítette.

[2] 2. Az ügy előzményeként az indítványozó 2016. február 19-én és 20-án kifogást terjesztett elő a Fidesz-Magyar Polgári Szövetség jelölőszervezetnek a salgótarjáni időközi polgármester-választással összefüggő kampányával kapcsolatban.

[3] A kifogásokat a Salgótarjáni Helyi Választási Bizottság (a továbbiakban: HVB) a 14/2016. (II. 22.) HVB számú határozatával elutasította. A HVB döntése indokolásában – egyebek mellett – rögzítette, hogy a kifogásokban sérelmezett kampánytevékenység, illetőleg a jelölőszervezetnek a kampány során tett választási ígéretei olyan, a véleménynyilvánítás szabadságába tartozó megnyilvánulások, amelyek alkotmányos védelmet élveznek, és amelyek valóságtartalma és megvalósulása semmilyen módon nem bizonyítható. Ezért ez okból a jelölőszervezet jogi felelősségének megállapítása nem lehetséges.

[4] Az indítványozó fellebbezése folytán eljárt Nógrád Megyei Területi Választási Bizottság (továbbiakban: TVB) a 2016. február 25-én meghozott 5/2016. (II. 25.) TVB számú határozatával a HVB határozatát helybenhagyta. A döntés indokolásában rögzítette, hogy az indítványozó a két beadvány méltányos, érdemleges elbírálását kérte, előadva, hogy a Fidesz kampánysértése 2014 ősze óta folyamatosnak tekinthető, azonban az ezt igazoló bizonyítékokat a HVB mellőzte az értékelés köréből, és csak a 2016. február 16–20-a közötti eseményeket értékelte. Az indítványozó úgy vélte, hogy „törvénytelen alapokon álló kampánystratégia" valósul meg, amely súlyosan sérti a választások tisztaságát, rombolja a közéletet.

[5] A TVB határozatában megállapította, hogy folyamatosan fennálló tevékenység esetén a kifogást a sérelmezett tevékenység fennállásának teljes időtartama alatt be lehet nyújtani. Mivel az internetes sajtótermék esetén valamely cikk interneten való közzététele és fenntartása folyamatosan fennálló tevékenységnek minősül, amely tekintetében a jogorvoslati határidő kezdete az az utolsó időpont, amikor a sérelmezett állapot még fennáll, vagyis a cikk az interneten még megtalálható, így az internetes hivatkozások közül a 2016. január 9-ét – vagyis a kampányidőszak kezdetét – követően fellelhető termékeket figyelembe vette a kérelem elbírálása során.

[6] A TVB – egyetértve a helyi választási bizottság megállapításaival – rögzítette, hogy a fellebbezésben sérelmezett kampánytevékenységnek minősített választási ígéretek olyan, a véleménynyilvánítás szabadságába tartozó megnyilvánulások, melyek alkotmányos védelmet élveznek, és amelyek valóságtartalma és megvalósulása semmilyen módon nem igazolható. Erre figyelemmel megállapította, hogy a sérelmezett kampánytevékenység nem alkalmas a választópolgárok megtévesztésére, valamint a Ve. 2. § (1) bekezdés *c)* pontjában foglalt választási alapelv megsértésére sem.

[7] Az indítványozó bírósági felülvizsgálati kérelmében a TVB határozatának a HVB határozatára is kiterjedő hatállyal történő megváltoztatását kérte, „megakadályozva, hogy a Kormány a továbbiakban hatalmi eszközökkel kampányoljon." Előadta, hogy a választási kampányok során a Fidesz azt kommunikálta, hogy a jelöltjeik könnyebben jutnak forrásokhoz. A forrásszegény városokban a kormánypárti jelölt személyéhez állami szerveken keresztül érvényesülő előnyt kötnek a kampányoló állami vezetők, így a helyi választásokon ennek alkalmazása, a települések függőségének a kihasználása a kampányban nagy aránytalanságot okoz, a kormánypárt torzítja a legalkalmasabb jelölt demokratikus kiválasztását."

[8] Az ítélőtábla végzésével helybenhagyta a TVB határozatát. A döntés indokolásában – az 5/2015. (II. 25.) AB határozat indokolását is felidézve – kimondta, hogy a véleménynyilvánítási szabadság kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységre, így az egyes jelöltek támogatása érdekében történő megnyilvánulás is e körbe tartozik. A választási kampányban tipikusan az egymással versengő jelöltek igyekeznek előnyt szerezni, és választási kampány nélkül a választópolgárok nem, vagy csak komoly nehézségek árán tudnák eldönteni, hogy kire szavazzanak. Így az egyes jelöltet támogató véleménynyilvánítások, interneten közzétett támogató megnyilvánulások nem tekinthetők a Ve. alapelveit, illetve Alaptörvényt sértő cselekedeteknek.

[9] 3. Az indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint az ítélőtábla döntése sérti az Alaptörvény C) cikk (1)–(2) bekezdéseit, a VIII. cikk (3) bekezdésének utolsó mondatát és a 35. cikk (1) bekezdését.

[10] Az indítványozó előadta, hogy 2014 tavasza óta az országgyűlési választásokon szerzett személyes tapasztalatai miatt kíséri figyelemmel a hazai választások lefolyását és több alkalommal nyújtott be kifogást a törvényesség sérelme miatt. A kampányai során a Fidesz a kormányzati pozíciót kihasználva, az állami, hivatali és a párt szerepeket összemosva, azzal így visszaélve aránytalan kampányelemeket használ. Az állami forrásokat a jelöltjéhez köti és ezzel felülről az államhatalmi szerepéből durván beavatkozik a helyi autonóm önkormányzati választásokba.

[11] Az indítványozó számára a választási bizottságok és az ítélőtábla döntései azért elfogadhatatlanok, mert álláspontja szerint az általa kifogásolt esetekben nem csak véleményekről van szó. A véleménynyilvánítás szabadsága csak a bírálat, jellemzés, nézet és kritika szabadságát foglalja magába, a sérelmezett ügyben viszont az elosztási rendszer működtetői egyrészt tényállítást fogalmaznak meg a saját rendszerükről, másrészt egyértelmű a hatalmi nyomás ténye ezekben a kijelentésekben a választók felé. Ezeknek az állításoknak a célja, hogy ezt a központi hatalmat felhasználják a helyi önkormányzati választás során.

II.

[12] 1. Az alkotmányjogi panaszra a jelen ügyben – bizonyos kivételekkel – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) rendelkezései irányadók, vagyis az Alkotmánybíróság csak annyiban része a választási eljárásnak, amennyiben Alaptörvényben biztosított jogok sérelméről van szó, rendes bíróság döntését követően.

[13] 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. A (2) bekezdés kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az e törvény 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.

[14] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát. 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.

[15] 3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a határidőben érkezett alkotmányjogi panasz nem fogadható be az alábbiak miatt.

[16] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig meghatározza, mikor tekinthető a kérelem határozottnak: az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja szerint meg kell jelölni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, a *d)* pont alapján meg kell jelölni az Alaptörvény megsértett rendelkezését, az *e)* pontnak megfelelően pedig indokolást kell előadni arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.

[17] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Alaptörvény C) cikk (1)–(2) bekezdéseit, a VIII. cikk (3) bekezdésének utolsó mondatát és a 35. cikk (1) bekezdését.

[18] Az Alaptörvény C) cikk (1)–(2) bekezdései szerint a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik, illetve senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére.

[19] Az Alaptörvény VIII. cikk (3) bekezdésének utolsó mondata értelmében a pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak.

[20] Az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdése pedig azt rögzíti, hogy „[a] helyi önkormányzati képviselőket és polgármestereket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják."

[21] Az indítványozó állítása szerint az ítélőtábla és a választási bizottságok is helytelenül jártak el, amikor a véleménynyilvánítás szabadsága körébe vonták a választási kifogásában előadottakat. Álláspontja szerint az ítélőtáblának a TVB döntését helybenhagyó végzése az általa felhívott alaptörvényi rendelkezések sérelmét eredményezi. Az indítványozó tehát az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének sérelmére nem hivatkozott indítványában, a bírói döntést támadta azért, mert az mérlegelési körébe vonta a szabad véleménynyilvánításhoz való jogot.

[22] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26–27. §-ai és a Ve. 233. §-a alapján az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze, így ezen hatáskörei gyakorlása során az Alkotmánybíróság kizárólag valamely Alaptörvényben biztosított joggal összefüggésben állított jogsérelem esetén járhat el, az Alaptörvény más rendelkezéseinek megsértésére való hivatkozás esetén nem.

[23] Az Alaptörvénynek az indítványozó által felhívott rendelkezéseire tehát – mivel ezek nem Alaptörvényben biztosított jogokról rendelkeznek – alkotmányjogi panasz indítványt nem lehet alapítani.

[24] Az Alkotmánybíróság a 3034/2014. (III. 3.) AB végzésében már megállapította, hogy az Alkotmánybíróságnak a Ve. 233. § (3) bekezdése értelmében hiánypótlási eljárás lefolytatására nincs lehetősége.

[25] Mindezek alapján az indítvány érdemben nem bírálható el, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján – figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére – az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/466/2016.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3063/2016. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

**bírói kezdeményezés visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 27. (1) bekezdés *a)* pontjának *ab)* alpontja, 68. § (5) bekezdésének 2. mondata, illetve a mezőgazdasági és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 103/A. § (1) bekezdés 2. mondatának „a hirdetőtáblán való kifüggesztést követő" szövegrésze alaptörvény-ellenes jogszabályoknak a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 8.K.27.491/2015. szám alatt folyamatban lévő ügyben való alkalmazása kizárása iránti indítványt visszautasítja.

Indokolás

[1] 1. A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az előtte 8.K.27.491/2015. szám alatt közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perben az eljárását felfüggesztette és a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (Földforgalmi törvény) 27. (1) bekezdés *a)* pontjának *ab)* alpontja, 68. § (5) bekezdésének 2. mondata, illetve a mezőgazdasági és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (Fétv.) 103/A. § (1) bekezdés 2. mondatának „a hirdetőtáblán való kifüggesztést követő" szövegrésze konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárását kezdeményezte.

[2] Az indítványra okot adó ügy lényeges elemei szerint a felperesek egymással adásvételi szerződést kötöttek szántó művelési ágú ingatlanok vonatkozásában. Az adásvételi szerződést kifüggesztették az önkormányzat hirdetőtábláján, ennek alapján egy magánszemély (az indítványra okot adó ügyben alperesi beavatkozó) elfogadó nyilatkozatot tett.

[3] Az alperesi jogelőd 2015. március 20. napján jegyzéket készített, melyben az alperesi beavatkozót első helyen, míg az egyik felperest második helyen rangsorolta és a rendelkezésre álló okiratok másolatának megküldése mellett megkereste a Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamara Megyei Szervezetét, amely állásfoglalásában az adásvételi szerződés jóváhagyását a felperessel támogatta, az alperesi beavatkozóval nem támogatta.

[4] A közigazgatási hatóság 2015. május 21. napján meghozta az 571.755-7/2015. számú határozatát, melyben az adásvételi szerződést a II. rendű felperessel jóváhagyta, a beavatkozóval szemben megtagadta.

[5] A közigazgatási hatóság 2015. július 20. napján újabb határozatot hozott 571.755-11/2015. szám alatt, mellyel az előző, 571.755-7/2015. számú határozatát visszavonta. A határozat indokolása szerint az Alkotmánybíróság 17/2015. (VI. 5.) számú határozata a Földforgalmi törvény és a Fétv. több rendelkezését alaptörvény-ellenessé nyilvánította, amelyek az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának hivatalos lapban való köz-

zétételét követő napon, 2015. június 6. napjától hatályukat vesztették és e naptól nem alkalmazhatók. Az alkotmánybírósági határozat 7. pontja értelmében a folyamatban lévő bírósági eljárásokban ezek a jogszabályi rendelkezések szintén nem alkalmazhatók, így a közigazgatósági hatóság alperes megállapította, hogy a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által el nem bírált döntése jogszabályt sértett, tekintettel az Alkotmánybíróság 17/2015. (VI. 5.) határozatára, ezért döntését hivatalbóli döntés felülvizsgálati eljárás keretében a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2014. évi CXL. törvény (Ket.) 114. §-ában meghatározottak szerint visszavonta.

[6] A felperesek ezzel a határozattal szemben keresetet terjesztettek elő annak megállapítását kérve a bíróságtól, hogy az alperes jogellenesen vonta vissza a felperesek között létrejött adásvételi szerződés jóváhagyásáról rendelkező határozatát figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság 17/2015. (VI. 5.) határozata június 6-án lépett hatályba, a visszavont határozat azt megelőzően született, így az alperesi határozat ténylegesen az alkotmánybírósági határozattal szemben annak megállapításáról rendelkezik, hogy az alkotmánybírósági határozat az érintett jogszabályt nemcsak a jövőre nézve, hanem visszaható hatállyal semmisítette volna meg.

[7] A bíróság megállapította, hogy a felülvizsgálattal érintett határozattal visszavont határozat meghozatala során az alperes alkalmazta az alkotmányellenesnek minősített jogszabályi rendelkezéseket. A bíróság utalt arra, hogy a visszavont határozat bírósági felülvizsgálatát az alperesi beavatkozó szintén kezdeményezte, azonban e másik per tárgyalását a bíróság felfüggesztette az indítványra okot adó ügy tárgyalására tekintettel.

[8] Az indítványozó bíróság megállapította, hogy az előtte folyamatban lévő per nem minősül ugyanolyan tárgyú ügynek, mint amelyek a hivatkozott alkotmánybírósági határozatban szerepelnek, hiszen a pernek a felülvizsgálata nem az adásvételi szerződés jóváhagyásáról, illetve annak megtagadásáról rendelkező határozatok bírósági felülvizsgálatára irányul, hanem annak eldöntésére, hogy a Ket. 114. § (1) bekezdése szerint a jogszabályi feltételeknek megfelelően történt-e meg az adásvételi szerződés jóváhagyásáról, illetve beavatkozóval történő jóváhagyásának megtagadásáról rendelkező határozat visszavonása. A bíróság szerint ezért nem volt mellőzhető az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezése.

[9] A bíróság kifejtette, hogy a 17/2015. (VI. 5.) AB határozat 7. pontjának rendelkezései szerint, ha a bíróság azt állapítja meg, hogy az alperesi visszavonó határozat jogszabályba ütközött, így azt hatályon kívül helyezi, ennek folytán a hatályában így fennmaradó és visszavonttá nem váló 571.755-7/2015. számú határozat bírósági felülvizsgálatára irányuló perben a 17/2015. (VI. 5.) AB határozattal alaptörvény-ellenesnek nyilvánított és megsemmisített jogszabályokat már nem alkalmazhatja. A kifejtettekre tekintettel az előterjesztő bíróság álláspontja szerint a perbeli körülmények mellett szükséges lenne a már alaptörvény-ellenessé nyilvánított jogszabályi rendelkezéseknek az alkalmazását az indítványra okot adó ügyben kizárni.

[10] 2. Az Alkotmánybíróság a III/278/2015. szám alatt nyilvántartásba vett és 2015. június 1-jén a 17/2015. (VI. 5.) AB határozattal befejezett ügyben vizsgálta a Földforgalmi törvény 27. § (1) bekezdés *a)* pontjának *ab)* alpontja és a 68. § (5) bekezdése második mondata, továbbá a Fétv. 103/A. §-a (1) bekezdése alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XXIV. cikke és XXVIII. cikk (7) bekezdése türkében.

[11] Az Alkotmánybíróság említett határozata a Földforgalmi törvény 68. § (5) bekezdésének második mondatát – amely kizárta a képviselő-testület döntése ellen a további jogorvoslatot – és a Fétv. 103/A. § (1) bekezdése második mondatának „a hirdetőtáblán való kifüggesztést követő" szövegrészét alaptörvény-ellenesnek találta, és a rendelkezéseket *ex nunc* hatállyal megsemmisítette. A határozat több rendelkezés földbizottsági, hatósági és bírósági alkalmazásával kapcsolatos alkotmányos követelményt is megállapított, és a bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyekben általános alkalmazási tilalmat rendelt el. A jelen ügyben ennek a tilalomnak az értelmezése a kérdés.

[12] 3. Az alkalmazandó jog megállapítása a rendes bíróság – a konkrét perben eljáró bíró – hatásköre, az Alkotmánybíróság általában tartózkodik attól, hogy e mérlegelésbe beavatkozzon. A bíró feladata és hatásköre ugyanis eldönteni, hogy mely jogszabályok és konkrét jogszabályi rendelkezések alapján, illetve alkalmazásával dönt a benyújtott kereset (előterjesztett vád) tárgyában. Ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak alkotmányos funkciójával összefüggésben az Alaptörvényből és az Abtv.-ből fakadó kötelessége, hogy a bírói kezdeményezés törvényi feltételeinek a fennállását megvizsgálja, s azok nyilvánvaló hiánya esetében a kezdeményezést visszautasítsa {ld. pl. 3112/2013. (VI. 4.) AB határozat, mely szerint az Alkotmánybíróság nem vizsgálja érdemben a bírói indítványt, ha a rendelkezések „konkrét ügyben történő alkalmazása […] fogalmilag kizárt" (Indokolás [8]); a 33/2013. (XI. 22.) AB határozat ehhez hasonlóan a bírói kezdeményezés egyes elemeit azért utasí-

totta vissza, mert egyértelműen megállapítható volt, „a folyamatban lévő büntetőeljárásban a kifogásolt jogszabályi rendelkezések közül az ítélőtáblának nem mindegyiket szükséges alkalmaznia” (Indokolás [9])}. Az alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét a bíró számára azért biztosítja a jogalkotó, hogy megakadályozható legyen, hogy a bíróság a döntését alaptörvény-ellenes norma alkalmazásával legyen kénytelen meghozni. {3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [6]–[10]}

[13] 4. A jelen ügyben a kezdeményező bíró az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján nem jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, hanem az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását kezdeményezte.

[14] A bíró szerint az előtte folyamatban lévő, adásvételi szerződés jóváhagyása tárgyában született közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult ügy elbírálása során a megjelölt, korábban alaptörvény-ellenesnek ítélt törvényi rendelkezéseket kellene alkalmaznia.

[15] A 17/2015. (VI. 5.) AB határozat – amely olyan bírói kezdeményezésekről döntött, amelyeket adásvételi szerződés hatósági jóváhagyása tárgyában hozott földhivatali határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perekben terjesztettek elő – „valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő ugyanilyen tárgyú ügyben” már kizárta az alaptörvény-ellenes jogszabályok alkalmazását.

[16] Tekintettel arra, hogy a bírói kezdeményezés a 17/2015. (VI. 5.) AB határozattal elbíráltakra utal vissza a Földforgalmi törvény, továbbá a Fétv. rendelkezéseit illetően, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen esetben „ítélt dolog” áll fenn, a kezdeményezés az AB-határozatban elbírált alkalmazási tilalommal azonos alkalmazási tilalomra vonatkozik, és ezért az indítványt az Abtv. 64. § *f)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 8.

*Dr. Szívós Mária* s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter* s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András* s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/175/2016.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG NORMATÍV HATÁROZATAI, VALAMINT AZ EGYÉB SZERVEZETI, MŰKÖDÉSI ÉS SZEMÉLYI ÜGYEKBEN HOZOTT HATÁROZATAI

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 1001/2016. (III. 2.) AB TÜ. HATÁROZATA

**az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsának összetételéről és a tanácsvezető személyéről**

1. Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 49. § (1) és (7) bekezdésében meghatározott jogkörében eljárva – az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 5. § (2)–(4) bekezdésében foglaltakra is tekintettel – az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsának összetételéről és a tanácsvezető személyéről a következő határozatot hozta:

A háromtagú tanács tagjai:

*Dr. Lenkovics Barnabás* tanácsvezető alkotmánybíró,
*Dr. Stumpf István* alkotmánybíró,
*Dr. Varga Zs. András* alkotmánybíró.

2. Az Alkotmánybíróság e határozatát a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 26. § (2) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

3. Ez a határozat a közzétételét követő napon lép hatályba.

Budapest, 2016. március 1.

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

| | | |
|---|---|---|
| *Dr. Balsai István* s. k., alkotmánybíró | *Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k., alkotmánybíró | *Dr. Juhász Imre* s. k., alkotmánybíró |
| *Dr. Kiss László* s. k., alkotmánybíró | *Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró | *Dr. Pokol Béla* s. k., alkotmánybíró |
| *Dr. Salamon László* s. k., alkotmánybíró | *Dr. Stumpf István* s. k., alkotmánybíró | *Dr. Sulyok Tamás* s. k., alkotmánybíró |
| *Dr. Szalay Péter* s. k., alkotmánybíró | *Dr. Szívós Mária* s. k., alkotmánybíró | *Dr. Varga Zs. András* s. k., alkotmánybíró |

Alkotmánybírósági ügyszám: XVIII/421/2016.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2016. évi 28. számában.

• • •

# EGYÉB DOKUMENTUMOK, KÖZLEMÉNYEK

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK 1/2016. (III. 21.) ELNÖKI UTASÍTÁSA

**öttagú tanács tagjának helyettesítéséről**

Az Ügyrend 9. § (4) bekezdése alapján az öttagú tanácsokban történő helyettesítésre, a tanácsvezető alkotmánybírók javaslatára

– az 1. számú öttagú tanácsban *dr. Dienes-Oehm Egon* és *dr. Salamon László* alkotmánybírókat,

– a 2. számú öttagú tanácsban *dr. Balsai István* és *dr. Lévay Miklós* alkotmánybírókat

jelölöm ki.

A helyettesítésre kijelölés nem érinti a helyettesítő alkotmánybírók öttagú tanácsokban betöltött állandó tagságát. A helyettesítő alkotmánybírók saját ügyeik előterjesztésére csak állandó öttagú tanácsaikban jogosultak.

Az elnöki utasítás a közzététele napján lép hatályba. Ezzel egyidőben az Alkotmánybíróság elnökének az öttagú tanács tagjának helyettesítéséről szóló 6/2015. (VI. 30.) elnöki utasítás hatályát veszti.

Budapest, 2016. március 21.

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Alkotmánybírósági ügyszám: XXV/559/2016.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK 2/2016. (III. 21.) ELNÖKI UTASÍTÁSA

**egyesbírók kijelöléséről**

Az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 11. §-a alapján, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 55. § (5) bekezdésben meghatározott eljárásban eljáró egyesbíróként 2016. április 1-jétől 2016. június 30-ig terjedő időtartamra – saját kérésükre, ismételten – *dr. Stumpf István* alkotmánybírót és *dr. Varga Zs. András* alkotmánybírót jelölöm ki.

Budapest, 2016. március 21.

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Alkotmánybírósági ügyszám: XXXV/561/2016.

• • •

Az Alkotmánybíróság Határozatai az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg.
A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza.
Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen,
díjmentesen hozzáférhetőek az Alkotmánybíróság honlapján: www.alkotmanybirosag.hu

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtitkára
layout: www.estercom.hu
Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu
Felelős kiadó: Köves Béla ügyvezető
HU ISSN 2062–9273