2016. április 11. 2016. 7. szám

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

7/2016. (IV. 6.) AB határozat	az Országgyűlés által a 2016. március 1-jei ülésnapján elfogadott, a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény módosításáról szóló ki nem hirdetett törvény 2. §-a alaptörvény-ellenessége hiányának megállapításáról	360
8/2016. (IV. 6.) AB határozat	az Országgyűlés 2016. március 1-jei ülésnapján elfogadott, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény módosításáról szóló ki nem hirdetett törvény 4. §-ának a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 162. § (4) és (7) bekezdéseit megállapító rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapításáról	372
9/2016. (IV. 6.) AB határozat	a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.M. 59/2015.3 számú és a 12.M.1642/2015/5. számú ítéletei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	388
3064/2016. (IV. 11.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	402
3065/2016. (IV. 11.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	409
3066/2016. (IV. 11.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	416
3067/2016. (IV. 11.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	419
3068/2016. (IV. 11.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	423
3069/2016. (IV. 11.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	425
3070/2016. (IV. 11.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	428
3071/2016. (IV. 11.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	431
3072/2016. (IV. 11.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	434
2001/2016. (IV. 11.) AB Tü. határozat	az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételéről és a bizottságok elnökeinek személyéről	439

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 7/2016. (IV. 6.) AB HATÁROZATA

az Országgyűlés által a 2016. március 1-jei ülésnapján elfogadott, a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény módosításáról szóló ki nem hirdetett törvény 2. §-a alaptörvény-ellenessége hiányának megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény Alaptörvénnyel való összhangjának előzetes vizsgálata tárgyában – *dr. Czine Ágnes*, *dr. Pokol Béla* és *dr. Szalay Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés által a 2016. március 1-jei ülésnapján elfogadott, a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény módosításáról szóló törvény 2. §-a nem alaptörvény-ellenes.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

[1] A köztársasági elnök – az Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdése alapján – az Országgyűlés által 2016. március 1-jén elfogadott, a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény (a továbbiakban: Postatv.) módosításáról szóló – még ki nem hirdetett – törvény (a továbbiakban: Törvény) 2. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. A Törvény (a törvényjavaslat száma: T/8829.) támadott rendelkezése a Postatv. 77/B. §-át állapítja meg.

[2] A Törvény 1. §-a értelmében a Postatv. 53. § (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép: „(4) A postai szolgáltató a jogszabályban meghatározott adatokat köteles nyilvánosan hozzáférhetővé tenni. Az egyetemes postai szolgáltatásra vonatkozó adaton kívül nem ismerhető meg az egyetemes postai szolgáltató és az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás üzleti tevékenységével kapcsolatos azon adat, amelynek más által történő megismerése az egyetemes postai szolgáltató vagy az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet jelentene. Aránytalan a sérelem különösen akkor, ha az adat más általi megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala az egyetemes postai szolgáltató vagy az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás versenytársát indokolatlan előnyhöz juttatná.”

[3] A Törvény 2. §-a szerint az előbbi rendelkezést a módosító jogszabály hatálybalépését megelőzően benyújtott, közérdekű adat megismerése iránti igénnyel összefüggésben a hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokban, valamint a hatálybalépést megelőzően megkötött postai szolgáltatási szerződések tekintetében is alkalmazni kell.

[4] A köztársasági elnök indítványában kifejti, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése értelmében Magyarország demokratikus jogállam. A jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelménye magába foglalja a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát is. Álláspontja szerint a Törvény 1. §-a – a korábbi szabályozáshoz képest – a közérdekű adatokhoz való hozzáférést szűkítő rendelkezéseket tartalmaz. A Törvény 2. §-a pedig e szabálynak a Törvény hatálybalépését megelőzően keletkezett adatokra és jogviszonyokra történő alkalmazását rendeli el. Mindezek miatt a folyamatban lévő ügyek és a már korábban létrejött adatok tekintetében a jogkorlátozó rendelkezések alkalmazása a jogalanyok helyzetét nehezítő, visszaható hatályú jogalkotásnak tekinthető. Ez pedig sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményét.

II.

[5] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

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

[6] 2. A Törvény támadott és érintett rendelkezése:

„1. § A postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény 53. § (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
»(4) A postai szolgáltató a jogszabályban meghatározott adatokat köteles nyilvánosan hozzáférhetővé tenni. Az egyetemes postai szolgáltatásra vonatkozó adaton kívül nem ismerhető meg az egyetemes postai szolgáltató és az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás üzleti tevékenységével kapcsolatos azon adat, amelynek más által történő megismerése az egyetemes postai szolgáltató vagy az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet jelentene. Aránytalan a sérelem különösen akkor, ha az adat más általi megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala az egyetemes postai szolgáltató vagy az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás versenytársát indokolatlan előnyhöz juttatná.«"

„2. § A postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény 49. alcíme a következő 77/B. §-sal egészül ki:
»77/B. § A postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény módosításáról szóló 2016. évi … törvénnyel [a továbbiakban: Módtv.2.] megállapított 53. § (4) bekezdését a Módtv.2. hatálybalépését megelőzően benyújtott, közérdekű adat megismerése iránti igénnyel összefüggésben a Módtv.2. hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokban, valamint a Módtv.2. hatálybalépését megelőzően megkötött postai szolgáltatási szerződések tekintetében is alkalmazni kell.«"

III.

[7] Az indítvány nem megalapozott.

[8] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a jogosulttól érkezett előzetes normakontroll indítvány az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 52. § (1b) bekezdése szerinti határozottság követelményeinek eleget tesz.

[9] 2. A köztársasági elnök előzetes normakontroll indítványa kizárólag a Törvény hatályba lépését elrendelő 2. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására irányult, a Törvény 1. §-át, magának a törvénymódosításnak az érdemét nem támadta. Annak érdekében azonban, hogy a Törvény 2. §-ának alkotmányossági vizsgálatára sor kerülhessen, az Alkotmánybíróságnak meg kellett vizsgálnia, hogy Törvény 1. §-ának mi a pontos tartalma. A Tv. 1. §-ának értelmezése és tartalmának megállapítása nélkül ugyanis a Tv. 2. §-ának alkotmányossága nem ítélhető meg.

[10] A Postatv. 53. § (4) bekezdése jelenleg akként rendelkezik, hogy „[a] postai szolgáltató a jogszabályban meghatározott adatokat köteles nyilvánosan hozzáférhetővé tenni. Nem minősülnek közérdekből nyilvános adatnak az egyetemes postai szolgáltató szolgáltatási szerződései, kivéve a hivatalos iratokkal kapcsolatos postai szolgáltatási szerződésekre vonatkozó adatokat".

[11] Ennek a jogszabályi rendelkezésnek a módosítására irányult a T/8829. szám alatt, 2016. február 9. napján benyújtott törvénymódosító javaslat eredeti szövege, miszerint „[a] postai szolgáltató a jogszabályban meghatározott adatokat köteles nyilvánosan hozzáférhetővé tenni. Az egyetemes postai szolgáltatás keretében létrejött postai szolgáltatási szerződésekre vonatkozó adatokat kivéve nem minősülnek közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatnak az egyetemes postai szolgáltató szolgáltatási szerződései, továbbá az egyéb olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatala az egyetemes postai szolgáltató vagy az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás üzleti tevékenysége végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna. Aránytalannak kell tekinteni a sérelmet különösen akkor, ha az adat megismerése bármely piaci versenytárs számára indokolatlan előnyt jelentene". A törvényjavaslat indokolása szerint a módosítás az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésében garantált tisztességes gazdasági verseny érvényre juttatását célozta.

[12] A törvénymódosító javaslat eredeti szövegével kapcsolatos aggályokat a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) elnöke a NAIH/2016/1288/2/J. számú állásfoglalásában tette közzé.

[13] Az ebben foglalt észrevételeket megfontolva, 2016. február 18-án egyéni képviselői módosító indítvány került benyújtásra, melynek indokolása szerint a módosítás már csupán jogtechnikai pontosítás, amely az eredeti szabályozási célt szem előtt tartva, az eredeti javaslat céljának megfelelően egyértelműsíti a jogalkotói szándékot. Az alkotmánybírósági gyakorlatra is tekintettel a javaslat pontosítja az adatok megismerhetőségének korlátait és annak arányossági követelményét, továbbá egyértelműsíti az adattartalmat mint a jogszabályi védelem közvetlen tárgyát.

[14] A módosított rendelkezés értelmében „[a] postai szolgáltató a jogszabályban meghatározott adatokat köteles nyilvánosan hozzáférhetővé tenni. Az egyetemes postai szolgáltatásra vonatkozó adaton kívül nem ismerhető meg az egyetemes postai szolgáltató és az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás üzleti tevékenységével kapcsolatos azon adat, amelynek más által történő megismerése az egyetemes postai szolgáltató vagy az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet jelentene. Aránytalan a sérelem különösen akkor, ha az adat más általi megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala az egyetemes postai szolgáltató vagy az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás versenytársát indokolatlan előnyhöz juttatná."

[15] Az Országgyűlés e szövegváltozatot fogadta el – a támadott hatályba léptető rendelkezéssel együtt – 2016. március 1. napján. A NAIH elnöke a NAIH/2016/1288/8/J. számú állásfoglalásában a törvényjavaslat módosított szövegével kapcsolatban azt állapította meg, hogy az „összhangban áll a hatályos jogszabályi rendelkezésekkel".

[16] 3. A köztársasági elnök előzetes normakontroll indítványában ezen érdemi rendelkezés alaptörvény-ellenességét nem állította, azt nem is támadta, egyedül e rendelkezést hatályba léptető 2. §-al összefüggésben terjesztett elő alkotmányossági aggályt, melyben a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértését állította.

[17] Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

[18] A jogbiztonság követelményét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzula tartalmazza. Ebből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, mely a jogalkotási törvények állandó sarokköve is. Az Alkotmánybíróság számos döntésében foglalkozott a jogbiztonsággal és a jogbiztonság részét képező visszaható hatályú jogalkotás tilalmával. „A jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely – egyebek között – megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek". {Először: 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 172.; 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]}

[19] E követelményen túlmenően, a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközés jelen vizsgálatánál az Alkotmánybíróság abból a tételéből indult ki, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. {Többek között: 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [23]} Ugyanakkor az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen és kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő *(ad malam partem)* jogalkotásra irányadó, továbbá a tilalom nem terjed ki a jogszabályok módosíthatóságának időbeli korlátaira sem {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}.

[20] Az Alkotmánybíróság az 1/2016. (I. 29.) AB határozatban már áttekintette a visszaható hatállyal kapcsolatban konkrét ügyekben korábban kialakított gyakorlatát és az alábbiakat állapította meg. „A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban alkotmányellenesnek ítélte az Alkotmánybíróság az illeték mértékének akként történő felemelését, hogy a szigorító rendelkezést a jogalkotó alkalmazni rendelte az új jogszabály hatálybalépése előtt kötött, a hatóságokhoz határidőn belül, de már a szigorító rendelkezés hatálybalépése után benyújtott szerződésekre is. (ABH 1992, 45, 48.) Szintén alkotmányellenességet állapított meg a testület a 20/2001. (VI. 11.) AB határozatában, amikor is a vizsgált rendelkezéseket tartalmazó jogszabályt a folyamatban lévő hatósági eljárásokban rendelte alkalmazni a jogalkotó (ABH 2001, 612, 619.). Nem állapította meg azonban a jogbiztonság sérelmét az Alkotmánybíróság a 349/B/2001. AB határozatban, melyben a vizsgált szabályozást a jogalkotó a jogerős államigazgatási határozattal le nem zárult ügyekre is alkalmazni rendelte (ABH 2002, 1241, 1255.). A 3189/2013. (X. 22.) AB határozatában az Alkotmánybíróság nem találta alaptörvény-ellenesnek azt az építésügyi szabályozást, mely magasabb építésügyi bírság kiszabását tette lehetővé a hatálybalépése előtt keletkezett tényállások kapcsán, de csak a hatálybalépése után megindult eljárásokban. A tankönyvjegyzékre való felvétel jövőre nézve szóló korlátozását és a le nem zárt tankönyvvé nyilvánítási eljárások megszüntetését sem találta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek a 3024/2015. (II. 9.) AB határozat." (Indokolás [56]–[57])

[21] A fenti esetek alapján megállapítható, hogy a tilalom egyfelől nem abszolút, másfelől mivel az Alkotmánybíróság által vizsgált jogviszonyok szükségképpen különböznek egymástól – közjogi vagy magánjogi, folyamatban levő vagy már teljesedésbe ment, vagy rövid távúak, esetleg tartósak, érvényesek vagy már keletkezésükkor érvénytelenek stb. – ezért az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósul-e a jogbiztonság sérelme.

[22] Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban kimondta, hogy a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel. (Indokolás [18]) Ebben az ügyben az Alkotmánybíróság nem csak azt állapította meg, hogy a vizsgált szabályozás visszaható hatályú jogalkotásnak minősül, hanem azt is, hogy az hátrányos tartalmú, és ezért a hátrányos tartalmú, visszamenőleges hatályú szabályozást találta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek, mely megalapozta a vizsgált törvényhely megsemmisítését.

[23] A köztársasági elnök indítványa kapcsán – figyelembe véve a fent bemutatott alkotmányírósági gyakorlatot – azt kellett az Alkotmánybíróságnak először eldöntenie, hogy a Törvény támadott rendelkezése visszaható hatályú-e.

[24] A Törvény két esetet nevesít, jelesül: *a)* a Törvény hatályba lépését megelőzően benyújtott olyan adatigénylések, melyek a Törvény hatálybalépésekor folyamatban vannak, illetve *b)* olyan adatigénylések, melyek a Törvény hatálybalépését megelőzően megkötött postai szolgáltatási szerződéssel összefüggő adatok kiadására irányulnak.

[25] Az első esetben arról van szó, hogy a kérelmező a Törvény hatálybalépését megelőzően már előterjesztette az adatok megismerésére irányuló igényét, mely adatokat azonban az érintett szervezet még nem bocsátotta a kérelmező rendelkezésére. A másik esetben pedig, amikor az adatigénylési kérelmet már benyújtották vagy esetleg a jövőben nyújtják majd be és a Törvény hatálybalépését megelőzően megkötött postai szolgáltatási szerződések adatai bárki által történő megismerhetőségét (hozzáférhetőségét), nyilvánosságát zárja ki a jogszabály.

[26] Mindkét esetben közös, hogy egy, a Törvény hatályba lépését megelőzően indult adatigénylési eljárásban, vagy a hatályba lépést megelőzően megkötött szolgáltatási szerződés vonatkozásában tartalmaz rendelkezéseket a támadott Törvény. Nem vitásan tehát arról van szó, hogy a jogszabály egy korábban megindult eljárást, illetve korábban létrejött szerződést érint.

[27] 4. Az Alkotmánybíróságnak tehát azt kellett megvizsgálnia, hogy a Törvény az adatmegismerés szabályait a jelenleg hatályos rendelkezésekhez képest hátrányosan változtatja-e meg.

[28] Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Vtv.) 1. § (2) bekezdésének *c)* pontja alapján állami vagyonnak minősül az államot megillető egyéb társasági részesedés. A Vtv. 3. § (2) bekezdése értelmében a tulajdonosi jogokat a Magyar Posta Zártkörűen Működő Részvénytársaság felett – ha miniszteri rendelet eltérően nem rendelkezik – a kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős miniszter gyakorolja.

[29] A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 2. számú melléklete a „Nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonban tartandó állami tulajdonban álló társasági részesedés" között sorolja fel a Magyar Posta Zrt.-ben szerzett állami részesedést.

[30] A Vtv. 5. § (1) bekezdése szerint közérdekből nyilvános minden, az állami vagyonnal való gazdálkodásra és az azzal való rendelkezésre vonatkozó, közérdekű adatnak nem minősülő adat. Külön törvény az adat megismerhetőségét korlátozhatja.

[31] Az 5. § (2) bekezdése értelmében az állami vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező szerv vagy személy a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek minősül.

[32] Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 5. pontja értelmében közérdekű adatnak minősül: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.

[33] A Postatv. 18. § (1) bekezdése az egyetemes postai szolgáltatás folyamatos biztosítására vonatkozó állami feladat ellátására 2020. december 31-éig a Magyar Posta Zrt.-t jelöli ki.

[34] A Vtv. és az Infotv. együttes értelmezése alapján a Magyar Posta Zrt. mint közfeladatot ellátó jogi személy közérdekű adatokat kezel. A Magyar Posta Zrt. tehát mint egyetemes postai szolgáltató működésére vonatkozó, illetve a szolgáltatási szerződéseiben foglalt adatok így alapvetően közérdekű adatok. Erre figyelemmel a Postatv. 53. § (4) bekezdésének az a rendelkezése, hogy „[n]em minősülnek közérdekből nyilvános adatnak az egyetemes postai szolgáltató szolgáltatási szerződései" csak e szerződések közérdekű adatnak nem minősülő adataira vonatkozhat, és kizárólag az Infotv. 27. § (3) bekezdésével összhangban értelmezhető, ami meghatározó a nyilvánosságra-hozatali kötelezettség alá eső adatkört illetően.

[35] A rendelkezés ezen tartalmát kellett az Alkotmánybíróságnak összevetnie az Infotv. 27. § (3) bekezdésével, melynek értelmében „[k]özérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezménnyel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a védett ismerethez – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve, hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét". [Vö: a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:47. § (1) bekezdése]

[36] A Törvény 1. §-a a Postatv. 53. § (4) bekezdése helyébe iktat be egy új rendelkezést, amely tartalmilag a hatályos szabályozás pontosításával biztosítja az adatnyilvánosságot. A Törvény 1. §-ának második mondata az egyetemes postai szolgáltatásra vonatkozó adatok vonatkozásában főszabállyá teszi a nyilvánosság biztosítását. A Törvény 1. § második mondatának kivételszabálya, illetve harmadik mondata pedig az egyetemes postai szolgáltató, illetve irányított vállalkozása üzleti tevékenységével kapcsolatban olyan nyilvánosságkorlátozást tesz lehetővé, mint amit az Infotv. 27. § (3) bekezdése is megenged.

[37] A fent kifejtettekből megállapítható, hogy a módosító Törvény 1. §-a sem a hatályba lépését megelőzően, sem az azt követően benyújtott közérdekű adatigénylésekkel összefüggésben nem változtatja meg hátrányosan a hatályos jogszabályi környezetet. A Törvény pusztán az Infotv.-nek megfelelően pontosítja a Postatv.-t: a Postatv. 53. § (4) bekezdésének iratelven alapuló hatályos rendelkezése helyett egy olyan rendelkezést alkot, amely az adatelvet juttatja érvényre és ezzel valójában bővíti a megismerhető adatok körét, erősítve ezzel

a jogbiztonság alkotmányos követelményét. Annak a kérdésnek a megítélése pedig, hogy egy konkrét adatnak a nyilvánosságra hozatala vagy megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából a Törvény 1. §-a és Infotv. 27. § (3) bekezdése szerinti aránytalan sérelmet okoz-e, a rendes bíróságok feladata. Mindezekre tekintettel a jogalanyok részére hátrányos, ezért tiltott visszaható hatályú jogalkotás tilalmának a sérelme nem állapítható meg, így a Törvény 2. §-a nem alaptörvény-ellenes.

[38] 5. A határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el az Alkotmánybíróság.

Budapest, 2016. március 31.

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. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla 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 különvéleménye

[39] Nem értek egyet a rendelkező résszel, mert álláspontom szerint a köztársasági elnök indítványának helyt kellett volna adni. Véleményem szerint a Törvény 2. §-ának a Postatv. 77/B. §-át megállapító rendelkezése – az alábbiakban kifejtett indokok szerint – sérti az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdését, ezért alaptörvény-ellenes.

[40] 1. A köztársasági elnök indítványában a Törvény 2. §-ának alaptörvény-ellenessége megállapítását arra hivatkozással kérte, hogy valamely jogszabály akkor is a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.

[41] 1.1. Az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotással összefüggő gyakorlata azon elvi kiindulóponton alapul, hogy „[e]gy alkotmányos demokráciában a polgárok szabadságának részét képezi, hogy cselekvéseiket csak az általuk előzetesen megismerhető, a jogalkotás formalizált szabályainak betartásával alkotott szabályok korlátozhatják. A visszamenőleges jogalkotás tilalmát sérti ezért, ha […] jogszabály utólag nyilvánít jogellenessé magatartásokat, utólag állapít meg a jogalanyok számára kötelezettségeket, illetve utólag korlátoz jogosultságokat.” {8/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 102, 104.; erről még: 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170.; 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]}. Ezen indokok miatt az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotást főszabály szerint tiltja.

[42] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza ugyanakkor, hogy „a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel”. {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [18]} A visszaható hatályú jogalkotás tilalma kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkotásra irányadó [110/2009. (XI. 18.) AB határozat, ABH 2009, 971, 984.].

[43] 1.2. A fentiek mellett ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül, hogy a visszaható hatályú jogalkotásnak eltérő megvalósulási lehetőségei vannak. Tartalmában erre mutat rá a köztársasági elnök is indítványában. Ennek értelmében a jogbiztonság sérelme nem csak annak következtében merülhet fel, ha a jogalkotó lezárt jogviszo-

nyokat érintően utólag állapít meg eltérő jogkövetkezményeket (ún. valódi visszaható hatályú jogalkotás), hanem akkor is, ha a jogalkotó még le nem zárult jogviszonyok tekintetében alkot e jogviszonyokra kiható új jogi normát, illetve, amikor a jogalkotás a fennálló jogviszonyokban idéz elő változást (ún. azonnali hatályú jogalkotás).

[44] Az azonnali hatályú jogalkotás lényege tehát az, hogy a jogszabály már létrejött, de még le nem zárt jogviszonyokat érintően állapít meg eltérő jogkövetkezményeket. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság jellemzően arra mutat rá, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet visszaható hatály tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.; megerősítette például: 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}.

[45] Az Alkotmánybíróság – az indokolásban is részletesen hivatkozott – határozatában megerősítette a fentiekben bemutatott gyakorlatát, hangsúlyozva: az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósult-e a jogbiztonság sérelme. Ennek oka egyrészről, hogy a visszaható hatályú jogalkotás tilalma – a fentiekben hivatkozottak szerint – nem abszolút, másrészről, hogy „az érintett, Alkotmánybíróság által vizsgált jogviszonyok szükségképpen nagyon is különbözőek – közjogi vagy magánjogi vetületűek, már teljesedésbe mentek vagy hosszú távúak, tartósak stb. – lehetnek" {1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [56]}.

[46] Ebből következően azt, hogy a jogalkotás sérti-e a jogbiztonság követelményét, a konkrét – szabályozással érintett – jogviszonyok vizsgálatával lehet megállapítani.

[47] 2. A kifejtettek alapján ezért szükségképpen vizsgálni kell az adott ügyben támadott jogszabállyal érintett jogviszonyok tartalmát. Egyetértek ezért a többségi álláspontal azzal összefüggésben, hogy a Törvény 1. §-ának értelmezése és tartalmának megállapítása nélkül a Törvény 2. §-ának alkotmányossága nem ítélhető meg.

[48] Ennek eredményeként ugyanakkor a többségi álláspont arra a következtetésre jutott, hogy „a módosító Törvény 1. §-a sem a hatályba lépését megelőzően, sem az azt követően benyújtott közérdekű adatigénylésekkel összefüggésben nem változtatja meg hátrányosan a hatályos jogszabályi környezetet". A Törvény pusztán megteremti az összhangot a Postatv. és az Infotv. között.

[49] Ezekkel a megállapításokkal az alábbiakban kifejtettek miatt nem értek egyet.

[50] 2.1. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság nem vizsgálta kellő körültekintéssel, hogy a Törvény 1. §-a a hatálybalépését követően – illetve a folyamatban lévő eljárásokban – benyújtott közérdekű adatigénylésekkel összefüggésben mennyiben érinti (megváltoztatja-e) a hatályos jogszabályi környezetet.

[51] A hatályos rendelkezések értelmében a Magyar Posta Zrt. – figyelemmel a Vtv. 5. § (2) bekezdésére – közfeladatot ellátó szerv, és mint ilyen az Infotv. 26. §-a alapján köteles a kezelésében lévő adatok kiadására. Az adatközlés alóli kivételt jelent a hatályos szabályozásban – egyéb esetek mellett – az üzleti titok védelme. Az üzleti titok fogalmát a Ptk. 2:47. §-a határozza meg. Az üzleti titoknak minősülő adatok kiadására az Infotv. 27. § (3) bekezdése az irányadó.

[52] Az Infotv. hivatkozott rendelkezéseitől eltérő tartalmú szabályozást tartalmaz jelenleg is a Postatv. E szabályozást a Törvény 1. §-a módosítja ugyan, de továbbra is fenntartja azt a szabályozási megoldást, hogy a Magyar Posta Zrt. vonatkozásában felmerült adatszolgáltatási kötelezettségre – az Infotv. rendelkezései mellett – a Postatv. „konkretizáló" szabályai is irányadók.

[53] A két szabályozás egybevetésével azt kellett az Alkotmánybíróságnak mérlegelnie, hogy a hatályos szabályozáshoz képest a Törvény 1. §-a eltérést eredményez-e, vagy valóban arról van szó: a Törvény pusztán megteremti az összhangot a Postatv. és az Infotv. között. Álláspontom szerint a kérdés eldöntéséhez elengedhetetlen az érintett normáknak – a bírói gyakorlat vizsgálatára is kiterjedő – értelmezése.

[54] 2.2. Az Infotv. 27. § (3) bekezdését a 2013. évi XCI. törvény iktatta törvénybe. Ennek jogalkotói indokolása szerint a „törvény a közpénzekkel való rendelkezéssel, a közpénzek felhasználásával kapcsolatos adatokat a régi Ptk. ún. üvegzseb-szabályainak [81. § (3) bekezdés] megfelelően kiveszi az üzleti titok fogalma alól és ezen törvényi szintű rendelkezéssel erősíti meg az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdését."

[55] Az Infotv. 27. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés tehát a régi Ptk. 81. § (3) bekezdésének a továbbélése. A régi Ptk. e rendelkezését a 2003. évi XXIV. törvény 16. §-a iktatta a régi Ptk. szabályai közé. Az ehhez fűzött indokolás szerint: „[a] közérdekű adatok nyilvánosságának és a magántitok védelmének alkotmányos alapelvére

figyelemmel szabályozni kell az üzleti titok általános fogalmát, meghatározva azokat az alapelveket, amelyek alapján összhangba kerül a magánszférát érintő üzleti titokra való hivatkozás lehetősége és ezáltal az információ visszatartása, valamint a társadalom azon érdeke, hogy az információszabadság, mint alkotmányos alapjog gyakorlása révén minél több adathoz hozzájusson. Ez a nyilvánosság természetszerűleg vonatkozik a közérdekű adatokra, amelyek a közszféra tevékenységére vonatkoznak, valamint azokra a magánadatokra, amelyek nyilvánosságát közérdekből kell biztosítani. […] A módosítás általános alapelvként mondja ki, hogy a költségvetési pénzek felhasználására, valamint a közvagyonnal való gazdálkodásra vonatkozó adatok nyilvánosságra-hozatalát az üzleti titok védelme nem korlátozhatja. Egyúttal meghatározza azt is, hogy melyek azok az adatok (pl. technológiai eljárások, műszaki megoldások, *know-how* stb.), amelyek az üzleti tevékenység végzése szempontjából továbbra is védelemben kell, hogy részesüljenek. Így ezekre az adatokra a nyilvánosságra hozatali kötelezettség nem terjedhet ki. Ezzel a jogi megoldással […] lehetőséget teremt a jogalkotó arra, hogy megfelelően érvényesüljön az üzleti titok, mint magánérdek védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága közötti arányosság, amelynek további kimunkálása a bírói gyakorlatra vár."

[56] A NAIH a régi Ptk. 81. § (3) bekezdésével összefüggésben – amely tehát a hatályos szabályozással megegyezik – megállapította: a Ptk. üvegzseb törvény általi módosítása végső soron elérte, hogy „a nyilvánosság lett a főszabály a közhatalom átláthatóságának, demokratikus működésének és a közpénzek ellenőrizhetőségének megteremtése érdekében" (NAIH/2016/1911/V. számú ajánlás).

[57] 2.3. A régi Ptk. módosítását követően a bírói gyakorlatban az vált hangsúlyossá, hogy „[a]z Infotv. és a Ptk. fenti rendelkezéseinek értelmezésével megállapítható, hogy a közpénzek felhasználásával kapcsolatos közérdekű adatokat főszabály szerint nem lehet üzleti titoknak minősíteni. Ez alól kivételt képeznek azok az adatok, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, mint például a technológiai eljárások, műszaki megoldások, gyártási folyamatok, munkaszervezési és logisztikai módszerek, *know-how*-ra vonatkozó adatok. Azonban ezek az adatok sem tartoznak az adatnyilvánosság alóli kivételek közé, ha azok kiadásának megtagadása a közérdekből nyilvános adatok megismerésének képezi akadályát." (Kúria, Pfv.IV.21.454/2013/3. számú határozat)

[58] A bíróság gyakorlatában – figyelemmel az Infotv. 31. § (2) bekezdésére – hangsúlyosan jelenik meg az is, hogy „a közérdekű adat megismerése iránti igény megtagadásának jogszerűségét és a megtagadás indokait, illetve a másolat készítéséért megállapított költségtérítés összegének megalapozottságát az adatkezelőnek kell bizonyítania." (Kúria, Pfv.IV.21.535/2015/6. számú határozat) Emellett a bíróságok különös tekintettel vannak az Infotv. 30. § (5) bekezdésében foglaltakra is, amely szerint: „ha a közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítésének megtagadása tekintetében törvény az adatkezelő mérlegelését teszi lehetővé, a megtagadás alapját szűken kell értelmezni, és a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítése kizárólag abban az esetben tagadható meg, ha a megtagadás alapjául szolgáló közérdek nagyobb súlyú a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél". (Kúria, Pfv.IV.21.535/2015/6. számú határozat)

[59] A fentiekből következően a bíróságok gyakorlatában nem lehet a közérdekű adatigénylés alapján fennálló kötelezettség alól pusztán az üzleti titokra hivatkozással mentesülni, hanem az adatkezelőnek – az Infotv. hivatkozott rendelkezései értelmében – bizonyítási kötelezettsége áll fenn: igazolnia kell, hogy a kiadni kért adatok kiadásával piaci, üzleti tevékenységét olyan hátrány érné, ami méltánytalan helyzetet teremtene, illetve aránytalan sérelmet okozna számára (Kúria, Pfv.IV.20.343/2014/5. számú határozat).

[60] Álláspontom szerint a fentiek alapján megállapítható, hogy a hatályos szabályozás alapján – figyelemmel az Infotv. 27. § (3) bekezdésében, 30. § (5) bekezdésében, 31. § (2) bekezdésében foglaltakra – a közfeladatot ellátó és közpénzekkel gazdálkodó szervezet szigorú törvényi szabályozás keretében hivatkozhat arra, hogy az adatközléssel érintett adatok üzleti titkot sértenek. Ebből következően valóban érvényesül az az elv, hogy „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.]

[61] 3. Hangsúlyozom, hogy a Törvény 1. §-a – az Infotv. 27. § (3) bekezdésétől eltérően – a bizonyítási kötelezettség szabályaiban változást idéz elő, és a mérlegelési szempontok rendszerét szűkíti azáltal, hogy vélelmet állít fel arra vonatkozóan: „[a]ránytalan a sérelem különösen akkor, ha az adat más általi megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala az egyetemes postai szolgáltató vagy az egyetemes postai szolgáltató által a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerint közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozás versenytársát indokolatlan előnyhöz juttatná."

[62] Álláspontom szerint ezért a Törvény 1. §-ában foglaltak nincsenek összhangban a fentiekben bemutatott bírói gyakorlattal, mert annak alapján az üzleti titokra történő hivatkozás szigorúbb igazolási kötelezettséget követelt meg az adatkezelőtől. A Törvény 1. §-a e vélelem felállítása folytán magában hordozza annak a lehetőségét, hogy az üzleti titokra hivatkozás a közérdekű adatok megismerésének – az eddigi gyakorlattól eltérően – jelentős(ebb) korlátja lesz.

[63] Ezt a megállapítást erősíti az a tény is, hogy a Törvény normaszöveg-javaslatához fűzött indokolás szerint a szabályozás „konkretizálja azokat a helyzeteket, melyekben az állami vagyonnal való gazdálkodás körében az adatnyilvánosság a piaci verseny szempontjából aránytalan sérelemmel járna". Emellett az indokolás utal arra is, hogy „[a]z esetleges aránytalan sérelem megakadályozása érdekében indokolt, hogy a módosított rendelkezéseket a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni lehessen".

[64] Ha a Törvény valóban az Infotv.-vel való összhang megteremtésére törekszik, indokolatlan az aránytalan jogsérelmek „konkretizálása", és annak előírása is, hogy folyamatban lévő ügyekben e szabályokat alkalmazni kell. Az Infotv. szabályai ugyanis a Postatv. módosítása nélkül irányadók (lennének), méghozzá a folyamatban lévő ügyekben is. E szabályozás ugyanakkor a jogalkotó álláspontja szerint – amint erre a normaszöveg-javaslat indokolása kifejezetten utal – „aránytalan sérelemmel" jár az érintett adatkezelők számára. E megállapításból pedig az következik, hogy a Törvény az adatok megismerése iránti igények érvényesíthetősége körében változást idéz elő.

[65] Álláspontom szerint a Törvény 2. §-a – az előbbiekben meghatározott tartalommal – egyaránt kihat a szabályozással érintett anyagi jogi és eljárásjogi jogviszonyokra. Abban az esetben, ha az adat már létrejött, vagyis az anyagi jogi jogviszony már fennáll, és az adat megismerhető, a Törvény 1. §-a a megismerés iránti igény érvényesíthetőségére (a kereset megindításának tartalmára) van kihatással. Ha pedig az érintett az igényt már peresítette, a Törvény 1. §-a még közvetlenebbül – a perbeli bizonyítási eljárásra való kihatás révén – befolyásolja az igényérvényesítés hatékonyságát.

[66] 4. Véleményem szerint a Törvény 1. §-ában foglalt rendelkezés – amelynek alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése alapján érdemben is vizsgálhatta volna – az Infotv. 27. § (3) bekezdésétől eltérő szövegezés és fogalomhasználat folytán felveti annak veszélyét is, hogy alkalmazása során ellentétbe kerül az Alkotmánybíróság által, a korlátozással összefüggésben hangsúlyozott kritériumokkal. Az Alkotmánybíróság ugyanis arra mutatott rá, hogy „[a] törvényhozó köteles megfelelő garanciákat kiépíteni a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog gyakorlásának elősegítése, az adatigénylés rendje, az adatok kiadásának megtagadása és az az ellen igénybe vehető jogorvoslat vonatkozásában. Az ilyen garanciális jellegű szabályokat nem lehet fogalmilag tisztázatlan, bizonytalan jogi kategóriák használata révén relativizálni, mert az ezekre való hivatkozással a közérdekű adatokat kezelő szerv végső soron megkerülhetné a közérdekű adatok kiadását. Éppen ezért az információszabadság érvényesülése érdekében a törvényhozó olyan szabályok megalkotására köteles, amelyek a lehető legnagyobb mértékben biztosítják ezen alapjog érvényesülését." {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [41]}.

[67] Álláspontom szerint az adott ügyben vizsgált törvényi szabályozás felveti az információszabadság garanciális szabályai relativizálásának lehetőségét, mert fogalmilag tisztázatlan és bizonytalan jogi kategóriákat (pl. „indokolatlan előny") használ. A fogalmak pontos tartalma sem a hatályos szabályozás, sem az azon alapuló bírói gyakorlat alapján nem tárható fel.

[68] Emellett a Törvény 1. §-ában elfogadott, a Postatv. 53. § (4) bekezdését meghatározó normaszöveg 2. mondata nem tartalmazza az Infotv. 27. § (3) bekezdésének utolsó fordulatát. Következésképpen nem tehető olyan megállapítás, hogy a Törvény rendelkezései a hatályos szabályozásnak a Postatv.-ben való megjelenítése lenne.

[69] 5. A kifejtettek alapján nem értek egyet a többségi álláspontnak azzal a megállapításával, hogy a Törvény támadott rendelkezései pusztán az összhangot teremtik meg a Postatv. és az Infotv. között. Álláspontom szerint az összhangot a jogalkotó valójában azzal teremtette volna meg, ha a Postatv. nem tartalmaz az Infotv.-től eltérő szövegezésű szabályozást. A Törvény ugyanis megteremti annak a lehetőségét, hogy az érintett adatkezelők az Infotv.-ben nem ismert fogalmakra alapítottan, a hatályos szabályozásból le nem vezethető, és a bírói mérlegelést szűkítő rendelkezések alapján is megtagadják az adatigényléseket.

[70] Erre tekintettel, véleményem szerint a Törvény 2. §-a a tiltott visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.

Budapest, 2016. március 31.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

[71] Nem tudom támogatni a többségi határozatot sem az elutasító álláspontját illetően az alaptörvény-ellenesség megállapítása tárgyában, sem az indokolásban a visszaható hatály sérelmének kérdésében felhozott érvei tekintetében.

[72] Álláspontom szerint a vizsgálatunk alatt álló módosító törvény 2. §-a sérti a visszaható hatály tilalmának alaptörvényi követelményét, ezért – az indítvány kérelmét elfogadva – ki kellett volna mondani ennek alaptörvény-ellenességét. Emellett azok az elvi jellegű érvek, amelyeket a határozat indokolása a visszaható hatály vizsgálatának kereteként használ, nélkülözik az zsinórmértékszerű döntés követelményét, és ez veszélyezteti az Alkotmánybíróság legitimitását a széles közvélemény előtt. Az országgyűlési politikuscsoportok által megválasztott alkotmánybírák ugyanis csak az általános alaptörvényi előírások, elvek és deklarációk konkretizálásával és zsinórmértékszerű tesztek, mércék és elvi érvek kimondásával kerülhetik el a vádakat a pártokhoz való kötődést illetően. Ezért a visszaható hatály sérelmének kereteit illetően a túlságosan széles elvi formula kimondása, majd ettől való azonnali eltávolodás és a tényleges döntésben az esetről esetre való döntési stílus felvállalása nem tesz eleget a kiszámítható alkotmánybírósági döntések iránti követelménynek.

[73] Álláspontomat két részben kívánom kifejteni. Az első részben a többségi határozat által alapul vett, múltban keletkezett és még a jövőben is folytatódó jogviszonyokat illetően vizsgálom meg a visszaható hatály sérelmének a kérdését, a második részben a múltban egyszeri joggyakorlással már megtörtént jogra vonatkozó visszaható hatályt veszem szemügyre.

[74] 1. Az indokolás a kiinduló pontban már azt is visszaható hatály sérelmének deklarálja ha „a jogszabályt a hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell." (Indokolás [19]) Ezt a túlságosan tág formulát aztán úgy veszi vissza, hogy hozzáteszi, ez nem abszolút (feltételen) és esetről esetre kell vizsgálódni, hogy el kell-e térni ettől: „[a] fenti esetek alapján megállapítható, hogy a tilalom egyfelől nem abszolút […] ezért az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósul-e a jogbiztonság sérelme." (Indokolás [21]).

[75] Ehhez képest álláspontom szerint a visszaható hatályt okozó sérelem terjedelmének helyes formulája az, hogy kiterjedhet az új szabályozás a hatályba lépése előtt, a múltban keletkezett tartós jogviszonyokra is, azonban e tartós jogviszonyokból származó jogokat-kötelezettségeket csak a hatályba lépés utáni időtől érintheti, (ezt azonban akár súlyosbító értelemben is). Egy korábbi párhuzamos indokolásomban ezt a következőképpen fogalmaztam meg: „Elvi szinten úgy lehet megfogalmazni a visszaható hatály tilalmának a terjedelmét a tartós jogviszonyokat illetően – melyek a jövőben is tovább élnek –, hogy fő szabályként (ha más alkotmányos elv nem követeli meg ennek felülírását) nem lehet alkalmazni az újonnan megalkotott jogi rendelkezéseket a tartós jogviszonyokon belül már végbement, lezárt, beteljesedett jogi cselekményekre. Magát a tartós jogviszonyt azonban a jövőt illetően a jogalkotó a megváltoztatott jogi rendelkezésekkel átalakíthatja vagy megszüntetheti [30/2014. (IX. 30.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolás]. Ezzel az elvi megoldással egy stabil formulát lehet létrehozni a visszaható hatály terjedelmének kérdésének rendezésére, míg a határozatban használt széles formula szokásos megidézése után ezt rögtön be kell szűkíteni (mint itt is), majd a folytatódó indokolás meghirdeti az esetről esetre való tényleges döntést.

[76] Egy további problémát jelent a visszaható hatály kérdésében a többségi határozat által választott megoldás amiatt is, mert az esetről esetre való döntésben az új szabályozás Alaptörvénnyel való összhangját – vagy annak hiányát – nem ebben a dimenzióban látja feltárhatónak, hanem az eddigi szabályozás és az új szabályozás tartalmi összevetésével. Az alkotmánybíráknak azonban erre nincs felhatalmazásuk, és a döntési szituációjuk sem teszi lehetővé ezt az értékelést. Egy új szabályozás tartalmának feltárását mindig csak a rendes bíróságok bírái tudják elvégezni az egyes konkrét vitás ügyek eléjük terjesztett tényei alapján. Az Alkotmánybíróság bírái még a jogerős döntések ellen eléjük terjesztett alkotmányjogi panasz esetében sem rendelkeznek hatáskörrel az

egyes, ítéletben alkalmazott jogszabályok tartalmának önálló megállapítására, hanem csak a rendes bíróságok bírái által már alkalmazott és feltárt szabályozás tartalmának Alaptörvénnyel való összevetésére, és szükség esetén erre a jogértelmezésre vonatkozóan alkotmányos követelmény megállapítására. A mostani ügy absztrakt, előzetes normakontrolljában pedig semmilyen egyedi ügy és ennek tényei nem álltak rendelkezésre az autentikus bírói jogértelmezés elvégzésére. A többségi határozatnak az erre vonatkozó megállapítása pusztán a többségi bírák magánvéleményének tekinthető, mindenféle kötelező erőt nélkülözően. E szerint „a módosító Törvény 1. §-a sem a hatályba lépését megelőzően, sem azt követően benyújtott adatigénylésekkel összefüggésben nem változtatja meg hátrányosan a hatályos jogszabályi környezetet." (Indokolás [37]). Én ezt vitatnám, de nem teszem, mert ez éppolyan súlytalan lenne, mint a többségi határozat ezt állító érve, hisz ebben a kérdésben mindig csak a konkrét egyedi esetek által felvetett összefüggések és tények alapján lehet állást foglalni.

[77] A visszaható hatály sérelmének kérdését az Alkotmánybíróság mindig csak formális és logikai aspektusokban tudja eldönteni, és kerülnie kell a vizsgált, új szabályozás tartalmi értékelésébe való belebocsátkozást. A többségi határozat által választott út így nemcsak az esetről esetre való döntési bizonytalansággal terheli meg az Alkotmánybíróság közvélemény általi megítélését, hanem ezen felül még az ehhez szükséges és csak a rendes bíróságokra jellemző döntési szituáció hiányának észlelését is elmulasztja.

[78] 2. A jelen esetben megítélésem szerint azonban nem is egy múltban keletkezett jogviszonyra terjedt ki az itt tárgyalt módosító törvényi rendelkezés. Itt a korábbi törvényi szabályozás jogi környezete egy absztrakt közigazgatási viszonyt létesített jogok és kötelezettségek elosztásával, és a közérdekű adatigényléssel e korábbi szabályozás alapján élők egyedi joggyakorlása történt itt meg. Ez az egyedi joggyakorlás azonban technikailag még nem zárult le, mivel az erről döntő bíróságok még nem döntöttek ezekben az ügyekben. Itt tehát nem egy múltban keletkezett jogviszonyról van szó, amibe beleléphetett a Törvény hanem egy múltban létező és már gyakorolt jogról, mely még igazságszolgáltatási elbírálás alatt áll. Ez utóbbira tekintettel fogalmazták meg tévesen e jogi kérdést az indítvány készítői múltban keletkezett és a jövőben folytatódó jogviszonynak, összekeverve ezzel az alapul fekvő egyedi közigazgatási viszonyon belül már megtörtént joggyakorlást és az ahhoz utólag kapcsolódó igazságszolgáltatási eljárást. A határozat ezt nem észlelve, és az indítvány érvelési vonalán haladva idézte aztán meg a formulát a tényleg a múltban keletkezett és a jövőben is folytatódó tartós jogviszonyokra. E formula szerint ezek sem érinthetők egy új jogszabály módosítása által, mert ez is a visszaható hatály sérelmét valósítaná meg.

[79] A fenti tiszta különválasztás vonalán haladva („már megtörtént joggyakorlás és ehhez utólag kapcsolódó igazságszolgáltatási eljárás") tehát az kell kiemelni, hogy itt a visszaható hatály sérelmének egyszerű esetéről van szó. A Törvény által módosított postatörvény – az Alaptörvény által garantált közérdekű adatok megismeréséhez való jog és az információs törvény által ezt részletező jog alapján – absztrakt közigazgatási viszonyt hozott létre az egyetemes postai szolgáltatás állami feladatát megbízás alapján ellátó Magyar Posta és minden állampolgár között, kötelezve az előbbit az így közpénzzel gazdálkodásnak minősülő tevékenységét illetően a közérdekű adatok kiadására igénylés esetén, míg a másik oldalnak jogot adott erre az igénylésre. Az utóbbi(ak) az absztrakt közigazgatási viszonyban adott joggal élve gyakorolt(ák) ezt a jogot. Ez már megtörtént, ehhez már csak csatlakozó igazságszolgáltatási eljárásokról van szó a folyamatban lévő eljárások szabályozásakor, és a már megtörtént joggyakorlásokat fogalmilag nem lehet „múltban keletkezett és a jövőben folytatódó" jogviszonynak felfogni, és így egy másik dimenzióba áttolni.

[80] A múltban már beadott adatigénylések vonatkozásában a még folyamatban lévő igazságszolgáltatási eljárásokra nem terjedhet ki az új szabályozás, mert ez a visszaható hatály egyszerű esetének sérelmét jelenti, így az ezt kimondó törvényhely alaptörvény-ellenességét ki kellett volna mondanunk. Ám a múltban keletkezett postai szerződésekre még a csak jövőben benyújtásra kerülő adatigénylésekre már aggály nélkül kiterjedhet a Törvény megváltozott szabályozása. Mivel azonban a törvényhely megfogalmazása nem teszi lehetővé a mozaikos alaptörvény-ellenesség kimondását, az egész törvényhely alaptörvény-ellenességét kellett volna kimondani a rendelkező részben, jelezve az indokolásban, hogy csak az első esetkörrel van probléma.

Budapest, 2016. március 31.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter alkotmánybíró különvéleménye

[81] Nem értek egyet a többségi döntéssel. Véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak – a köztársasági elnök indítványának helyt adva – meg kellett volna állapítania a Törvény 2. §-ának alaptörvény-ellenességét, mert az a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközik.

[82] Az indítvány – szemben a Magyar Nemzeti Bankot érintő szabályozással kapcsolatos, párhuzamosan benyújtott előzetes normakontroll indítvánnyal [l. a 8/2016. (IV. 6.) AB határozatot] – a Törvény 1. §-ával megállapított új szabályozás tartalmának alaptörvény-ellenességét nem állítja, hanem annak visszamenőleges hatályba léptetését tartja az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével ellentétesnek.

[83] A többségi határozat indokolása is idézi a 1/2016. (I. 29.) AB határozat azon megállapítását, mely szerint: „[a]z Alkotmánybíróság által vizsgált jogviszonyok szükségképpen nagyon is különbözőek – közjogi vagy magánjogi vetületűek, már teljesedésbe mentek vagy hosszú távúak, tartósak stb. – lehetnek, amennyiben az új jogszabály rendelkezéseit annak hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kellett, úgy az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálta meg, hogy megvalósult-e a jogbiztonság sérelme.” (Indokolás [56])

[84] Az Alkotmánybíróság jelen döntése megállapítja, hogy a hatálybalépés visszamenőlegesen történt ugyan, azonban az nem hátrányos tartalmú, melynek alátámasztásául összeveti és értelmezi a Vtv., a Ptk., az Infotv. és a Postatv. releváns szabályait. Nézetem szerint az Alkotmánybíróság – a fentiekben ismertetett erre irányuló indítványi elem hiányában – anyagi alaptörvény-ellenesség vizsgálata helyett törvényértelmezést végzett. Az Alkotmánybíróság pedig „tartózkodik attól, hogy […] kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon” {legutóbb: 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. Meglátásom szerint a szabályozás összetettsége okán – annak az Alaptörvénnyel való összevetése hiányában – az elvégzett jogértelmezésnek éppen az alaptörvény-ellenesség megállapításához kellett volna vezetnie.

[85] A visszamenőlegesség jelen ügyben érinti a Törvény hatályba lépését megelőzően benyújtott olyan adatigényléseket is, melyek a Törvény hatálybalépésekor folyamatban vannak. Ez a gyakorlatban a folyamatban lévő bírósági peres eljárásokat is jelentheti, ahol a kereset előterjesztése megtörtént, azonban jogerős ítélet még nem született.

[86] A folyamatban lévő bírósági peres eljárásokban a bíró feladata eldönteni, hogy mi az egyedi ügyben alkalmazandó jog, és annak mi a tartalma, általa helyesnek vélt értelmezése.

[87] Az alkotmányosság szempontjából főszabálynak tartom azt, hogy az ítélkező tevékenységet végző bíróságok előtt folyamatban lévő ügyekbe a jogalkotó ne avatkozhasson be. Számomra felmerül a kételye annak, hogy a folyamatban lévő bírósági peres eljárásokban a Vtv., a Ptk., az Infotv. és a Postatv. együttes értelmezése során az ítélkező bíró ezen szabályoknak eltérő tartalmat tulajdonítana, elképzelhető olyan értelmezés az adott ügyben, mely szerint a közérdekű adatot igénylő – de az egyik peres fél szükségszerűen – a bírósági eljárás közben megváltozott szabályozásnak köszönhetően hátrányt fog elszenvedni. Álláspontom szerint tehát a Törvény 2. §-a éppen ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik.

Budapest, 2016. március 31.

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: I/493/2016.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2016. évi 47. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 8/2016. (IV. 6.) AB HATÁROZATA

az Országgyűlés 2016. március 1-jei ülésnapján elfogadott, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény módosításáról szóló ki nem hirdetett törvény 4. §-ának a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 162. § (4) és (7) bekezdéseit megállapító rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény Alaptörvénnyel való összhangjának előzetes vizsgálata tárgyában – *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Pokol Béla* és *dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés 2016. március 1-jei ülésnapján elfogadott, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény módosításáról szóló törvény 4. §-ának a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 162. § (4) és (7) bekezdéseit megállapító rendelkezései – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének, a VI. cikk (2) bekezdésének és a 39. cikk (2) bekezdésének sérelme miatt – alaptörvény-ellenesek.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés 2016. március 1-jei ülésnapján elfogadott, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény módosításáról szóló törvény 5. §-ának a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 183/G. § (3) bekezdését megállapító rendelkezése – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme miatt – alaptörvény-ellenes.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. A köztársasági elnök – az Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdése alapján – az Országgyűlés által 2016. március 1-jén elfogadott, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: MNBtv.) módosításáról szóló – még ki nem hirdetett – törvény (a továbbiakban: Törvény) 4–5. §-ai egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. A Törvény (a törvényjavaslat száma: T/9380.) támadott rendelkezései az MNBtv. 162. §-át új (3)–(7) bekezdésekkel, illetve a 183/G. §-ával egészítik ki. A rendelkezések a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságok és az MNB által létrehozott alapítványok közérdekű és közérdekből nyilvános adatainak megismerhetőségét korlátozó szabályokat tartalmaznak.

[2] A Törvénynek az MNBtv. 162. § új (4) bekezdését beiktató szabálya az MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságnál az MNB alapvető feladatával kapcsolatban kezelt, keletkezett vagy rögzített adat megismerésére az MNBtv. 137. § (2) bekezdésében (döntés megalapozását szolgáló adat, ami a keletkezésétől fogva 30 évig nem nyilvános) foglaltakat rendeli alkalmazni. A Törvénynek az MNBtv. 162. § új (7) bekezdését beiktató rendelkezése szerint az MNB által létrehozott alapítványok vonatkozásában csak *az* alapítói jogok gyakorlására vonatkozó adat – ideértve az alapító okiratot, az alapítványi cél megvalósításához szükséges, az alapító okiratban vállalt vagyoni juttatás teljesítésére vonatkozó adatot – nyilvános, az alapítvány által kezelt *egyéb adat* kizárólag az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Ectv.) közhasznú szervezetekre vonatkozó rendelkezései szerint ismerhető meg az Ectv. 29. § (4) bekezdésének (közhasznú szervezetek által felhasznált támogatási összeg), a 29. § (6) bekezdésének második fordulata (közhasznú jogállás megállapításához szükséges adatok) és 37. §-ának (több tagból álló döntéshozó szerv, valamint az ügyvezető szerv ülései nyilvánosak, amely nyilvánosság jogszabályban meghatározott esetekben korlátozható) alkalmazása kivételével.

[3] 2. A köztársasági elnök álláspontja szerint az MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságok és az MNB által létrehozott alapítványok közpénzzel gazdálkodnak. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése értelmében a közpénzekre vonatkozó adatok közérdekű adatok. A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. Kifejti, hogy a közérdekű adatok megismerésének feltétel nélküli elzárása a nyilvánosság elől, valamint a nem közérdekű adatként való kezeléséből következő korlátozás szerinte nem tesz eleget a közérdekű adatokhoz való hozzáférés alapjogának korlátozásával szemben támasztott alkotmányos követelményeknek. A Törvény nem biztosítja, hogy ezen közérdekű adatokhoz való hozzáférés megakadályozására kizárólag valamely alkotmányos érték vagy alapjog védelme érdekében, elkerülhetetlenül szükséges esetben, azzal arányosan kerüljön sor. A törvényhozó nem állapította meg a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog gyakorlásának garanciáit sem. Mindezek miatt a szabályozás az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésének, az I. cikk (3) bekezdésének és a 39. cikk (2) bekezdésének sérelmét eredményezi.

[4] 3. A Törvény 5. §-a az MNBtv.-t egy új 183/G. §-sal egészíti ki. A köztársasági elnök az új rendelkezések közül a (3) bekezdés alaptörvény-ellenességének megállapítását kéri, amely elrendeli, hogy az MNBtv. 162. §-ának a Törvénnyel megállapított (3)–(7) bekezdéseit a Törvény hatálybalépését megelőzően benyújtott, a hatálybalépéskor folyamatban lévő eljárásokban és a Törvény hatálybalépését megelőzően keletkezett adatok tekintetében is alkalmazni kell.

[5] A köztársasági elnök indítványában kifejti, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése értelmében Magyarország demokratikus jogállam. A jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelménye magába foglalja a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát is. Álláspontja szerint a Törvény a közérdekű adatokhoz való hozzáférést korlátozó rendelkezések alkalmazását rendeli el a folyamatban lévő ügyekben, valamint ilyenek hiányában is általános jelleggel minden, a Törvény hatálya alá tartozó már létrejött adat tekintetében is. A jogkorlátozó rendelkezéseknek a folyamatban lévő ügyekben és a már korábban létrejött adatok tekintetében való alkalmazása az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményét, különösen a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát sérti.

II.

[6] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

„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."

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

„39. cikk (2) A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok."

[7] 2. A Törvény támadott rendelkezései:

„4. § Az MNBtv. 162. §-a a következő (3)–(7) bekezdéssel egészül ki:
»[…]
(4) Az MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságnál az MNB alapvető feladatával kapcsolatban kezelt, keletkezett vagy rögzített adat megismerésére a 137. § (2) bekezdésben foglaltakat megfelelően alkalmazni kell.
[...]

(7) Az MNB által létrehozott alapítvány vonatkozásában csak az alapítói jogok gyakorlására vonatkozó adat – ideértve az alapító okiratot, az alapítványi cél megvalósításához szükséges, az alapító okiratban vállalt vagyoni juttatás teljesítésére vonatkozó adatot – nyilvános, az alapítvány által kezelt egyéb adat kizárólag az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Ectv.) közhasznú szervezetekre vonatkozó rendelkezései szerint ismerhető meg az Ectv. 29. § (4) bekezdésének, 29. § (6) bekezdésének második fordulata és 37. §-ának alkalmazása kivételével.«"

„5. § Az MNBtv. 54. alcíme a következő 183/G. §-sal egészül ki:
»[...]
(3) A Módtv.2.-vel megállapított 162. § (3)–(7) bekezdését a Módtv.2. hatálybalépését megelőzően benyújtott, közérdekű adat megismerése iránti igénnyel hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokban, valamint megelőzően keletkezett adatok tekintetében is alkalmazni kell.«"

[8] 3. Az MNBtv. érintett rendelkezései:

„137. § (2) A Monetáris Tanács, a Pénzügyi Stabilitási Tanács, és az igazgatóság döntésének meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, az alapvető feladat ellátásával kapcsolatos döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított harminc évig nem nyilvános, ezen határidő alatt – sem a döntés meghozatalát megelőzően, sem azt követően – a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére vonatkozó igény nem terjeszthető elő."

„162. § (2) Az MNB feladataival és elsődleges céljával összhangban, a többségi tulajdonában álló gazdasági társaságot alapíthat vagy alapítványt hozhat létre."

III.

[9] Az indítvány megalapozott.

[10] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a jogosulttól érkezett előzetes normakontroll indítvány az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 52. § (1b) bekezdése szerinti határozottság követelményének eleget tesz. A kérelem a) tartalmazza azt az alaptörvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *a)* pont], továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdés]; *b)* az eljárás megindításának indokait; *c)* az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [az Országgyűlés 2016. március 1-jei ülésnapján elfogadott, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény módosításáról szóló törvény 4. §-ának a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 162. § (4) és (7) bekezdéseit megállapító rendelkezései]; *d)* az Alaptörvény megsértett rendelkezése [B) cikk (1) bekezdés, VI. cikk (2) bekezdés és a 39. cikk (2) bekezdés]; *e)* indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett törvényi rendelkezések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, valamint *f)* kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a megjelölt törvényi szakaszok alaptörvény-ellenességét.

[11] 2. A köztársasági elnök indítványában arra hivatkozott, hogy az MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságok és az MNB által létrehozott alapítványok közpénzzel gazdálkodnak, és az Alaptörvény 39. §-a alapján a közpénzekre vonatkozó adatok közérdekű adatok, melyek nyilvánosságát az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése biztosítja. A Törvény támadott rendelkezései azonban – méghozzá visszamenőleges hatállyal – korlátozzák az ezen adatokhoz való hozzáférést, e korlátozás pedig nem tesz eleget az alapjog-korlátozás Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írt feltételeinek.

[12] Az Alkotmánybíróság által az ügyben vizsgálandó kérdések az indítvány alapján a következők: *a)* az MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság, illetve az MNB által létrehozott alapítvány által kezelt adatok közérdekű adatnak minősülnek-e, tehát a támadott szabályozás érint-e közérdekű adatokat;

b) amennyiben igen, akkor a támadott rendelkezések korlátozzák-e azok megismerését; és *c)* korlátozás esetében annak alkotmányossága megállapítható-e.

[13] 3. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy a támadott szabályozás közérdekű adatokat érint-e.

[14] 3.1. Az MNB működési kereteit az Alaptörvény és az MNBtv. jelöli ki. Az Alaptörvény 41. cikk (1) bekezdése szerint az MNB Magyarország központi bankja, amely sarkalatos törvényben meghatározott módon felelős a monetáris politikáért, illetve a (2) bekezdés értelmében ellátja a pénzügyi közvetítőrendszer felügyeletét. Az MNB részvénytársasági formában működő jogi személy, jegyzett tőkéjét az állam bocsátja rendelkezésre, és részvényei is az állam tulajdonában vannak, az államot mint részvényest az államháztartásért felelős miniszter képviseli [MNBtv. 5. § (1) és (4) bekezdései], elsődleges célját és alapvető feladatait pedig az MNBtv. 3–4. §-ai határozzák meg. Ezek szerint az MNB elsődleges célja az árstabilitás elérése és fenntartása. További feladata – ennek veszélyeztetése nélkül – támogatni a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitásának fenntartását, ellenállóképességének növelését, a gazdasági növekedéshez való fenntartható hozzájárulásának biztosítását és a rendelkezésére álló eszközökkel a Kormány gazdaságpolitikáját. Az MNB további feladata a monetáris politika meghatározása és megvalósítása, a bankjegy- és érmekibocsátás, a hivatalos deviza- és aranytartalék képzése és kezelése. Emellett a devizatartalék kezelésével és az árfolyampolitika végrehajtásával kapcsolatban devizaműveleteket végez, felvigyázza a fizetési és elszámolási, valamint az értékpapír-elszámolási rendszereket, az EKB-val szemben fennálló statisztikai adatszolgáltatási kötelezettség teljesítéséhez statisztikai információkat gyűjt és hoz nyilvánosságra, kialakítja továbbá a pénzügyi közvetítőrendszer egészének stabilitására vonatkozó makroprudenciális politikát és külön törvényben meghatározott jogkörében szanálási hatóságként jár el. Ezek a feladatok az MNBtv. szerint az MNB alapvető feladatai, egyéb feladatait csak elsődleges célja és alapvető feladatai teljesítésének veszélyeztetése nélkül folytathatja.

[15] Az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése értelmében az „állam […] tulajdona nemzeti vagyon. A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele […]". A 38. cikk (4) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy „[n]emzeti vagyon átruházására vagy hasznosítására vonatkozó szerződés csak olyan szervezettel köthető, amelynek tulajdonosi szerkezete, felépítése, valamint az átruházott vagy hasznosításra átengedett nemzeti vagyon kezelésére vonatkozó tevékenysége átlátható." Bár a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) 16. § (1) bekezdése szerint az MNB feletti tulajdonosi joggyakorlás módját külön törvény (az MNBtv.) állapítja meg, arra az Nvtv. 16. § (2) bekezdése szerint csak az Nvtv.-ben „meghatározott elvek mentén" kerülhet sor. Az Nvtv. 7. § (1) bekezdésében írt alapelvi rendelkezés szerint pedig a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, a (2) bekezdés pedig rögzíti többek között az átláthatóság követelményét is.

[16] Az MNB tehát alkotmányos jogállású [Alaptörvény 41. cikk], független intézmény [ld. pl. MNBtv. preambuluma, 1. § (2) bekezdése, 131. § stb.], mely nem része a versenyszférának. Az MNB – az ország pénzügyi rendszerét irányító és ellenőrző, kizárólagos állami tulajdonban álló, részvénytársasági formában működő szervezetként – vitathatatlanul közfeladatot lát el, és közpénzzel gazdálkodik.

[17] Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerint mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. A közérdekű adatok körét a törvény preambuluma szerint kifejezetten „az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény VI. cikke alapján" megalkotott, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 5. pontja határozza meg, általános jelleggel. Ugyanakkor az Alaptörvény „A közpénzek" című fejezetben [39. cikk (2) bekezdés] a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásra vonatkozóan konkrétan rögzíti a nyilvánosság előtti elszámolás, illetve az átláthatóság és a közélet tisztaságának az elvét. Ennek garanciájaként az Alaptörvény konkrétan kimondja azt is, hogy a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok. Egy speciális adatkört tehát – függetlenül az adatkezelő személyétől, attól, hogy adott esetben milyen szervtípusba tartozik, milyen jogi formában működik vagy milyen tevékenységet folytat – maga az Alaptörvény minősít közérdekű adatnak.

[18] Mindezen szabályok együttes értelmezése alapján egyértelmű, hogy az MNB jogszabályban meghatározott közfeladatot ellátó szerv, közpénzzel gazdálkodik, az átláthatóság és a közélet tisztasága érdekében a nyilvánosság előtt elszámolással tartozik, az általa kezelt közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetővé tételére köteles. (Ezen főszabály alól tehet a törvény – az Alaptörvénnyel összhangban – kivételt.)

[19] 3.2. Az MNBtv. 162. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „az MNB feladataival és elsődleges céljával összhangban, a többségi tulajdonában álló gazdasági társaságot alapíthat vagy alapítványt hozhat létre". Amennyiben az állami tulajdonban álló MNB gazdasági társaságot vagy alapítványt hoz létre, akkor az alapítás során nyújtott vagyoni hozzájárulás, illetve az alapítványnak juttatott, a működéshez szükséges vagyon (induló vagyon és később nyújtott támogatás) forrása szükségképpen közpénz.

[20] Kérdés azonban, hogy az alapítás után a gazdasági társaságnak a tulajdonosától és az alapítványnak az alapítótól való elkülönülése önmagában mint jogi tény befolyásolja-e az alapítás során juttatott közpénz felhasználására, az azzal való gazdálkodásra vonatkozó adatok megismerhetőségét.

[21] 3.3. A közfeladatot ellátó szerv (az MNB) által alapított és az alapító meghatározó befolyása alatt álló gazdasági társaságok helyzetével összefüggésben a következők állapíthatók meg [az Alkotmánybíróság e körben figyelemmel volt a 25/2014. (VII. 22.) AB határozatban tett megállapításaira is].

[22] Az Nvtv. 1. § (2) bekezdése *c)* pontja szerint nemzeti vagyonba tartoznak az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő pénzügyi eszközök, továbbá az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető társasági részesedések. Az állami tulajdonban álló MNB-nek az általa alapított gazdasági társaságban fennálló kizárólagos vagy többségi részesedése és pénzügyi eszközei tehát – közvetett – állami tulajdonnak minősülnek, nemzeti vagyonba tartoznak. Szükséges rámutatni továbbá arra is, hogy az MNBtv. 162. § (2) bekezdése alapján az MNB csak a „feladataival és elsődleges céljával összhangban" alapíthat gazdasági társaságot [az Alaptörvény 41. cikk (1) bekezdésében meghatározott alapvető funkciójának és feladatkörének alárendelten]. E körben is hangsúlyozandó, hogy az Nvtv. 7. §-ának alapelvi rendelkezései (a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, az átláthatóság követelménye) az MNB és az MNB által közpénzből alapított gazdasági társaságok esetében is alkalmazandó előírások.

[23] Mindez azt jelenti, hogy a közfeladatot ellátó szerv meghatározó (legalább többségi) befolyása – irányítása – alatt álló gazdasági társaság a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervezetnek minősül, amely közpénzt kezel, s ezért főszabály szerint – önálló jogi személyisége (elkülönült jogalanyisága) ellenére is – a vonatkozó alaptörvényi és törvényi rendelkezések szerinti adatnyilvánosság biztosítására köteles.

[24] 3.4. A közfeladatot ellátó szerv által létrehozott alapítványok helyzete az alapítványokra vonatkozó jogi szabályozás miatt az említettektől részben eltérő lehet.

[25] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvénynek az alapítványokról rendelkező 3:378–404. §-ai alapján az alapító az általa gyakorolt alapítói jogok ellenére sem tekinthető az alapítvány tulajdonosának vagy irányítójának. Az alapítvány ügyvezető szerve a kuratórium, tagjait ugyan az alapító jelöli ki, azonban az alapító és közeli hozzátartozói nem lehetnek többségben a kuratóriumban. A kuratóriumi tagok az alapítvány céljának figyelembe vételével hozzák meg döntéseiket, és csak az alapítványi cél közvetlen veszélyeztetése esetében hívhatók vissza. Az alapító az alapítvány részére juttatott vagyont nem vonhatja el és nem követelheti vissza, illetve nem szüntetheti meg az alapítványt.

[26] A most vizsgált Törvény javaslatának indokolása is azzal érvel az MNB-alapítványok vonatkozásában, hogy az alapítvány meghatározott célra rendelt vagyontömeg, amely jogi személyiséggel rendelkezik, és „[a]nnak ellenére […], hogy az alapító korábban közvagyonként gazdálkodott az alapítvány javára juttatott vagyonnal, ez a vagyontömeg – kikerülve az alapító vagyonából és annak felügyelete alól – egy újonnan létrejövő jogi személy tulajdonába kerül, ezáltal pedig köztulajdon jellegét is elveszíti".

[27] Az Alkotmánybíróság ezzel szemben arra az álláspontra helyezkedett, hogy az MNB alapítványai 1) a juttatott vagyon forrására (mely az MNB-től származó közpénz), illetve arra tekintettel, hogy 2) alapításukra kizárólag „az MNB feladataival és elsődleges céljával összhangban" [MNBtv. 162. § (2) bekezdés] kerülhet sor, kétséget kizáróan közpénzzel gazdálkodnak és közfeladatot látnak el. A közpénzzel történő gazdálkodás független attól a kérdéstől, hogy az alapítványi vagyon felhasználására az alapítónak jogi értelemben véve van-e közvetlen befolyása.

[28] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: amennyiben a kizárólag közpénzből gazdálkodó MNB-alapítvány nem közfeladatot látna el, úgy annak alapítása eleve nem állna összhangban az MNBtv. 162. § (2) bekezdésével. Továbbá, ha az alapító és az alapítvány polgári jogi elkülönülésére – az alapítvány működésének relatív önállóságára – tekintettel arra a következtetésre lehetne jutni, hogy az alapítványnak juttatott vagyon „elveszíti közpénz jellegét", akkor az MNB-nek a közérdekű adatok megismerhetőségének a biztosítására és a működé-

sének átláthatóságára vonatkozó, az Alaptörvényből és az annak végrehajtására alkotott Infotv.-ből fakadó kötelezettségei nem érvényesülhetnének. Egy alapítvány létesítése viszont nem állhat ellentétben az Alaptörvénynyel és nem korlátozhat/sérthet törvényt/alapjogot.

[29] 3.5. A kifejtettek alapján megállapítható, hogy az MNB által alapított, és többségi vagy kizárólagos tulajdonában – tehát az irányítása alatt – álló gazdasági társaságok, valamint az MNB által létrehozott alapítványok közpénzt kezelnek, ebből következően pedig – tekintettel az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésére – az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése és a vonatkozó törvények megfelelő előírásai szerint az általuk kezelt közérdekű és közérdekből nyilvános adatok vonatkozásában az adatnyilvánosság biztosítására kötelesek.

[30] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is megerősíti: „Figyelembe véve […] azt, hogy az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerint a nyilvánosság előtti elszámolásra a »közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet« köteles, az általuk kezelt közérdekű adatokhoz való hozzáférést – különösen erre irányuló igény esetén – a közfeladatot ellátó szerveken kívüli szervezetnek is biztosítania kell" {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [35]}. „Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből – különösen annak utolsó mondatából – tehát egyértelműen következik, hogy a közérdekű adatszolgáltatás kötelezettsége nem függvénye annak, hogy közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervtípusba tartozik, milyen tulajdonban van, milyen tevékenységet folytat, a közérdekű adatszolgáltatásra irányuló kötelezettséget önmagában megteremti az a tény, hogy a szervezet közérdekű adatot birtokol." {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [19]}

[31] 4. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a támadott törvényi előírások [az MNBtv. 162. §-ának a Törvénnyel megállapított új (4) és (7) bekezdései] korlátozzák-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot.

[32] 4.1. Az MNBtv. 162. §-ának a Törvénnyel megállapított új (4) bekezdése utaló szabállyal az MNBtv. 137. § (2) bekezdésének kifejezetten az adatmegismerésre vonatkozó előírása(i) alkalmazását rendeli el az MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságnál az MNB alapvető feladatával kapcsolatban kezelt, keletkezett vagy rögzített adat megismerésére. Az MNBtv. 137. § (2) bekezdése értelmében a Monetáris Tanács, a Pénzügyi Stabilitási Tanács, és az igazgatóság döntésének meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, az alapvető feladat ellátásával kapcsolatos döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított harminc évig nem nyilvános, ezen határidő alatt – sem a döntés meghozatalát megelőzően, sem azt követően – a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére vonatkozó igény nem terjeszthető elő.

[33] Annak megállapítása érdekében, hogy a támadott rendelkezés az adatmegismerést korlátozó szabályt állapít-e meg, a szóban forgó két rendelkezést egymással összefüggésben, egymásra tekintettel kellett megvizsgálni és értelmezni. E körben az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

[34] Az MNBtv. 137. § (2) bekezdése az MNB alapvető feladatának ellátásával kapcsolatos döntés megalapozását szolgáló adatokra vonatkozik. E körben – a jogszabályi rendelkezésből következően – nincs jelentősége annak, hogy az adatot ki készítette vagy rögzítette, esetleg éppen ki kezeli, pusztán az vizsgálandó, hogy az MNB felsorolt szervei (a Monetáris Tanács, a Pénzügyi Stabilitási Tanács és az igazgatóság) által meghozott vagy a jövőben meghozandó döntés megalapozását szolgáló adatról van-e szó. A Törvénnyel megállapított új (4) bekezdés ezzel szemben minden, az MNB (többségi vagy kizárólagos) tulajdonában álló gazdasági társaságnál az MNB alapvető feladatával kapcsolatban kezelt, keletkezett vagy rögzített adatra vonatkozik, függetlenül attól, hogy az döntés megalapozását szolgáló vagy esetleg egyéb adat.

[35] Az MNBtv. új 162. § (4) bekezdése tehát a (2) bekezdésnél (mely kifejezett rendelkezése szerint csak a döntés megalapozását szolgáló adatokat érinti) tágabb körre terjeszti ki a megismerhetőség korlátozását: a döntés megalapozását szolgáló adatokon túlmenően [amelyek nyilvánossága a (2) bekezdés alapján az adatkezelő személyétől függetlenül eddig is korlátozott volt és a jövőben is korlátozott marad] minden egyéb közérdekű adat hozzáférhetősége is harminc éves időtartamra korlátozottá válik. (Ld. ezzel összefüggésben a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság által a NAIH/2016/1715/2/J. számon közzétett, 2016. február 29-én kelt állásfoglalást, http://naih.hu/files/NAIH_1715_J_2016-2.pdf). A szabályozás így aggályokat vet fel, hiszen amíg az MNB szerveinek az MNB alapvető feladatai ellátásával kapcsolatos döntései megalapozását szolgáló adatok nyilvánosság elől történő elzárása indokolt lehet (összhangban az MNBtv. és az Infotv. idevágó rendelkezéseivel, illetve az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatára is tekintettel), addig az MNB irányítása alatt álló gaz-

dasági társaságok által kezelt, azonban döntés-előkészítőnek nem, viszont közérdekűnek minősülő adatok esetében a korlátozás célja nem egyértelmű.

[36] 4.2. Az indítványozó által támadott másik rendelkezés [az MNBtv. új 162. § (7) bekezdése] az MNB által létrehozott alapítványok által kezelt adatok megismerhetőségét szabályozza. Kimondja egyrészt, hogy „az alapítói jogok gyakorlására vonatkozó adat" – ideértve az alapító okiratot, az alapítványi cél megvalósításához szükséges, az alapító okiratban vállalt vagyoni juttatás teljesítésére vonatkozó adatot – nyilvános. Ezzel szemben viszont a Törvény az alapítvány által kezelt „egyéb adatok" megismerhetőségére vonatkozóan az Ectv. közhasznú szervezetekre vonatkozó rendelkezései alkalmazását rendeli el.

[37] Az Ectv. értelmében civil szervezetnek minősül az alapítvány is (Ectv. 2. § 6. pont, *c)* alpont), ezt figyelembe véve alapvetően az Ectv.-nek a beszámolási szabályokat – pontosabban a beszámoló közzétételét – rendező 28–30. §-ai, a működési előírásokat tartalmazó 37. §-a, illetve a működés ellenőrzéséről rendelkező 47. §-a bírhatnak jelentőséggel. A Törvény az MNB alapítványai esetében kizárja az alkalmazandó szabályok közül az Ectv. 29. § (4) bekezdését és a (6) bekezdés második fordulatát, valamint a 37. §-át. Az Ectv. 29. § (4) bekezdése arról rendelkezik, hogy a civil szervezet beszámolójának mellékletében be kell mutatni a támogatási program keretében felhasznált összegeket (támogatási program alatt a központi, az önkormányzati, illetve nemzetközi forrásból, illetve más gazdálkodótól kapott, a tevékenység fenntartását, fejlesztését célzó támogatást, adományt kell érteni). A 29. § (6) bekezdésének második fordulata szerint a közhasznúsági mellékletben be kell mutatni a közhasznú jogállás megállapításához szükséges 32. § szerinti adatokat, mutatókat. Az alkalmazandó rendelkezések közül szintén kivett 37. § pedig a közhasznú szervezet döntéshozó szerve üléseinek nyilvánosságáról szól, továbbá a létesítő okirat (belső szabályzat) egyes, az ülések, a döntések és a beszámoló nyilvánosságát, valamint a közhasznú szervezet működésével kapcsolatosan keletkezett iratokba való betekintés rendjét érintő kötelező tartalmi elemeket határoz meg.

[38] Hangsúlyozandó: a Törvény e körben a „kizárólag" fordulatot használja, ami azt jelenti, hogy a közérdekű adatok megismerésének az Infotv.-ben írt általános szabályai az MNB által létrehozott alapítványok esetében akkor sem alkalmazhatók, ha az Infotv. vagy az Alaptörvény valamely rendelkezése alapján egyébként megállapítható lenne, hogy az MNB által létrehozott alapítvány közérdekű adatot kezel. A törvényjavaslat indokolása is akként fogalmaz, hogy „ezen adatok nyilvánosságára nem az információs önrendelkezési jogról és információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény szabályait kell alkalmazni, hanem elegendő az általa kezelt adatok megismerésére a közhasznú szervezetekre vonatkozó, Ectv. szerinti nyilvánossági szabályok alkalmazása".

[39] A közhasznú szervezetekre vonatkozó nyilvánosság-szabályok – különös tekintettel arra, hogy az MNBtv. 162. § (7) bekezdése még ezen Ectv.-rendelkezések alkalmazása alól is kivételeket állapít meg – lényegesen korlátozzák a megismerhető adatok körét és a hozzáférés módját. Többek között kizárttá válik például a közérdekű adatigénylés benyújtásának az Infotv.-ben biztosított lehetősége, és az MNB-alapítvány csak egy szűkített tartalmú éves beszámoló nyilvánosságra hozatalára köteles.

[40] 4.3. A kifejtetteket összefoglalva megállapítható, hogy az MNBtv. 162. §-ának a Törvénnyel megállapított, új (4) és (7) bekezdései az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított alapjog korlátozását valósítják meg.

[41] 5. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a korlátozás alkotmányossága megállapítható-e.

[42] 5.1. A közérdekű adatok megismeréséhez való jogot az Alkotmánybíróság kezdettől fogva információszabadságként fogta fel, melyet az Alaptörvény hatályba lépése utáni határozatában is megerősített {lásd: 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [24]}. „Az információszabadság alapján a közérdekű adatok (hozzáférés biztosítása, illetve részben közzétételük nyomán) nyilvánosak, azokat bárki megismerheti és terjesztheti" {2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [25]}. „A közérdekű adatokra főszabályként a nyilvánosság-elv vonatkozik. Ennek érvényesüléséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa. Kötelezettek az alapjog céljára figyelemmel általában az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint egyéb közfeladatot ellátó szervek és személyek. Figyelembe véve azonban azt, hogy az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerint a nyilvánosság előtti elszámolásra »a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet« köteles, az általuk kezelt közérdekű adatokhoz való hozzáférést – különösen erre irányuló igény esetén – a közfeladatot ellátó szerveken kívüli szervezetnek is biztosítania kell." {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [35]}.

[43] Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat Indokolása [28]–[34] bekezdésében foglaltak alapján megerősíti a következő, korábbi határozataiban tett elvi jelentőségű megállapításait, miszerint „[l]ényeges szerepe van az információszabadságnak a véleménynyilvánításhoz való jog biztosítását, valamint azon keresztül az állam demokratikus működésének kialakítását illetően. Ezt ismerte el az Alkotmánybíróság akkor, amikor megállapította, hogy a közérdekű adatok nyilvánossága és megismerhetősége »gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának« [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185.]. Leszögezte továbbá: »A közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviseleti testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntésalkotásra, az ügyek intézésre gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat« [32/1992. (V. 29.) AB határozat, ABH 1992, 182, 183–184.]. Hangsúlyozta, hogy az alanyi jogon biztosított információszabadság joga azért kiemelkedően jelentős, mert »[a] nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája. A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól elidegenedett gépezetté, működése kiszámíthatatlanná, előreláthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra« [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 192.].” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [31]} Az Alkotmánybíróság rámutatott mindezeken túlmenően arra is, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog biztosítása mellett, illetve azon keresztül a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jog végeredményben a Nemzeti hitvallás azon pontja érvényre juttatását is szolgálja, mely szerint „[v]alljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. „Ennél fogva a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény tehát az átláthatóság és a közélet tisztasága, valamint a közügyek méltányos, visszaélés és részrehajlás nélküli intézése” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az információszabadság alkotmányos funkciója tehát az állam demokratikus működésének a garantálása. A közhatalom-gyakorlás nyilvánossága, illetve szélesebb értelemben véve a közügyek átláthatósága kétségkívül előfeltétele más alapjogok (véleménynyilvánítás, közösségi döntéshozatalban való részvétel) gyakorlásának, illetve a hatékony állami működés egyik biztosítékának is tekinthető.

[44] 5.2. 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]}. Az információszabadság korlátozása tehát alkotmányos, ha az megfelel az Alaptörvényben I. cikk (3) bekezdésében írt tesztnek.

[45] Elsődlegesen azt kell megvizsgálni, 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” {11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [40]}.

[46] 5.3. Az MNBtv. 162. §-ának a Törvénnyel megállapított új (4) bekezdése az MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságnál az MNB alapvető feladatával kapcsolatban kezelt, keletkezett vagy rögzített bármely adat megismerését az adat keletkezésétől számított harminc évig nem teszi lehetővé.

[47] A közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot – az adatfajták meghatározásával – törvény az Infotv. 27. § (2) bekezdésében felsorolt okok miatt korlátozhatja. A MNBtv. 162. § új (4) bekezdése azonban egyrészt nem tartalmazza, hogy az adatok nyilvánosság elől történő elzárásának pontosan mi az indoka, ami az Alkotmánybíróság számára nem teszi lehetővé a nyilvánosságkorlátozás indokoltságának tartalmi felülvizsgálatát: a jogalkotó [ellentétben például az MNBtv. Törvénnyel beiktatott új (5) bekezdésével] egyáltalán nem határozta meg, hogy milyen érdekből van szükség az adatnyilvánosság korlátozására, a közzétételhez fűződő demokratikus és az esetlegesen a titoktartáshoz fűződő állami érdek alkotmánybírósági mérlegelése nem lehetséges.

[48] Rámutat másrészt az Alkotmánybíróság arra is, hogy az MNB kezelésében lévő közérdekű adatok közül maga az MNBtv. is kizárólag az MNB felsorolt szervei (a Monetáris Tanács, a Pénzügyi Stabilitási Tanács és az igazgatóság) döntéseinek megalapozását szolgáló adatok nyilvánosságának korlátozásáról rendelkezik {hangsúlyozandó, hogy a döntés megalapozását szolgáló adatoknak a nyilvánosság elől történő elzárására is csak bizonyos feltételekkel és meghatározott ideig van alkotmányosan lehetőség, ld. Infotv. 27. § (5)–(7) bekezdés, 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [45]–[46], [60]; 5/2014. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [54]}. Az MNBtv. új 162. § (4) bekezdése tehát oda vezet, hogy az adat megismerhetősége az adatkezelő személyétől és nem az adat jellegétől függ: amennyiben egy nem döntés-előkészítő adatot az MNB kezel, az nyilvános, amennyiben azonban az irányítása alatt álló gazdasági társaság, akkor viszont nem.

[49] Nem kizárt, hogy az MNB gazdasági társaságai által kezelt egyes közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása alkotmányosan igazolható, ugyanakkor a Törvénnyel bevezetett, jelen ügyben vizsgált korlátozás szükségessége nem állapítható meg.

[50] 5.4. Az MNBtv. 162. §-ának a Törvénnyel megállapított új (7) bekezdése – az alapítói jogok gyakorlására vonatkozó adatok kivételével – az MNB alapítványai által kezelt adatok megismerhetősége vonatkozásában kifejezetten kizárja a közérdekű adatok megismerésének Infotv. szerinti általános szabályait, és az alapítványok által kezelt közérdekű adatokat – a „kizárólag" fordulat alkalmazásával – csak az Ectv. szabályai szerint engedi megismerni.

[51] Az alapítványok által kezelt adatok megismerhetősége korlátozásának az indokát és célját a Törvény nem jelöli meg (a törvényjavaslat arra hivatkozik, hogy az alapítványoknak juttatott vagyon „elveszíti közpénz jellegét", ami az Alkotmánybíróság fent kifejtett álláspontja szerint nem helytálló); a korlátozással érintett adatok köre széles és differenciálatlan (nem egyes adatfajták hozzáférhetőségének a korlátozásáról van szó, hanem az alapítványok működésével kapcsolatos adatok szinte teljes köréről), a korlátozás időtartama sincs a törvényben meghatározva. A rendelkezés kógens, mérlegelést nem tűrő jellegére tekintettel pedig sem az adatkezelő, sem az elutasított adatigénylést felülvizsgáló bíróság számára nem áll rendelkezésre az Infotv. 30. § (5) bekezdése szerinti lehetőség, amely alapján – ha az adatigénylés teljesítése az adatkezelő mérlegelésétől függ – a közérdekű adat megismerésére irányuló igényt a megtagadási indok fennállása esetén is teljesíteni kell, amennyiben a megtagadás alapjául szolgáló közérdek nem nagyobb súlyú a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél.

[52] Az információszabadság nem korlátozhatatlan alapjog, azonban az Alkotmánybíróság megítélése szerint a közpénzzel gazdálkodó és közfeladatot ellátó MNB-alapítványok által kezelt adatok vonatkozásában a Törvénnyel bevezetett korlátozás szükségessége (alkotmányos célja és alkalmassága) jelen formájában nem támasztható alá.

[53] 6. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Törvény 4. §-ának a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 162. § (4) és (7) bekezdéseit megállapító rendelkezései sértik az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését, összefüggésben az I. cikk (3) bekezdésével és a 39. cikk (2) bekezdésével.

IV.

[54] 1. A köztársasági elnök indítványában azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Törvény 5. §-ának az MNBtv. 183/G. § (3) bekezdését megállapító rendelkezése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik, mivel sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát. Kérelmét azzal indokolta, hogy a Törvény a közérdekű adatokhoz való hozzáférést korlátozó rendelkezések alkalmazását rendeli el a folyamatban levő ügyekben, valamint általános jelleggel minden, a Törvény hatálya alá tartozó, korábban keletkezett adat tekintetében is. Utalt arra, hogy különös jelentőséget ad ennek a ténynek az a körülmény, hogy jelen ügyben az Alaptörvénybe ütköző rendelkezések visszamenőleges hatályú alkalmazásáról van szó.

[55] 2. Az Alkotmánybíróság az 1/2016. (I. 29.) AB határozatban áttekintette a visszaható hatállyal kapcsolatban konkrét ügyekben korábban kialakított gyakorlatát, és az alábbiakat állapította meg. „A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban alkotmányellenesnek ítélte az Alkotmánybíróság az illeték mértékének akként történő felemelését, hogy a szigorító rendelkezést a jogalkotó alkalmazni rendelte az új jogszabály hatálybalépése előtt kötött, a hatóságokhoz határidőn belül, de már a szigorító rendelkezés hatálybalépése után benyújtott szerződésekre is

[ABH 1992, 45, 48.]. Szintén alkotmányellenességet állapított meg a testület a 20/2001. (VI. 11.) AB határozatában, amikor is a vizsgált rendelkezéseket tartalmazó jogszabályt a folyamatban lévő hatósági eljárásokban rendelte alkalmazni a jogalkotó [ABH 2001, 612, 619.]. Nem állapította meg azonban a jogbiztonság sérelmét az Alkotmánybíróság a 349/B/2001. AB határozatban, melyben a vizsgált szabályozást a jogalkotó a jogerős államigazgatási határozattal le nem zárult ügyekre is alkalmazni rendelte [ABH 2002, 1241, 1255.]. A 3189/2013. (X. 22.) AB határozatában az Alkotmánybíróság nem találta alaptörvény-ellenesnek azt az építésügyi szabályozást, mely magasabb építésügyi bírság kiszabását tette lehetővé a hatálybalépése előtt keletkezett tényállások kapcsán, de csak a hatálybalépése után megindult eljárásokban. A tankönyvjegyzékre való felvétel jövőre nézve szóló korlátozását és a le nem zárt tankönyvvé nyilvánítási eljárások megszüntetését sem találta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek a 3024/2015. (II. 9.) AB határozat." (Indokolás [56]–[57])

[56] A fenti esetek alapján megállapítható, hogy a tilalom egyfelől nem abszolút, másfelől, mivel az Alkotmánybíróság által vizsgált jogviszonyok szükségképpen különböznek egymástól – közjogi vagy magánjogi, folyamatban levő vagy már teljesedésbe ment vagy rövid-, hosszú távúak esetleg tartósak stb. – ezért az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósul-e a jogbiztonság sérelme.

[57] Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban kimondta, hogy a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel (Indokolás [18]). Ebben az ügyben az Alkotmánybíróság nem csak azt állapította meg, hogy a vizsgált szabályozás visszaható hatályú jogalkotásnak minősül, hanem azt is, hogy az hátrányos tartalmú, és ezért a hátrányos tartalmú, visszamenőleges hatályú szabályozást találta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek, mely megalapozta a vizsgált törvényhely megsemmisítését.

[58] 3. A köztársasági elnök indítványa kapcsán – figyelembe véve a fent bemutatott alkotmányírósági gyakorlatot – először azt kellett az Alkotmánybíróságnak eldöntenie, hogy a Törvény támadott rendelkezése visszaható hatályú-e.

[59] A Törvény két esetet nevesít, jelesül: *a)* a Törvény hatályba lépését megelőzően benyújtott olyan adatigénylések, melyek a Törvény hatálybalépésekor folyamatban vannak, illetve *b)* olyan adatigénylések, melyek a Törvény hatálybalépését megelőzően keletkezett adatok kiadására irányulnak.

[60] A Törvény által érintett közérdekű adatigénylések esetében arról van szó, hogy a kérelmező a Törvény hatálybalépését megelőzően már előterjesztette az adatok megismerésére irányuló igényét, mely adatokat azonban az érintett szervezet még nem bocsátott a kérelmező rendelkezésére. A másik esetben pedig amikor a már benyújtott vagy a jövőben benyújtásra kerülő, de a Törvény hatálybalépését megelőzően keletkezett adat bárki által történő megismerhetőségét (hozzáférhetőségét), nyilvánosságát zárja ki a jogszabály.

[61] A két esetben közös, hogy egy, a Törvény hatályba lépését megelőzően indult adatigénylési eljárásban, vagy a Törvény hatályba lépését megelőzően keletkezett adat vonatkozásában tartalmaz rendelkezéseket a támadott Törvény. Arról van tehát szó, hogy a jogszabály egy korábban megindult eljárást, illetve korábban keletkezett adatot érint, azzal kapcsolatban tartalmaz egy addig fenn nem állott korlátozást, azaz szükségképpen visszaható hatályú.

[62] 4. Ezt követően azt kellett eldöntenie az Alkotmánybíróságnak, hogy a visszaható hatályú jogalkotás egyúttal hátrányos tartalmúnak is tekinthető-e.

[63] Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésének harmadik mondata szerint a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése értelmében mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az Infotv. a közérdekű adatok megismerésének általános szabályai között tartalmazza azt a rendelkezést, miszerint a közfeladatot ellátó szervnek lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse. Az e szabály alóli törvényi kivételeket az Infotv. 27. § (2) bekezdése tartalmazza. Ilyen lehet pl. a nemzetbiztonsági érdek vagy a központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdek. Az adatok megismeréséhez való igény tehát az adat létrejöttével keletkezik és mindaddig tart, amíg annak megismerhetősége az egyes törvényekben meghatározott kivételek miatt – akár keletkezése pillanatában, akár utólag jogalkotói vagy jogalkalmazói aktus folytán – korlátozottá nem válik. A közérdekű adatok megismerésének jogosultsága (alapjoga) tehát az adat keletkezésétől fogva fennáll és mindaddig tart, amíg azt jogszabály nem korlátozza.

[64] Ezt a megismerhetőséget korlátozza az Alaptörvénnyel ellentétesen a támadott jogszabályi rendelkezés.

[65] Ahogyan azt a határozat indokolásának III.4. pontja megállapította, a közérdekű adatok feltétel nélküli elzárása a nyilvánosság elől, valamint az adatoknak a nem közérdekű adatként való kezelése és az ebből következő korlátozás nem tesz eleget az alapjog-korlátozással szemben támasztott alaptörvényi követelményeknek, ezért az alapjogsérelem bekövetkezése nyilvánvaló (Indokolás [31]–[40]). Tekintettel arra, hogy a közérdekű adatok igénylőinek a támadott Törvény 5. §-a miatt visszaható hatállyal alapjogsérelme keletkezne, ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelme is megállapítható.

[66] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványnak ebben a tekintetben is helyt adott, és megállapította, hogy a Törvény 5. §-ának az MNBtv. 183/G. § (3) bekezdését megállapító rendelkezése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.

[67] Az alaptörvény-ellenesség megállapítására tekintettel a Törvény az Abtv. 40. § (1) bekezdése alapján nem hirdethető ki.

V.

[68] A határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el az Alkotmánybíróság.

Budapest, 2016. március 31.

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. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla 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. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[69] A többségi határozat rendelkező részének 2. pontját csak úgy tudom támogatni, hogy párhuzamos indokolásban rögzítem a többségtől eltérő álláspontomat a visszaható hatály sérelme vonatkozásában. Mint az e határozat rendelkező részének 1. pontjához írt különvéleményemben kifejtettem, az MNB által alapított gazdasági vállalkozások elkülönítését tartottam volna indokoltnak az MNB alapítványaitól, és ezek vonatkozásában – az őket is megillető tisztességes gazdasági versenyhez való jog alapján – a közérdekű adatok igénylése alóli felmentésüket támogattam kisebbségben maradt szavazatommal. Ebből következik, hogy a vizsgált törvény hatályba lépése után beadott adatigénylések – akár a hatályba lépés előtt keletkezett adatok vonatkozásában – már visszautasíthatók az új szabályozás alapján. Ám a hatályba lépés előtt előterjesztett adatigénylések az akkori közérdekű adatigénylésekre vonatkozó szabályozás alapján történtek meg, és noha ennek igazságszolgáltatási elbírálása még nem zárult le, de ezt a múltban már megtörtént joggyakorlást az új szabályozás nem érintheti. Így a rendelkező rész 2. pontjában a Törvény 5. §-a egységesen csak azért minősíthető alaptörvény-ellenesnek, mert a szövegezése nem teszi lehetővé e rész mozaikos kiemelését az alaptörvény-ellenessé nyilvánítás alól. Ezért egyetértettem e rendezési ponttal, de a többség ehhez fűzött indokolását nem tudom elfogadni.

[70] Álláspontomat két részben kívánom kifejteni. Az első részben a többségi határozat által alapul vett, múltban keletkezett és még a jövőben is folytatódó jogviszonyokat illetően vizsgálom meg a visszaható hatály sérelmének a kérdését, a második részben a múltban egyszeri joggyakorlással már megtörtént jogra vonatkozó visszaható hatályt veszem szemügyre.

[71] 1. A visszaható hatály kérdésével foglalkozó indokolási IV. rész 2. pontja már a kiinduló pontban lemond a zsinórmértékszerű elvi formula megadásáról, és az eddigi eseti döntéseket megidézve példálózva leszögezi, hogy ezt csak esetről esetre és alkalmasint szembenállóan lehet eldönteni: „A fenti esetek alapján megállapítható, hogy a tilalom nem abszolút […], ezért az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósul-e a jogbiztonság sérelme." (Indokolás [56]).

[72] Ehhez képest álláspontom szerint a visszaható hatályt okozó sérelem terjedelmének helyes formulája az, hogy kiterjedhet az új szabályozás a hatályba lépése előtt, a múltban keletkezett tartós jogviszonyokra is, azonban e tartós jogviszonyokból származó jogokat-kötelezettségeket csak a hatályba lépés utáni időtől érintheti (ezt azonban akár súlyosbító értelemben is). Egy korábbi párhuzamos indokolásomban ezt a következőképpen fogalmaztam meg: „Elvi szinten úgy lehet megfogalmazni a visszaható hatály tilalmának a terjedelmét a tartós jogviszonyokat illetően – melyek a jövőben is tovább élnek –, hogy fő szabályként (ha más alkotmányos elv nem követeli meg ennek felülírását) nem lehet alkalmazni az újonnan megalkotott jogi rendelkezéseket a tartós jogviszonyokon belül már végbement, lezárt, beteljesedett jogi cselekményekre. Magát a tartós jogviszonyt azonban a jövőt illetően a jogalkotó a megváltoztatott jogi rendelkezésekkel átalakíthatja vagy megszüntetheti. (30/2014. (IX. 30.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolás.) Ezzel az elvi megoldással egy stabil formulát lehet létrehozni a visszaható hatály terjedelmének rendezésére, míg a határozatban használt széles formula szokásos megidézése után ezt rögtön be kell szűkíteni, majd a folytatódó indokolás meghirdeti az esetről esetre való tényleges döntést.

[73] Egy további problémát jelent a visszaható hatály kérdésében a többségi határozat által választott megoldás amiatt is, hogy az esetről esetre való döntésben az új szabályozás Alaptörvénnyel való összhangját – vagy annak hiányát – nem ebben a dimenzióban látja feltárhatónak, hanem az eddigi szabályozás és az új szabályozás tartalmi összevetésével. Az alkotmánybíráknak azonban erre nincs felhatalmazásuk, és a döntési szituációjuk se teszi lehetővé ezt az értékelést. Egy új szabályozás tartalmának feltárását mindig csak a rendes bíróságok bírái tudják elvégezni az egyes konkrét vitás ügyek eléjük terjesztett tényei alapján. Az Alkotmánybíróság bírái még a jogerős döntések ellen eléjük terjesztett alkotmányjogi panasz esetében sem rendelkeznek hatáskörrel az egyes, ítéletben alkalmazott jogszabályok tartalmának önálló megállapítására, hanem csak a rendes bíróságok bírái által már alkalmazott és feltárt szabályozás tartalmának Alaptörvénnyel való összevetésére, és szükség esetén erre a jogértelmezésre vonatkozóan alkotmányos követelmény megállapítására. A mostani ügy absztrakt, előzetes normakontrolljában pedig semmilyen egyedi ügy és ennek tényei nem álltak rendelkezésre az autentikus bírói jogértelmezés elvégzésére.

[74] Álláspontom szerint a visszaható hatály sérelmének kérdését az Alkotmánybíróság mindig csak formális és logikai aspektusokban tudja eldönteni, és kerülnie kell a vizsgált, új szabályozás tartalmi értékelésébe való belebocsátkozást. A többségi határozat által választott út így nemcsak az esetről esetre való döntési bizonytalansággal terheli meg az Alkotmánybíróság közvélemény általi megítélését, hanem ezen felül még az ehhez szükséges és csak a rendes bíróságokra jellemző döntési szituáció hiányának észlelését is elmulasztja.

[75] 2. A jelen esetben megítélésem szerint azonban nem is egy múltban keletkezett jogviszonyra terjedt ki az itt tárgyalt módosító törvényi rendelkezés. Itt a korábbi törvényi szabályozás jogi környezete egy absztrakt közigazgatási viszonyt létesített jogok és kötelezettségek elosztásával, és a közérdekű adatigényléssel e korábbi szabályozás alapján élők egyedi joggyakorlása történt itt meg. Ez az egyedi joggyakorlás azonban technikailag még nem zárult le, mivel az erről döntő bíróságok még nem döntöttek ezekben az ügyekben. Itt tehát nem múltban keletkezett jogviszonyokról van szó, melyekbe beleléphetett a Törvény, hanem egy múltban létező és már gyakorolt jogról, mely még igazságszolgáltatási elbírálás alatt áll. Ez utóbbira tekintettel fogalmazták meg tévesen e jogi kérdést az indítvány készítői múltban keletkezett és a jövőben folytatódó jogviszonynak, összekeverve ezzel az alapul fekvő egyedi közigazgatási viszonyon belül már megtörtént joggyakorlást és az ahhoz utólag kapcsolódó igazságszolgáltatási eljárást. A határozat ezt nem észlelve, és az indítvány érvelési vonalán haladva idézte aztán meg a formulát a tényleg a múltban keletkezett és a jövőben is folytatódó tartós jogviszonyokra. E formula szerint ezek sem érinthetők egy új jogszabály módosítása által, mert ez is a visszaható hatály sérelmét valósítaná meg.

[76] A fenti tiszta különválasztás vonalán haladva („már megtörtént joggyakorlás és ehhez utólag kapcsolódó igazságszolgáltatási eljárás") tehát az kell kiemelni, hogy itt a visszaható hatály sérelmének egyszerű esetéről van szó. A Módtv. által módosított MNB törvény – az Alaptörvény által garantált közérdekű adatok megismeréséhez való jog és az információs törvény által ezt részletező jog alapján – absztrakt közigazgatási viszonyt hozott

létre gazdasági vállalkozásai, alapítványai illetve a másik oldalon minden állampolgár között, kötelezve az előbbieket az így közpénzzel gazdálkodásnak minősülő tevékenységüket illetően a közérdekű adatok kiadására igénylés esetén, míg a másik oldalnak jogot adott erre az igénylésre. Az utóbbi(ak) az absztrakt közigazgatási viszonyban adott joggal élve gyakorolt(ák) ezt a jogot. Ez már megtörtént, ehhez már csak csatlakozó igazságszolgáltatási eljárásokról van szó a folyamatban lévő eljárások szabályozásakor, és a már megtörtént joggyakorlásokat fogalmilag nem lehet „múltban keletkezett és a jövőben folytatódó" jogviszonynak felfogni, és így egy másik dimenzióba áttolni.

[77] Az MNB alapítványai esetében elfogadható a közérdekű adatigénylés kizárásának alaptörvény-ellenessé minősítése mind a múltban beadott adatigénylések, mind a jövőbeliek esetében. Azonban az MNB gazdasági vállalkozásai esetében, melyek a piac nyomása alatt a magánkonkurenciát jelentő cégekkel szemben versenyhátrányba kerülnek a bárki által igényelhető körérdekű adatkiadásra kötelezés miatt, a jövőbeli adatigénylések kizárását már Alaptörvénnyel összhangban állónak kellett volna minősítenünk. Az irányukba a múltban már beadott adatigénylések vonatkozásában azonban nem terjedhetett volna ki az új szabályozás, és ezen nem változtat, hogy még folyamatban lévő igazságszolgáltatási eljárások kapcsolódnak a múltban már megtörtént joggyakorláshoz. Ez a visszaható hatály egyszerű esetének sérelmét jelenti, így az ezt kimondó törvényhely alaptörvény-ellenességét helyes volt kimondanunk. Az egész törvényhely egységesen alaptörvény-ellenessé minősítését azonban csak az teszi szükségessé, mert a törvényhely megfogalmazása nem teszi lehetővé a mozaikos alaptörvény-ellenesség kimondását. Ezért az egész törvényhely alaptörvény-ellenességét ki kellett mondani a rendelkező rész 2. pontjában, de álláspontom szerint az indokolásban jelezni kellett volna, hogy csak az első esetkörrel volt probléma. Mivel ezt nem tette meg az indokolás, ezért párhuzamos indokolásomban szükségesnek tartottam ezt kiegészíteni.

Budapest, 2016. március 31.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

[78] Nem tudom támogatni a többségi határozat rendelkező részének 1. pontját. Álláspontom szerint a közérdekű adatszolgáltatást illetően külön kellett volna választani a vizsgált esetben az MNB által alapított gazdasági vállalkozásokat az alapítványaitól, és míg az utóbbiak kiemelését a közérdekű adatszolgáltatás alól helyes volt alaptörvény-ellenesnek minősíteni, addig a piaci konkurencia nyomása alatt tevékenykedő gazdasági vállalkozások esetén ugyanezt – a tisztességes gazdálkodás követelményének alaptörvényi elvére tekintettel – az Alaptörvénnyel összhangban állónak kellett volna deklarálni. A többségi határozat a rendelkező rész 1. pontjában mindkettő vonatkozásában megállapította az alaptörvény-ellenességet, így ezt nem tudtam támogatni.

[79] Az Alkotmánybíróságnak a vizsgálatában abból kellett volna kiindulni, hogy a piaci viszonyok között részben vagy egészben állami pénzzel működő gazdálkodó szervezetek a piac és a konkurencia versengésének nyomása alatt tevékenykednek. Így, ha a bárki általi adatkérésre az ilyen cégeknek az adataikat rendelkezésre kell bocsátania – szemben a konkurens magáncégekkel –, akkor ez állandó kiszolgáltatottságukat hozza létre a konkurensekkel szemben. Az Alkotmánybíróságnak ezért elvi éllel meg kellett volna állapítani, hogy az állami pénzekkel a piaci versengésben működő cégeket is megilleti az Alaptörvény M) cikkének védelme, és a közérdekű adatok követelése címén számukra sérülhet a vállalkozás szabadsága, de a tisztességes gazdasági verseny sérelme is felmerülne irányukban. Ezért nem vethető fel az alaptörvény-ellenesség az ez üggyel párhuzamosan vizsgált postai szolgáltatásokról szóló törvényt módosító törvény esetén sem, mely a piaci viszonyok között működő Magyar Postát kiemelte a közérdekű adatszolgáltatás kötelezettsége alól.

[80] Hibás volt a többségi határozatban, hogy differenciálás nélkül az egész állam szervezet vonatkozásában egységesen értelmezte az Alaptörvény 39. cikkének (2) bekezdését, és a közpénzekkel gazdálkodó szervezet kötelező nyilvánosság előtti elszámolását mint a bárki általi közérdekű adatkérés szabadságát fogta fel az összes közpénzzel gazdálkodó szervezet vonatkozásában. A nyilvánosság ellenőrzésének ez az útja kiemelkedően fontos eszköz a költségvetési finanszírozásban működő állami szervek gazdálkodása felé, de nem a piaci logika nyomása alatt működő gazdálkodó szervezetek vonatkozásában. Itt a kötelező nyilvánosság egy sor enyhébb eszközzel is teljesíthető, pl. fizetett hirdetésben napi és heti lapokban az éves gazdálkodási adatok megjelente-

tésével stb. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy 2008-ban beindult világgazdasági válság hatására egy sor szektorban – banki és más gazdasági ágazatban – a piaci versengés magánszereplői mellé a részben állami pénzzel alapított vagy működtetett gazdálkodó szervek kezdtek megjelenni, és az Alkotmánybíróságnak a mostani döntése, mely nem számol ezzel, komoly mértékben kiszolgáltatott helyzetbe hozza ezeket a magánkonkurenciával szemben. Az ilyen gazdasági vállalkozások esetleges belső korrupciójának feltárására így nem ezt az utat kell választani, hanem az Állami Számvevőszék, az ügyészség illetve gazdasági rendőrség stb. munkáját kell megszervezni ehhez. Ezekre az összefüggésekre tekintettel nem csatlakoztam a határozat rendelkező részének e pontjánál a többségi álláspontoz.

Budapest, 2016. március 31.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró különvéleménye

[81] Nem tudom támogatni a többségi határozat rendelkező részének 1. pontját a vizsgált Törvény 4. §-ának a MNBtv. 162. § (4) bekezdését megállapító rendelkezése alaptörvény-ellenességének megállapítása tekintetében. Szintén nem tudom támogatni a rendelkező rész 2. pontját, a vizsgált Törvény alaptörvény-ellenességének megállapítását a visszaható hatály tilalmának megsértése miatt.

[82] 1. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése alapján mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez, a 39. cikk pedig a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatokat közérdekű adatokká minősíti. Az Alaptörvény ugyanakkor nem tartalmaz olyan – alapvetően eljárási – szabályokat, amelyek e jog gyakorlását, a közérdekű adat tényleges megismerésének folyamatát szabályoznák. A közérdekű adatok megismeréséhez való jog gyakorlása tehát törvényi szabályozást igényel. A törvényi szabályozás pedig szükségszerűen korlátozást is jelent: csak a törvényi szabályok betartásával gyakorolható az alapvető jog, más módon nem (vagy csak az adatbirtokos önkéntes hozzájárulásával lehet más módon gyakorolni azokat, míg a törvényi szabályok szerinti igény bírósági úton kikényszeríthető).

[83] Ezek az eljárási szabályok általános jelleggel az Infotv.-ben, további részletszabályok más törvényekben, így a most vizsgált Törvényben találhatóak. Ebből az következik, hogy a közérdekű adatok megismerésének törvényi részletszabályai kötelezőek, de nem alkotmányos erejűek. Ennek azért van jelentősége, mert az alaptörvény-ellenesség mércéjének megállapításánál az Alkotmánybíróságot csak az Alaptörvény köti, a jogszabályok nem. Ezért nem kizárólag egyféle eljárási szabályozás lehet alkotmányos, továbbá az eltérés az általános szabályokhoz (Infotv.) képest, így az adat megismerésének korlátozása – meghatározott címzetthez kötése, formakényszer előírása, a közérdekű adatból származtatott egyéb adatok megismerése – nem feltétlenül minősíthető alaptörvény-ellenesnek. Az alaptörvény-ellenesség mércéjét az adatok tényleges megismerésének lehetősége jelenti. A tényleges megismerés csak kivételesen és átmeneti időre vonható el (minősített adatok).

[84] Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog nem az ember személyéhez szorosan kötődő, emberi mivoltából fakadó elidegeníthetetlen jog. Sokkal inkább a közéletbeli szerephez kapcsolódó politikai szabadságjog. A közérdekű adatok megismerésének biztosítása (természetes személyek, szervezetek számára) közvetlen, személyes érintettség nélkül tulajdonképpen alanyi jog formájában szabályozott állami kötelezettség.

[85] A közérdekű adatok megismerhetősége továbbá kétfázisú jogosultság. Az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdése csak általában biztosítja a közérdekű adatok megismeréséhez való jogosultságot. Ezt az általános jogosultságot az egyes konkrét adatok megismerésének joga tölti ki tartalommal. A megismerési igény tehát a következőt jelenti: „jogom van a közérdekű adatok megismeréséhez (első fázis), az általam igényelt adat pedig közérdekű (második fázis)". A második fázisra vonatkozó jogszabályváltozás („az igényelt adat nem közérdekű") az igényt érinti, de a mögöttes alapjogot nem feltétlenül sérti.

[86] 2. Ami a konkrét esetet illeti, különbséget látok az MNBtv. módosító Törvénnyel megállapítani tervezett 162. §-ának két bekezdése, vagyis a (4), gazdasági társaságokra vonatkozó, és a (7), alapítványokra vonatkozó

szabályainak megítélése között. A 162. § (4) bekezdésének alaptörvény-ellenességét a határozat nem támasztja alá elégséges indokokkal.

[87] Álláspontom szerint a MNBtv. 162. § (4) bekezdésének tervezett szövege értelmezhető úgy is, hogy az érintett gazdasági társaságok MNB alapfeladataival kapcsolatos adatainak döntés-előkészítővé minősítése csak annyit jelent, hogy ezek nem a gazdasági társaságoktól, hanem – az utalt szabály, az MNBtv. 137. § (2) bekezdése eredeti címzettje alapján – a döntéshozótól, az MNB megfelelő szerveitől kérhetők. Ez a megoldás a közérdekű adat kiadására köteles, a nyilvánosság felé közvetítő személyt illetően kétségtelenül korlátozza, de – szemben a többségi határozat indokolásával – nem zárja ki a szóban forgó, a döntés megalapozását szolgáló adatokon kívüli más adatok megismerhetőségét. A korlátozást pedig egyrészt a döntésekre vonatkozó információk és közzétételük koncentrálása, másrészt a gazdasági társaságok piaci szerepének védelme indokolja.

[88] Kétségtelen, hogy az állami befolyás alatt működő gazdasági társaságoknak közhatalmi eszközökkel nem biztosítható indokolatlan előny a piacon működő versenytársaikkal szemben. Ugyanakkor olyan szabályok kialakítása sem ésszerű, és ilyen az Alaptörvényből vagy nemzetközi jogi normából sem következik, mely szerint az állami befolyás alatt működő gazdasági társaságokat közhatalmi eszközökkel indokolatlan hátrányba kellene hozni a piacon működő versenytársaikkal szemben. Az alapítványok tekintetében ilyen aggály nem (vagy legalábbis jóval kevésbé) merül fel, mert azok nem üzleti tevékenység folytatására jöttek létre. A vizsgált szabálynak tehát van az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezése, ezért ebben a tekintetben álláspontom szerint nem alaptörvény-ellenes.

[89] A korlátozás tekintetében szükségesnek tartottam volna annak tisztázását is, hogy az érintett adatok közérdekűek, avagy közérdekből nyilvánosak-e, a két adatkör ugyanis nem kezelhető azonosan. A közérdekből nyilvános adatok eredetileg – természetük szerint – nem közérdekűek, nem nyilvánosak. Törvény teszi őket nyilvánossá. Ennek megfelelően törvény el is veheti ezt a minőségüket. A közérdekű adatok esetén azonban a nyilvánosság-korlátozásának az Alaptörvény keretei között kell maradnia.

[90] 3. Nem értek egyet azzal sem, hogy a Törvény szabályai a visszaható hatály tilalmába ütköznének. A határozat érveléséhez képest lényegesnek tartom a különbséget a valódi visszaható hatály – vagyis a már megszerzett jog utólagos elvonása vagy a már fennálló kötelezettség terhesebbé tétele – és a jogszabály azonnali hatálya, így a folyamatban lévő, illetve jogerősen befejezett ügyekben alkalmazhatóság között. Arról ugyanis, hogy egy vélt jogosultság vagy vitatott kötelezettség megillet-e/terhel-e valakit, a bíróság dönt. A törvények előírásai pedig a bíróságot is kötik. Következésképpen egy jogszabály alkalmazásának előírása folyamatban lévő ügyekre nem feltétlenül visszaható hatályú, hiszen bíróság az igazság erejével még nem döntötte el a jog vagy kötelezettség pontos tartalmát. A jogerősen elbírált ügyekben már közelebb áll egymáshoz a valódi visszaható hatály és az azonnali alkalmazandóság, de nem állítható, hogy kivételt nem engedve fednék egymást.

[91] Jelen esetben a két fázisban érvényesülő jogosultság miatt az azonnali alkalmazandóság előírása a folyamatban lévő ügyek tekintetében teljesen aggálytalan, a jogerősen lezárt ügyek tekintetében pedig a kivételek közé tartozik. Ennek alapja az, hogy a fentiek miatt nem osztom azt a megállapítást, miszerint a közérdekűség egy adat keletkezéskori (azaz később megváltoztathatatlan) tulajdonsága lenne. Éppen ellenkezőleg: az, hogy az adat közérdekű-e, általában változó, pillanatnyi állapot. Ez azt jelenti, hogy még a jogerős ítélet ellenére sem lehet visszaható hatályról beszélni: a jogerős ítélet csak arról szól, hogy meghozatalakor az adat közérdekű volt, azt viszont nem tartalmazza, hogy mindig is közérdekűnek kell maradnia. Ha tehát a jogerős ítéletet követően az adat elveszíti közérdekű jellegét, vagy nyilvánosságát más – alkotmányos – módon korlátozás alá vonja a jogalkotó, akkor az ítélet nem vonatkozhat rá (vagyis végrehajthatatlan marad).

[92] 4. A fentieken túl indokolt lett volna, hogy az Alkotmánybíróság utaljon arra, hogy a közérdekű adatbirtokos intézmények, a konkrét esetben a gazdasági társaságok és alapítványok adatszolgáltatása megfelelő formában általában szabályozható, így korlátozható is. A közpénzekkel gazdálkodás átláthatóvá tétele, az adatok megismerhetősége nem azonos az adatok közérdekű adatigénylésre bízásával. Az Alaptörvény ugyanis nem tiltja a rendeltetésszerű működést túlterhelő (iparszerű) adatigénylés korlátok közé szorítását, ha az a nyilvánosságot lényegileg nem korlátozza. Ennek egyik lehetséges módja egyes (esetenként például az Állami Számvevőszék,

az MNB Felügyelő Bizottsága által egyébként is nyilvánosságra hozott) adatok kötelező közzétételének jogszabályi előírása.

Budapest, 2016. március 31.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: I/494/2016.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2016. évi 47. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 9/2016. (IV. 6.) AB HATÁROZATA

a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.M.59/2015.3 számú és a 12.M.1642/2015/5. számú ítéletei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály és bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszok tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Balsai István*, *dr. Dienes-Oehm Egon*, *dr. Lévay Miklós*, *dr. Stumpf István* és *dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.M.59/2015/3. sorszámú ítélete és 12.M.1642/2015/5. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azokat megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 2014. december 31-ig hatályban volt 42. § (5) bekezdése és a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 26/A. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja, egyebekben az alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. Az indítványozó 2015. október 8-án az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* pontjában foglaltakra, illetve az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdésében és a 27. §-ában meghatározottakra hivatkozva alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. A panasz – amelyben nyilvánvaló elírási hiba folytán formálisan tévesen jelölték meg a kifogásolt szabályt – a tartalma szerint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 26/A. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének, illetve a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.M.59/2015/3. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességnek megállapítására és megsemmisítésére irányul. A támadott szabály úgy szól, hogy a gyermekgondozási díjra – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a táppénzre vonatkozó rendelkezéseket megfelelően alkalmazni kell.

[2] 1.1. A panasz szerint az indítványozó 2011. március 1-jétől 2013. október 31-ig egyéni vállalkozói tevékenységet folytatott, ekkortól egyéni vállalkozói jogviszonyát szüneteltette és 2013. november 1-jétől gazdasági társasággal munkaviszonyt létesített. 2014. január 30. napján gyermeke született, akire tekintettel – az akkor hatályban volt rendelkezések alapján – terhességi-gyermekágyi segélyt (a továbbiakban: TGYÁS) állapítottak meg részére. Ennek lejártát követően gyermekgondozási díjat (a továbbiakban: GYED) igényelt, a kérelmét az illetékes szakigazgatási szerv elutasította, fellebbezésére a határozatot helybenhagyták (Budapest Főváros Kormányhivatala Egészségbiztosítási Pénztár Szakigazgatási Szerve BPK-232/15861-1/2014. sorszámú elsőfokú határozata; az Országos Egészségbiztosítási Pénztár S011/564-2/2014. sorszámú másodfokú határozata). Ezt követően más ügyben megállapították azt is, hogy a terhességi-gyermekágyi segélyre sem jogosult. E határozatok ellen az indítványozó keresettel fordult a bírósághoz.

[3] A GYED-et illetően a bíróság a 35.M.59/2015/3. sorszámú ítéletével a keresetet elutasította. A panasz szerint az igazgatási szervek és az eljáró bíróság a határozatokat az Ebtv. 42/A. § (1) bekezdésére, a Korm. rendelet 26/A. § (3) bekezdésére és az Ebtv. 43. § (2) bekezdésére alapították. E szabályok lényege szerint az igényelt ellátásokra való jogosultság egyik feltétele meghatározott tartamú előzetes biztosítási idő szerzése, az egyidejűleg fennálló biztosítási jogviszony esetén a jogosultságot, azok időtartamát, az ellátás mértékét, illetőleg ösz-

szegét mindegyik jogviszonyban külön-külön kell megállapítani, az ellátásokra a táppénz szabályait kell megfelelően alkalmazni. A hatóságok és a bíróság jogértelmezése szerint a vállalkozói jogviszony szüneteltetése alatt biztosítási jogviszony áll fenn, ezért a panaszost a munkaviszonyára tekintettel többes jogviszonyban álló személynek kell tekinteni. A vállalkozói jogviszonyában a szüneteltetés alatt járulékot nem kellett fizetnie, ezért e jogviszony alapján nem szerzett ellátási jogosultságot a GYED-et illetően. A munkaviszonyában viszont nincs meg a megkívánt mértékű előzetes biztosítási idő, mert abba az egyéni vállalkozói jogviszonyban az annak szünetelése előtt szerzett időt – minthogy azt mint fennálló biztosítást külön kell vizsgálni – nem lehet beleszámítani.

[4] 1.2. A panaszos szerint az eljáró bíróság a hatályos jogszabályoknak megfelelő, de az Alaptörvénnyel ellentétes döntést hozott. A Korm. rend. 26/A. §-a (3) bekezdése ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamisággal, annak immanens, elidegeníthetetlen részét képező jogbiztonsággal és sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését. Véleménye szerint az nem vitás, hogy az igényléséhez szükséges alapvető feltételnek, miszerint a szülést megelőző két éven belül 365 nap szolgálati idővel kell rendelkeznie, megfelel. Csupán azért, mert 2013. október 31. napján egyéni vállalkozói jogviszonyát nem megszüntette, hanem szüneteltette, semmiféle előnyre nem tett szert, járulékfizetési kötelezettségét mindkét esetben ugyanolyan mértékben teljesítette. A szabályozás oda vezet, hogy különbséget tesz állampolgárok között aszerint, hogy biztosítási jogviszonyukat megszüntetik, vagy csupán szüneteltetik, annak ellenére, hogy ezen különbségtétel irracionális, így a hivatkozott alaptörvényi rendelkezésekkel ellentétes, hiszen a kétféle állampolgár között semmilyen különbség nincs (és nem is lehet) a jogokat illetve kötelezettségeket illetően.

[5] A panasz kiegészítésében az indítványozó az Abtv. 27. §-ára történő hivatkozással a bírói ítélet vizsgálatát és megsemmisítését is kérte. Azzal is érvelt, hogy a Korm. rend. és bírói döntés azért ellentétes az Alaptörvénnyel, mert egy törvény (az Ebtv.) rendelkezéseinek alkalmazhatóságát egy alacsonyabb szintű jogszabály (a Korm. rendelet) szűkíti, ami nyilvánvalóan sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglaltakat, hiszen az egy demokratikus jogállamban nem megengedett, hogy egy alacsonyabb szintű jogszabály korlátozza egy magasabb szintű jogszabály alkalmazhatóságát.

[6] 2. 2015. december 15-én ugyanez az indítványozó a TGYÁS iránti igényt elutasító (BPK 233/08714-2/2014., S011/682-2/2014.) és ezzel egyidejűleg a 2014. január 13. napjától 2014. május 31. napjáig terjedő időszakra 0 forint jogalap nélkül kifizetett TGYÁS ellátás visszafizetésére kötelező (BPK 232/08713-2/2014., S011/682-3/2014.) határozatok törvényességét felülvizsgáló bírói döntéssel összefüggésben is alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Előadta, hogy amikor a TGYÁS lejártát követően GYED-et igényelt (amelyet az illetékes igazgatási szerv elutasított), a már korábban részére kiutalt TGYÁS-t is megvonták tőle, továbbá kötelezték a TGYÁS ellátás visszafizetésére is. Mindkét határozat ellen eredménytelenül fellebbezett, majd ezt követően a másodfokú határozatok ellen bírósághoz fordult.

[7] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 12.M.1642/2015/5. sorszámú ítéletével az indítványozó keresetét jogerősen elutasította, hivatkozva arra, hogy a megtámadott határozatok jogszerűek. Az Ebtv. 2014. december 31-ig hatályban volt 42. § (5) bekezdése értelmében a TGYÁS-ra, ha jogszabály eltérő rendelkezést nem tartalmaz, a táppénzre vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni. Az Ebtv. 43. § (2) bekezdése szerint az egyidejűleg fennálló biztosítási jogviszony esetén a keresőképtelenséget és a táppénzre való jogosultságot, azok időtartamát, az ellátás mértékét, illetőleg összegét mindegyik jogviszonyban külön-külön kell megállapítani. A Tbj. 5. § (1) bekezdés *e)* pontja alapján az egyéni vállalkozó biztosított jogállású. A 7. § (1) bekezdés szerint a biztosítás az ennek alapját képező jogviszony kezdetétől annak megszűnéséig áll fenn. A 8. § szerint szünetel a biztosítás az *f)* pont értelmében az egyéni vállalkozói tevékenység szüneteltetésének ideje alatt. A 29. § (4) bekezdése értelmében az egyéni vállalkozó nem köteles az egyéni vállalkozói jogviszonya szüneteltetésének ideje alatt bármilyen járulékot fizetni.

[8] A panasz értelmében a jogszabály és meghozott bírói döntés ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és XV. cikk (1)–(2) bekezdése szabályaival. Az indítványozó szerint a TGYÁS igényléséhez szükséges alapvető feltételnek, miszerint a szülést megelőző két éven belül 365 nap szolgálati idővel kell rendelkezni, megfelel. Csupán azért, mert 2013. október 31. napján egyéni vállalkozói jogviszonyát nem megszüntette, hanem szüneteltette, semmiféle előnyre szert nem tett, járulékfizetési kötelezettsége mindkét esetben ugyanannyi. Így a TGYÁS esetén a táppénzre vonatkozó Ebtv. 43. § (2) bekezdésében írt szabály alkalmazása oda vezet, hogy különbséget tesz állampolgárok között csak aszerint, hogy biztosítási jogviszonyukat megszüntetik, vagy csu-

pán szüneteltetik. Annak ellenére így van ez, hogy ez a különbségtétel irracionális, így a hivatkozott alaptörvényi rendelkezésekkel ellentétes, mert sérti egyrészt a jogbiztonságot, másrészt az egyenlő elbírálás, azaz a különbségtétel tilalma (azonos jogok, azonos kötelezettségek) elvét, hiszen a kétféle állampolgár között semmilyen különbség nincs (és nem is lehet) a jogokat illetve kötelezettségeket illetően. Figyelemmel a fentiekre, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* és *d)* pontjában foglaltakra, illetve az Abtv. 26. § (1) bekezdésében és 27. §-ában meghatározottakra, indítványozta az Ebtv. 2014. december 31-ig hatályban volt 42. § (5) bekezdésében foglalt szabály alaptörvény-ellenességének, illetve – ebből adódóan – a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.M.1642/2015/5. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességnek megállapítását és a hivatkozott jogszabályhely, valamint az ítélet megsemmisítését is.

[9] 3. A TGYÁS-t 2015. január 1-jével felváltotta a csecsemőgondozási díj, ezzel kapcsolatban az Ebtv. 42. §-a módosult. Figyelemmel arra, hogy a jelen ügyben alkotmányjogi panasz alapján kell eljárni, az Alkotmánybíróság a panaszra okot adó ügyben alkalmazott rendelkezéseket vizsgálta.

II.

[10] 1. Az Alaptörvény felhívott szabályai szerint:

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

„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.
[…]
(4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.
(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket."

[11] 2. Az Ebtv. 2014. december 31-ig hatályban volt, kifogásolt szabálya szerint:

„42. § (5) A terhességi-gyermekágyi segélyre, ha jogszabály eltérő rendelkezést nem tartalmaz, a táppénzre vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni."

[12] 3. A Korm. rendelet támadott rendelkezése szerint:

„26/A. § (3) A gyermekgondozási díjra – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a táppénzre vonatkozó rendelkezéseket megfelelően alkalmazni kell."

III.

[13] A bírói döntések elleni alkotmányjogi panaszok megalapozottak, az egyedi ügyben alkalmazott jogszabályok elleni alkotmányjogi panaszok megalapozatlanok.

[14] 1. 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. §-a szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

[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". 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.

[16] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy mindkét panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Mindkét indítvány megjelölte az indítványozó jogosultságát és az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés *a)* pont]; az Abtv. 26. § (1) bekezdésében és 27. §-ában foglalt hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. A panaszos megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó törvényi rendelkezést és a bírói ítéleteket [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pont], valamint az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d)* pont]. A panaszos indokát adta az eljárás megindításának, kifejtette az Alaptörvényben foglalt és az indítványban felhívott jogok sérelmének a lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont], indokolta továbbá azt is, hogy a támadott törvényi rendelkezések és az azokat értelmezve alkalmazó bírói ítéletek miért ellentétesek az Alaptörvény általa felhívott rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pont]. A panaszos kifejezett kérelmet terjesztett elő a támadott törvényi rendelkezések és a bírói ítéletek megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pont].

[17] Az indítványozó a bírósági eljárásokban felperesként vett részt, a bírói döntések alkalmazták a támadott szabályokat, így az indítványozó érintettsége mind az alkalmazott jogszabályokkal, mind a támadott ítéletekkel összefüggésben egyértelműen megállapítható. Az Abtv. 27. §-a azonban nem csupán az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló ügyben (jelen esetben: közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata) való érintettséget követeli meg, hanem feltételezi az összefüggést az alapügy és az alkotmányjogi panasz eljárás között. Az alapügyben való érintettség az alkotmányjogi panasz eljárás szükséges, de nem elégséges feltétele. Az alkotmányjogi panasz funkciója a szubjektív jogvédelem, amely az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmét feltételezi. Jelen alkotmányjogi panaszok esetében az az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §) merül fel, hogy a szóban lévő ellátásokra jogosultság szempontjából a jogértelmezés és jogalkalmazás során lehet-e különbséget tenni azok között az anyák között, akik vállalkozásukat szüneteltetik, vagy a vállalkozásukat megszüntették, ti. a panaszok szerint egyik esetben sem lehet fennálló párhuzamos biztosítási jogviszonyról beszélni (a vállalkozás szüneteltetése esetén a biztosítási jogviszony szünetel, megszüntetése esetén megszűnik); így az indítványozó szerint kizárólag a mondott szemponton alapuló különbségtétel az anyák között önkényes, ugyanolyan járulékfizetési és egyéb kötelezettségek mellett.

[18] 2. Az indítványozó panaszaiban az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésében deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmára hivatkozva sérelmezte azt, hogy az egyéni vállalkozás szüneteltetése folytán szünetelő biztosítását fennálló biztosítási jogviszonynak tekintették, és ezért az abban szerzett előzetes biztosítási időt nem számították hozzá a munkaviszonyban szerzett biztosítási időhöz, ezzel az egyéni vállalkozás szüneteltetése és megszüntetése között önkényes különbséget tettek. Más megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy a panaszos tartalmi szempontból a járulékfizetéssel szerzett közjogi vároményának sérelmére hivatkozik a bírói döntésben megjelenő, hátrányos különbségtételt eredményező jogértelmezéssel kapcsolatban.

[19] A diszkrimináció-tilalom Alkotmánybíróság általi értelmezése az, hogy egy jogszabálynál meg kell tudnia indokolnia a jogalkotónak, hogy „a különbségtétel tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű okaként" elfogadható körülmény hívható fel. Legutóbb: Quaestor-ügy, 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [91]. A „tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű ok" visszaköszön a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságának Kamarája 2015. december 15-én a 78117/13. (*Fábián kontra Magyarország*) számú ügyben hozott határozata indokolásában, a Tny. 83/C. és 102/I. §-ai alkalmazásával kapcsolatban, az ún. kettős juttatás tilalmáról. Ennek az a lényege, hogy a Kormány által felhozott érvek alapján az a különbségtétel, amelyet a panaszos köztisztviselő sérelmezett a nyugdíjasok különféle csoportjai között az öregségi nyugdíjat illetően, nem alapul semmilyen objektív és ésszerű okon. Ugyanakkor ott egyezményben biztosított jogot illetően merült fel a diszkrimináció kérdése.

[20] A jelen ügyben azt kellett vizsgálni, hogy a bírói döntésekben megjelenő az a normatartalom, amely minden más szempontból azonos helyzetben lévő, járulékfizető személyek között egyedül annak alapján tesz különbséget az ellátásra való jogosultságukat illetően, hogy az egyéni vállalkozói jogviszonyuk szünetel vagy megszűnt-e, összhangban áll-e az Alaptörvénnyel.

[21] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a diszkrimináció-tilalom e típusát illetően lényeges kérdés a csoportképzés. Ehhez ugyanis egyfelől meg kell jelölni az alkalmazott megkülönböztetést, hogy a jogszabály célja beazonosítható legyen. Ahhoz viszont, hogy megállapítható legyen, kik között tett különbséget a jogalkotó, már ismernünk kell az elérendő célt. Az Alkotmánybíróság a csoportképzés során nem kötheti magát a törvényhozó által választott megoldáshoz, hiszen vizsgálata során éppen arra keresi a választ, hogy a törvényhozó csoportképzése megfelel-e az Alaptörvénynek. Másrészt, a jogalanyok között nemcsak egy jogszabályon belül tehet

különbséget a jogalkotó. Ezért olykor előfordul, hogy az Alkotmánybíróságnak több jogszabály tartalmát kell összevetnie, hogy megállapítsa, történt-e alkotmánysértő megkülönböztetés.

[22] Az Alaptörvény XV. cikke alapján a törvény előtt mindenki egyenlő, Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés nélkül biztosítja. A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelvként kapott értelmezést. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alkotmánysértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes {lásd összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]}. Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének ezt az értelmezését követte a 32/2015. (XI. 19.) AB határozat is (Indokolás [78]–[80] és [91] pontja). A jelen esetben nem a diszkrimináció tilalmának általános szabályát, hanem a XV. cikk (4) és (5) bekezdésében biztosított esélyegyenlőség és a nőket védő külön intézkedésekre vonatkozó szabályát kell alkalmazni. A diszkrimináció tilalom sérelme – legalább közvetve – összefüggésben áll az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való joggal, és a XIX. cikk (1) bekezdésében szereplő anyaság támogatásra jogosultságával. A konkrét esetben mind a TGYÁS, mind a GYED anyaság esetére szól, biztosítási alapú ellátás, járulékfizetés áll mögötte. Habár a tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg, az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez azt jelenti, hogy a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői {25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]}. A 3048/2013. (II. 28.) AB határozat (Indokolás [39]) értelmében a társadalombiztosítási jogviszonyokkal összefüggő szolgáltatások esetében továbbra is fennáll az alkotmányos tulajdonvédelem. A jelen esetben azonban éppen a jogosultság egyik törvényi feltételének a mikénti értelmezése kérdés. A TGYÁS és a GYED megállapításának és folyósításának törvényben rögzített feltételei vannak, amelyek vizsgálhatók abból a szempontból, hogy a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak van-e tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis nem önkényes-e.

[23] Az Alkotmánybíróságnak ez az értelmezése azonban szabályozási koncepcióra, vagyis jogszabályok vizsgálatára vonatkozik. Ezért kérdés, hogy valamely jogszabály mikénti értelmezésére alkalmazható-e olyan követelményként, mint amely az Alaptörvény említett cikkéből folyik és a jogot értelmező bírói döntésekkel szemben is támasztható.

[24] 3. Hazánk Alaptörvénye – az R) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország jogrendszerének az alapja. Az Alaptörvény és a jogszabályok pedig a (2) bekezdés szerint mindenkire kötelezőek. Az Alaptörvénynek az egész jogrendszert át kell hatnia és normáinak a jogrendszer egészében érvényesülniük kell.

[25] Az Alaptörvény 28. cikke 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.

[26] A bíróságnak a jogalkalmazása és a jogértelmezése során megfelelően figyelembe kell vennie az Alaptörvényben foglaltakat. Az Alaptörvényben foglaltak lehetnek alapjogok, államcélok vagy alkotmányos értékek. Nyilvánvalóan a rendes bíróságnak minden rendelkezést megfelelően és differenciáltan kell figyelembe vennie az ítélkezés során. Az Alaptörvény értelmezésekor ezzel azonosan foglalt állást a 8/2014. (III. 20.) AB határozat indokolásának [64] pontja. Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének az értelmezett tartalma nemcsak a jogszabályokra irányadó alaptörvény-ellenességük vizsgálatakor, hanem a bírói döntésekben megjelenő jogszabály-értelmezésre is, a jogszabályok normatartalmának meghatározása során, a jogszabály konkrét tényállásra vonatkoztatásánál. Az, hogy egy-egy ügyben az eset összes körülményeinek mérlegelésénél a rendes bíróság az anyagi jog értelmezésekor milyen intenzíven hivatkozik a XV. cikk egyes elemeire, elsősorban a rendes

bíróságra tartozó kérdés, de az értelmezés nem vezethet sem a jogszabály szövegének figyelmen kívül hagyására, sem az Alaptörvénnyel ellentétes eredményre.

[27] 4. Bírósági ítélet alaptörvény-ellenességének vizsgálatára az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d)* pontja az Alkotmánybíróságot jogosítja fel.

[28] Ezt a hatáskört az Alaptörvény teremtette meg. E vizsgálódás alkotmányjogi panaszra lehetséges; a feltétele, hogy a bírói döntés az indítványozó „Alaptörvényben biztosított jogát" sértse. Bírói döntés alaptörvény-ellenessége jogszabálynak az Alaptörvénnyel összhangban nem álló értelmezése és alkalmazása, vagy alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán állhat elő. Konkrét bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítására az Alaptörvény alapján, megfelelő indítványra, az Alkotmánybíróság jogosult.

[29] 5. A jelen esetben azt kellett vizsgálni a panasz alapján, hogy az Alaptörvénnyel összhangban áll-e a jogszabálynak az az értelmezése és alkalmazása, amely a biztosított fennálló jogviszonyának tekinti az egyéni vállalkozói jogviszonyt az egyéni vállalkozói tevékenység szünetelésének ideje alatt is, amikor a Tbj. szövege szerint „szünetel a biztosítás", és ezzel kizárja az egyéni vállalkozói jogviszonyban töltött előzetes biztosítási idő összeszámítását más biztosítási jogviszonyban töltött biztosítási idővel. [Az Ebtv. 42/A. § (1) bekezdése *a)* pontja szerint gyermekgondozási díjra jogosult a biztosított szülő, ha a gyermekgondozási díj igénylését – a gyermeket szülő anya esetén a szülést – megelőzően két éven belül 365 napon át biztosított volt és a gyermekét saját háztartásban neveli; hasonló szabályt tartalmazott 2014. december 31-ig az Ebtv. 40. § (1) bekezdése: ennek értelmében – egyéb feltételek mellett – terhességi-gyermekágyi segélyre jogosult, aki a szülést megelőzően két éven belül 365 napon át biztosított volt.]

[30] Az Ebtv-nek sem az szabálya, amely szerint a terhességi-gyermekágyi segélyre (és Korm. rendelet folytán a gyermekgondozási díjra) a táppénzre vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni, sem az a szabály, amely szerint az egyidejűleg fennálló több biztosítási jogviszony esetén az ellátásra jogosultságot, azok időtartamát, az ellátás mértékét, illetőleg összegét mindegyik jogviszonyban külön-külön kell megállapítani, nem határozza meg azt, hogy mit kell érteni „fennálló biztosítási jogviszony" alatt. Ennek meghatározása a jogalkalmazó szervek, végső soron a rendes bíróság feladata. A bíróságnak ilyen esetben, a többféleképpen értelmezhető jogszabályszöveg normatartalommal kitöltésekor lehetősége és az Alaptörvény 28. cikke értelmében kötelessége is van arra, hogy a norma alkalmazásakor és értelmezésekor az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezést válasszon. Az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezés, ha egy jogszabálynak több lehetséges értelme is van, nem jelent *contra legem* értelmezést vagy a normatartalom mellőzését.

[31] Az egymást követő jogviszonyokban az előzetes biztosítási idő mikénti számításának jelentősége van az ellátásra jogosultság feltételei miatt. Ezt a számítást befolyásolja annak vizsgálata, és az abban való állásfoglalás, hogy milyen fennálló biztosítási jogviszonyra kell tekintettel lenni. A jogosultság szempontjából meghatározó kérdés a panaszra okot adó ügyekben a „fennálló biztosítási jogviszony" fogalmának, tartalmának az Alaptörvénnyel összhangban álló, a józan észnek és jogszabály céljának megfelelő értelmezése. A jogszabálynak a TGYÁS és a GYED feltételeit illetően kifejezett rendelkezése, hogy az egymást követő jogviszonyokban szerzett biztosítási idő összeszámítandó, és csupán a fennálló többes jogviszonynál kell másként eljárni.

[32] 6. Az egyéni vállalkozás szünetelését az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló 2009. évi CXV. törvény (Evtv.) vezette be. A törvény 18. § (3) bekezdése értelmében a szünetelés bejelentését követően, annak tartama alatt az egyéni vállalkozó egyéni vállalkozói tevékenységet nem végezhet, egyéni vállalkozói tevékenységhez kötődő új jogosultságot nem szerezhet, új kötelezettséget nem vállalhat. A törvényjavaslat indokolása értelmében „a törvény – az érdekképviseleti szervek egybehangzó kérésének megfelelően – megteremtené a szünetelés intézményét annak érdekében, hogy a nem folyamatosan, nem egész évben tevékenykedők egyéni vállalkozókat járulékfizetési kötelezettség ne terhelje arra az időszakra, amikor tevékenységüket nem végzik, anélkül, hogy tevékenységüket meg kellene szüntetni. Mivel a szünetelés legalább egy hónaptól legfeljebb öt évig tarthat, lehetőség van a tevékenység egyéb okokból történő, hosszabb megszakítására is, például külföldi tanulmányok folytatása, beteg családtag ápolása és hasonló okok alapján."

[33] 2010. január 1-jétől az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló 2009. évi CXV. törvénnyel és a megtakarítások ösztönzésével összefüggő törvénymódosításokról szóló 2009. évi CXVI. törvény 67. §-a kiegészítette a Tbj-t. A módosítás értelmében szünetel a biztosítás az egyéni vállalkozói tevékenység szünetelésének ideje alatt.

[34] A biztosítás szünetelése azt jelenti, hogy az ideje alatt nem kell járulékot fizetni, viszont a társadalombiztosítás ellátásait nem lehet igénybe venni. A biztosítás szünetelése esetén nem alkalmazhatók a passzív jogosultságra vonatkozó szabályok sem. Az egészségügyi szolgáltatási járulék fizetésének kötelezettsége a biztosítási jogviszony szünetelése esetén a szünetelés első napjától fennáll. A Tbj. 39. § (2) bekezdése értelmében egészségügyi szolgáltatási járulékot fizet az a belföldi személy, aki nem biztosított és egészségügyi szolgáltatásra nem jogosult. Vagyis a szünetelő biztosítás és a megszűnt biztosítás abban az értelemben azonos, hogy egyik esetben sincs járulékfizetés, nincs jogszerző idő, nincs ellátásra jogosultság. Az érintett személyeket a vizsgált társadalombiztosítási következmények szempontjából azonos csoportba tartozónak lehet tekinteni.

[35] Az irányadó bírói gyakorlat összességében úgy értelmezi a Tbj., az Ebtv. és az Evtv. szabályait, hogy az egyéni vállalkozói biztosítás szüneteltetése alatt az egyéni vállalkozói biztosítási jogviszony fennáll, így a felperes táppénzigényét, társas vállalkozói jogviszonyára figyelemmel az Ebtv. 43. § (2) bekezdése alapján kell elbírálni (BH2015.138.). Ezzel nem teljesen összhangban, hasonló ügyben a K-H-MJ-2014-73. bírósági határozat értelmében a Kúria a közigazgatási és munkaügyi bíróság ítéletének indokolásából és az általa hivatkozott jogszabályhelyből ugyancsak azt a következtetést vonta le, hogy az adott esetben a vállalkozás szünetelése azt jelentette, hogy a felperes kereső tevékenységet nem folytatott, bevétele nem volt, sem adó-, sem társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettsége nem volt, hiszen a biztosítási jogviszonya is szünetelt. Ezt pedig akként értelmezni, hogy mindezek ellenére a felperes az Flt. rendelkezések szerint kereső tevékenységet folytató személynek minősül, ésszerűen nem lehet, különös tekintettel az Evtv. 18. § (3) bekezdésében írt tiltó rendelkezésére. A két döntés között a különbség abban áll, hogy az első esetben a társadalombiztosítás mint másodlagos jogviszony alapjául a szüneteltetett vállalkozói jogviszonyt elfogadták kereső tevékenységnek, a másik esetben nem.

[36] 7. Az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alaptörvény-ellenessége a fentiek értelmében akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes.

[37] Az alkotmányjogi panaszokra okot adó ügyekben az ellátásra való jogosultság egyes jogszabályi feltételeit a panaszosra hátrányosan és korlátozóan értelmezték, amikor a szüneteltetett tevékenységet és ezáltal a szünetelő biztosítást fennálló biztosítási jogviszonynak tekintették. A bírói ítéletekben megjelenő jog ezzel az értelmezett tartalommal olyan különbségtételt valósít meg a vállalkozás szüneteltetése és megszüntetése között, amely a törvényekből nem következik egyértelműen. Ilyen esetben a 28. cikk alapján többféle lehetséges értelmezés mellett az Alaptörvény alapján azt kell feltételezni, hogy a jogszabály erkölcsös és gazdaságos célt szolgál, a józan észnek és a közjónak megfelelnek. Az adott esetben ez azt jelenti, hogy azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni az érintett személyeket illetően, az értelmezés nem vezethet önkényes eredményre. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alaptörvény XIX. cikke elsősorban államcélt fogalmaz meg, ez azonban – különösen az (1) bekezdés második mondatában megjelölt személyi körök esetén – a jogalkalmazót annyiban köti, hogy a jogszabályokat kétség esetén úgy kell értelmezni, hogy annak eredménye az államcél magvalósulását és ne akadályozását szolgálja. Jelen esetben ezért az Alaptörvény XIX. cikke (1) bekezdésében szereplő anyaság támogatásra jogosultsága javára kell értelmezni a törvényt.

[38] Ezt erősíti, hogy nincs felismerhető célja és semmilyen ésszerű indoka annak, a bíróság által értelmezés útján a jogszabályoknak tulajdonított normatartalomnak, hogy a jelen ügyben vizsgált egyes társadalombiztosítási következmények (az TGYÁS és a GYED jogosultsági feltételei) szempontjából az egyéni vállalkozói tevékenység megszüntetése más, az érintett személyre kedvezőbb eredményre vezessen, mint az egyéni vállalkozói tevékenység szüneteltetése, és ezzel a biztosítás szünetelése.

[39] Az indítványra okot adó esetekben az ezzel ellentétes jogértelmezés arra a hátrányos, az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését sértő eredményre vezetett, hogy a gyermek születéséhez kötődő, járulékfizetéssel megalapozott ellátásoknál, a jogosultsági feltételek elbírálásánál az előzetes biztosítási idő hiánya miatt az igényeket az igazgatási szervek elutasították, a közigazgatási határozatokat felülvizsgáló bíróság pedig az indítványozó keresetét utasította el.

[40] Ezért az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.M.59/2015/3. sorszámú ítélete és 12.M.1642/2015/5. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenes. Az alaptörvény-ellenes ítéleteket az Alkotmánybíróság megsemmisítette.

[41] 8. Az Ebtv. 42. § (5) bekezdése és a Korm. rend. 26/A. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat az Alkotmánybíróság elutasította.

[42] A bírói döntésekben megjelenő, a panaszosra az adott esetben hátrányos eredmény a jelen ügyben több törvény, több rendelkezésének [különösen a Tbj. 5. § (1) bekezdés *e)* pontja, 7. § (1) bekezdése, 8. § *f)* pontja, Ebtv. 42. § (5) bekezdése, 43. § (2) bekezdése, Evtv. 18. § (3) bekezdése] az értelmezéséből és a panaszokra okot adó ügyek egyes tényállási elemeiből együttesen ered. Az Ebtv. 2014. december 31-ig hatályban volt 42. § (5) bekezdése és a Korm. rendelet 26/A. § (3) bekezdése nem tartalmaz közvetlen szabályt a vállalkozás szüneteltetése és megszüntetése, ezzel a biztosítás szünetelése és megszüntetése egyes, így az indítványban szereplő eseteire, vagy társadalombiztosítási jogkövetkezményeire. Az alkotmányjogi panaszban kifogásolt társadalombiztosítási következményre értelmezéssel lehet eljutni. A kifejtettek szerint a Tbj. 5. § (1) bekezdés *e)* pontja, 7. § (1) bekezdése, 8. § *f)* pontja, Ebtv. 42. § (5) bekezdése, 43. § (2) bekezdése, Evtv. 18. § (3) bekezdése rendelkezéseit együttesen, az Alaptörvénnyel összhangban úgy kell értelmezni, hogy az egyéni vállalkozás szünetelése alatt biztosítási jogviszony nem áll fenn.

[43] Azok a támadott rendelkezések, amelyek szerint a terhességi-gyermekágyi segélyre és a gyermekgondozási díjra – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a táppénzre vonatkozó rendelkezéseket megfelelően alkalmazni kell, önmagukban nem hozhatók összefüggésbe a panaszban foglalt érvek alapján az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi {3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]}.

[44] Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel a törvényi és kormányrendeleti szabály alaptörvény-elleneségének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasította. Ezek a szabályok, az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezett tartalommal, alkalmazhatók maradnak. Ez a megoldás összhangban áll az Alaptörvényben foglalt jogkövetkezményekkel, az Alaptörvény lehetővé teszi önmagában a bírói döntés megsemmisítését [24. cikk (3) bekezdés *b)* pont] az alkalmazott jogszabály (jogszabályi rendelkezés) megsemmisítése nélkül.

[45] 9. Alkotmányjogi panaszban az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet hivatkozni. A 3001/2014. (I. 24.) AB végzés [13] pontja ezt úgy értelmezte, hogy az Alaptörvényben biztosított jogoknak két csoportja van. Egyfelől az alapvető emberi és alapvető állampolgári jogok (alapvető jogok, vagy rövid megnevezéssel: alapjogok), melyek az Alaptörvényben jellemzően a Szabadság és felelősség címszó alatt találhatóak, másfelől az Alaptörvényben biztosított nem alapvető jogok, vagyis olyan Alaptörvényben biztosított jogok, melyek nem minősülnek alapvető jogoknak.

[46] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének az, az indítványokban állított aspektusa, amely szerint a Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes, az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdésében szerepel, és nem minősül alapvető jognak vagy Alaptörvényben biztosított jognak; ezért az Alkotmánybíróság a Korm. rendeletnek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközését állító részében a panaszt visszautasította.

[47] 10. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján elrendelte e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2016. március 29.

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. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

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.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[48] Egyetértek a határozat rendelkező részével, ugyanakkor szükségesnek tartom az indokolás kiegészítését.

[49] 1. Az Alaptörvény az alapjogvédelem új korszakát nyitotta meg azáltal, hogy az Alkotmánybíróság jellegadó hatáskörévé vált az egyedi ügyben meghozott bírói döntés felülvizsgálata. E hatáskör a hatékony rendes jogorvoslati lehetőségeit már kimerítő panaszos számára egy olyan további különleges jogorvoslatot biztosít, amely a legsúlyosabb – alkotmányos – jogsérelmek esetén lehetőséget ad az Alaptörvénnyel összhangban lévő döntés meghozatalára.

[50] Az alapjogvédelem ugyanakkor nem kizárólag az Alkotmánybíróság feladata, mert az Alaptörvénynek az egész jogrendszert át kell hatnia. Ebből pedig szükségképpen következik, hogy az egyedi ügyekben meghozott bírói döntésekben is meg kell jelennie az Alaptörvény egyes normáinak. Egyetértek ezért a határozat indokolásában foglalt azzal a megállapítással, hogy „[a] bíróságnak a jogalkalmazása és a jogértelmezése során megfelelően figyelembe kell vennie az Alaptörvényben foglaltakat." Ennek garanciája az Alaptörvény 28. cikke, amely szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.

[51] Nehezíti ugyanakkor az alapjogvédelem hatékonyságát, hogy az Alkotmánybíróságnak egyes alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggő értelmezése nem egységes tartalmú. Az adott esetben az Alkotmánybíróság a bírói döntéseket az Alaptörvény XIII. cikkében, XV. cikkében és a XIX. cikkében foglaltakra figyelemmel semmisítette meg, azonban az Alkotmánybíróság az e rendelkezésekkel összefüggő egyes értelmezési kérdéseket ebben a határozatában sem tette egyértelművé a rendes bíróságok számára.

[52] 2. Álláspontom szerint az adott esetben nem hagyható figyelmen kívül, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésére hivatkozott. Ehhez képest az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy „[a] jelen estben nem a diszkrimináció tilalmának általános szabályát, hanem a XV. cikk (4) és (5) bekezdésében biztosított esélyegyenlőség és a nőket védő külön intézkedésekre vonatkozó szabályát kell alkalmazni. A diszkrimináció tilalom sérelme – legalább közvetve – összefüggésben áll az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való joggal, és a XIX. cikk (1) bekezdésében szereplő anyaság támogatásra jogosultságával."

[53] 2.1. Véleményem szerint az adott ügyben az Alkotmánybíróságnak az indítványban foglaltaknak megfelelően az Alaptörvény XV. cikk (1) vagy (2) bekezdése alapján kellett volna eljárnia.

[54] Az Alaptörvény e rendelkezéseivel összefüggésben az Alkotmánybíróság – álláspontom szerint ebben az ügyben is irányadó korábbi gyakorlata szerint – jellemzően arra mutatott rá: „[a] jogegyenlőség lényege, hogy az állam mint közhatalom, s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Ebben az összefüggésben nem tehet különbséget közöttük faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerint." [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.]

[55] Hangsúlyozta ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy „[a]z Alkotmány[ban] foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetőleg az alapvető állampolgári jogok közé." [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.]

[56] Az Alkotmánybíróság tehát elhatárolta az általános jogegyenlőségi szabályt a megkülönböztetésnek attól az esetétől, amelynek során a megkülönböztetés alapvető jogot érint.

[57] Álláspontom szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése [az általános (jog)egyenlőségi szabály] és (2) bekezdése [(alapvető jogot érintő) hátrányos megkülönböztetés tilalma] e megkülönböztetéshez igazodik. Abban az esetben tehát, ha az állított hátrányos megkülönböztetésnek van alapjogi vonatkozása, annak alkotmányosságát a XV. cikk (2) bekezdésében foglaltak szerint kell értékelni, míg ha ilyen alapjogi vonatkozás nem merül fel, akkor a XV. cikk (1) bekezdésében foglalt általános jogegyenlőségi szabály szerint kell vizsgálni a megkülönböztetést.

[58] Az elhatárolás valódi jelentősége abban áll, hogy álláspontom szerint más a védelmi szint a XV. cikk (1) bekezdése és a (2) bekezdése esetén. Erre utal az Alkotmánybíróságnak az a gyakorlata, amely különbséget tesz a megkülönböztetés alkotmányosságának megítélése során aszerint, hogy a megkülönböztetés emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt-e. Ha a megkülönböztetés nem ilyen jog tekintetében történt, az Alkotmánybíróság azt akkor tekintette alkotmányellenesnek, „ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között". [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130.] Ehhez képest, ha a megkülönböztetés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésén alapul, az „az általános egyenlőségi szabályhoz képest szigorúbb vizsgálatot követel" {42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [38]–[41]}. Ennek a szigorúbb vizsgálatnak a szempontrendszere a megkülönböztetés közérdekűségéhez (szükségességéhez) és arányosságához igazodik.

[59] 2.2. Az adott ügyben ezért elsősorban azt kellett vizsgálni, hogy a támadott bírói döntésben megjelenő megkülönböztetésnek van-e alapjogi vonatkozása. Ennek elismerése során álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a tulajdonvédelemmel összefüggő gyakorlatára kellett volna figyelemmel lenni.

[60] Az Alkotmánybíróság már korai gyakorlatában elvi éllel mutatott rá arra, hogy „az Alkotmány […] nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik" [17/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 108.]. Azt, hogy pontosan melyek azok a vagyoni jogok, amelyek a „tulajdonjoggal összefüggnek", és így kiterjed rájuk a tulajdon alkotmányos védelme, az Alkotmánybíróság a későbbi gyakorlatában határozta meg. Eszerint az Alkotmánybíróság „a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben" [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380.]. Ennélfogva az Alkotmánybíróság gyakorlatában a tulajdon alkotmányos védelmével összefüggésben a tulajdonjog funkcionális alapú megközelítése vált meghatározóvá. Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozaton alapuló gyakorlatát megerősítette – egyebek mellett – a 26/2013. (X. 4.) AB határozatában (Indokolás [161]).

[61] Az Alkotmánybíróság a tulajdonnak az előbbiek szerinti elvi alapon nyugvó alkotmányos tartalmának kibontásával kapcsolatban hangsúlyozta, hogy az „a saját vagyonnal vagy értékteremtő munkával" áll összefüggésben. E megközelítés az Alkotmánybíróság ezt követő gyakorlatában jellemzően megjelent az egyes társadalombiztosítási igények gyakorlásával összefüggésben.

[62] Ennek megfelelően kiemelte az Alkotmánybíróság, hogy „[a] tulajdonvédelem a társadalombiztosítás terén sem veszíti el kapcsolatát a saját vagyonnal vagy értékteremtő munkával. Ezért különböztetjük meg a saját járulékkal megfizetett »biztosítási« szolgáltatások teljesebb védelmét a segélyezési típusú juttatások csekélyebb védelmétől. A tulajdonvédelem addig terjedhet, amíg a szolgáltatás ugyanazt a funkciót látja el, amire a dologi vagyon is szolgálna, amiből az is következik, hogy ez a tulajdonsága nem szüntethető meg." [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 195.]

[63] Az adott esetben ezért alapvető jog tekintetében tett megkülönböztetésről beszélhetünk. Álláspontom szerint a megkülönböztetés állított alaptörvény-ellenességét erre tekintettel az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglaltakhoz mérten kellett volna megállapítani, mert az – az indítványozó érvelésének megfelelően – a gyermekgondozási díjra és a terhességi-gyermekágyi segélyre jogosultak körében szükségtelen megkülönböztetést eredményez.

[64] 3. Nem értek egyet a határozatnak az Alaptörvény XIX. cikkével összefüggő indokolásával, mert ennek kifejtése nélkül részben eltér az Alkotmánybíróság korábbi határozataitól.

[65] Az Alkotmánybíróság az adott ügyben megállapította: „az Alaptörvény XIX. cikke elsősorban államcélt fogalmaz meg, ez azonban – különösen az (1) bekezdés második mondatában megjelölt személyi körök esetén – a jogalkalmazót annyiban köti, hogy a jogszabályokat kétség esetén úgy kell értelmezni, hogy annak eredménye az államcél magvalósulását és ne akadályozását szolgálja. Jelen esetben ezért az Alaptörvény XIX. cikke (1) bekezdésében szereplő anyaság támogatásra jogosultsága javára kell értelmezni a törvényt." Ezzel részben

egyezően az Alkotmánybíróság a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatában rámutatott, hogy „[a]z előző Alkotmányhoz képest lényeges változást jelent, hogy az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik." A XIX. cikk (1) bekezdése alapján ugyanis Magyarország „törekszik" arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson, és „elősegíti" az időskori megélhetés biztosítását.

[66] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor ebben a határozatában rámutatott arra is, hogy az Alaptörvény XIX. cikkéből jogosultságok is fakadnak. „Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése »állami nyugdíjra való jogosultságot« említ, amelynek feltételeit törvény állapítja meg. A XIX. cikk (1) bekezdése pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegysége, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a »törvényben meghatározott támogatásra« való jogosultságot. Vagyis ezek azok az élethelyzetek, amelyekre szabottan törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani." Az Alkotmánybíróság végül arra a következtetésre jutott, hogy „jóllehet a XIX. cikk jellemzően államcélokról, és nem alapvető jogokról szól, az Alaptörvénynek ez a cikke »Alaptörvényben biztosított jogot« tartalmaz abban az értelemben, hogy törvényi jogosultságoknak (meghatározott élethelyzetekhez kötve) alaptörvényi hátteret ad." {28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]}

[67] Álláspontom szerint a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatban hivatkozottak az Alaptörvényben foglalt rendelkezések jogalkotói célját tükrözik vissza. Az Alaptörvény normaszöveg-javaslatához fűzött indokolás szerint ugyanis a XIX. cikk „[r]ögzíti az állam azon szándékát, hogy minden magyar állampolgárnak megteremtse a szociális biztonságot. Ennek érdekében azon élethelyzetekben, amikor – gyermekének születése, egészségi állapotának időleges vagy végleges romlása, hozzátartozójának vagy munkalehetőségének elvesztése miatt – a megélhetéséhez szükséges javak előteremtésére nem képes, valamennyi állampolgár jogosult törvény szerinti állami segítséget igénybe venni."

[68] A fentiekből tehát, véleményem szerint az következik, hogy az Alaptörvény XIX. cikkében foglalt rendelkezések jogi jellegét meghatározott élethelyzetekhez képest kell vizsgálni. Egyes élethelyzetek vonatkozásában pedig az Alaptörvény rendelkezése több mint államcél, mert arra az érintett Alaptörvényben biztosított jogként hivatkozhat. Ez a jogosultság ugyanakkor nem tekinthető alapvető jognak.

[69] Az adott ügyben ugyanakkor szükségtelennek érzem az Alaptörvény e rendelkezésének a felhívását, mert a bírói döntés alaptörvény-ellenessége az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére tekintettel – a fentiekben kifejtett álláspont szerint – megállapítható.

[70] 4. Mindezek alapján szükségesnek tartom hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk *d)* pontjából következő egyéni jogvédelmi feladatának hatékonyan csak úgy tud eleget tenni, ha az Alaptörvény egyes rendelkezéseihez a különböző ügyekben a rendes bíróságok számára kiszámítható és egyértelmű értelmezést alakít ki. Erre is figyelemmel, álláspontom szerint, azokban az ügyekben, amelyekben a rendes bíróságok olyan alkotmányjogi értelmezési kérdéssel szembesülnek, amelynek egyértelmű tartalma nem tárható fel megnyugtatóan, különösen indokolt, hogy az eljáró bíróság már az eljárás folyamán kezdeményezze az alkotmánybírósági eljárást.

Budapest, 2016. március 29.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István alkotmánybíró különvéleménye

[71] A rendelkező rész 1. pontjával, valamint a többségi határozat indokolásával nem értek egyet, ezért ahhoz az Abtv. 66. § (2) bekezdése alapján az alábbi különvéleményt csatolom.

[72] 1. Továbbra is fenntartom, hogy az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott szociális biztonság nem alkotmányos alapjog. Az egyes szociális ellátások feltételrendszere terén a jogalkotót igen nagy szabadság illeti meg, a gazdaság teherbíró képességére tekintettel, a társadalom- és gazdaságpolitikai célok elérése érdekében szabadon alakíthatja azokat, annak érdekében, hogy a szociális biztonsághoz szükséges intézményrendszer fenntartására és működtetésére vonatkozó alkotmányos kötelezettségének eleget tegyen. Végső soron

a diszkrimináció jelenthet korlátot, amennyiben a feltételeknek megfelelő homogén csoporton belül alkalmazna olyan megkülönböztetést a jogalkotó, amely önkényesnek és indokolatlannak minősülne. Álláspontom szerint a többségi határozat által irracionálisnak elfogadott megkülönböztetés az egyéni vállalkozói jogviszony szüneteltetése és megszüntetése jogcím között, igenis olyan észszerű, és önkényesnek nem tekinthető szempont, mely relevanciával bír éppen az előzetes járulékfizetéssel megalapozott ellátásokra való jogosultság megállapítása terén. E feltételrendszernek az Alkotmánybíróság általi átalakítása azt eredményezné, hogy gyermekszülés esetén mindenki feltétel nélkül jogosult lenne – szinte alanyi jogon – csecsemőgondozási díjra, illetve GYED-re. Bár a jogalkotó akár ekként is dönthet (ahogyan az anyaság esetére ma is van ilyen jellegű ellátás), azonban ez a jogalkotó hatásköre, és őt terheli az ezzel járó szakmai, valamint politikai felelősség (nem utolsó sorban a szintén a költségvetés terhére kifizetésre kerülő egyéb szociális ellátások fenntartásának kötelezettsége terén).

[73] 2. Álláspontom szerint megkérdőjelezendő az alkotmányos tulajdonvédelem jelenléte a konkrét ügyben, ugyanis a társadalombiztosítás terén is csak az általános alkotmányjogi tulajdonvédelem értelmezhető oly módon, hogy az a már meglévő javakra (azaz a már megítélt, folyósítás alatt álló ellátásokra) vonatkoztatható (ahogyan ezt az Alkotmánybíróság több alkalommal is kimondta a nyugdíjak értékállósága tekintetében). Éppen ezért nem tartom támogathatónak, hogy egy társadalombiztosítási ellátásra való jogosultság feltételének alkotmányossági vizsgálata során, mintegy általános érvénnyel, kimondja az Alkotmánybíróság a tulajdonvédelem fennállását.

[74] 3. Aggályosnak tartom ugyanakkor, hogy a többségi határozat az alapul szolgáló jogszabályi rendelkezéseket érintetlenül hagyva dönt a bírói döntés alaptörvény-ellenességének kimondása és megsemmisítése mellett. Szerintem ez a megoldás nem egyeztethető össze a jogbiztonság követelményével, ugyanis a bíróság a jogszabályoknak alárendelten köteles eljárni, márpedig álláspontom szerint az érintett jogszabályi rendelkezésekből a bíróság ismételten csak a jelen alkotmánybírósági határozat által megsemmisíteni rendelt döntésre juthat.

Budapest, 2016. március 29.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

[75] Nem értek egyet a határozat rendelkező rész 1. pontjával és annak indokolásával.

[76] 1. Az alkotmányjogi panasz alapján a vizsgálat tárgya a terhességi-gyermekágyi segélyre vonatkozóan törvényben meghatározott jogosultság korábban hatályos törvényi feltétele volt. Az indítvány indokolt lényege szerint az Ebtv. 2014. december 31-ig hatályban volt 42. § (5) bekezdése és az e törvény végrehajtásáról szóló Korm. rendelet 26/A. § (3) bekezdése, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ezen rendelkezéseken alapuló ítélete ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamisággal, továbbá sérti az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését.

[77] A fentiekhez képest – az Alaptörvény B) cikkére hivatkozó kérelmet helyesen visszautasító – határozat indokolása szerint „[a]z Alkotmánybíróság megállapítja: az Alaptörvény XIX. cikke elsősorban államcélt fogalmaz meg, ez azonban – különösen az (1) bekezdés második mondatában megjelölt személyi körök esetén – a jogalkalmazót annyiban köti, hogy a jogszabályokat kétség esetén úgy kell értelmezni, hogy annak eredménye az államcél megvalósulását és ne akadályozását szolgálja. Jelen esetben ezért az Alaptörvény XIX. cikke (1) bekezdésében szereplő anyaság támogatásra jogosultsága javára kell értelmezni a törvényt." (ld. Indokolás [37]) Következésképpen – noha az indítványozó is elismeri, hogy az eljáró bíróság a hatályos jogszabályoknak megfelelő döntést hozott – a többségi határozat a bíróság ítéletét megsemmisíti (rendelkező rész 1. pont), a támadott jogszabályokra vonatkozó indítványi kérelmet elutasítja, illetve visszautasítja (rendelkező rész 2. pont).

[78] 2. Álláspontom szerint a többségi határozatot megalapozó Alaptörvény-értelmezéstől eltérően az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése kizárólag államcélt jelöl meg, így az ennek keretében vizsgált törvényi rendelkezések

alkotmányossági mércéjét kizárólag az Alaptörvény N) cikkében és XIX. cikkében foglalt alkotmányos szabályok képezik. Másképpen kifejezve: a korábbi Alkotmány 70/E. § (1) bekezdéséhez képest az Alaptörvény a valós lehetőségekhez igazított és az Alaptörvény N) cikkével hangsúlyossá tett kényszerű paradigma-váltás mindössze az állam egyértelmű törekvését jelzi a szociális biztonság területén. A jelen esetben az Ebtv.-ben meghatározott ilyen típusú támogatások nyújtása azonban nem teszi ezeket a támogatásokat (a TGYÁS-t) alaptörvényi jogosultsággá, és a bíróságoknak sem ad az Alaptörvényből levezethető szabad mérlegelési lehetőséget arra, hogy valamely jogszabály által biztosított társadalombiztosítási ellátásra való jogosultság törvényben meghatározott feltételétől eltérően döntsön.

Budapest, 2016. március 29.

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

[79] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2016. március 29.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

[80] Az Alkotmánybíróság az „Alaptörvény védelmének legfőbb szerve" [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés], nem pedig valamiféle legfőbb társadalombiztosítási szakigazgatási szerv, netán társadalombiztosítási határozatokat felülvizsgáló legfőbb bírói fórum. Mint ahogy az Alkotmánybíróság által őrzött Alaptörvény sem konkrét egészségbiztosítási ellátásokat rögzítő, konkrét jogosultsági feltételeket megállapító, biztosítási jogviszonyok fennállását szabályozó alapnorma. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényre hivatkozással nem foglalhat tehát állást olyan kérdésben, hogy „az egyéni vállalkozás szünetelése alatt biztosítási jogviszony nem áll fenn", s egy konkrét biztosítási jogviszony fennállásának eltérő megítélésével nem írhat felül bírói döntéseket. Nem értek ezért egyet az Alkotmánybíróságnak a bírói döntéseket a kifogásolt módon megsemmisítő határozatával.

[81] 1. A panaszos indítványában azt sérelmezte, hogy alapügyeiben megtagadták a terhességi gyermekágyi segélyre, illetve a gyermekgondozási díjra való jogosultságát. A két alapügyben eljáró szervek, illetve bíróságok egyhangúlag úgy ítélték meg, hogy a panaszos egyidejűleg két biztosítási jogviszonnyal rendelkezik, s az ellátásra való jogosultságát, azok időtartamát mindegyik jogviszonyban külön-külön kellett megállapítani (és nem lehetett összeszámolni). Ezt a kötelező szabályt a terhességi gyermekágyi segély, illetve a gyermekgondozási díj kapcsán az Ebtv. (2014. december 31-ig hatályos) 42. § (5) bekezdése és 43. § (2) bekezdése írja elő. Ennek a rigid szabálynak lett az eredménye, hogy a panaszosnak még a szüneteltetett vállalkozói jogviszonyát, valamint fennálló munkaviszonyát is külön-külön biztosítási jogviszonyként volt kötelező figyelembe venni.

[82] Az Alaptörvény 28. cikke szerint: „A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik." Konzekvensen tartom magam a 3023/2016. (II. 23.) AB határozat kapcsán elfoglalt álláspontomhoz: az Alaptörvény 28. cikke kógens előírásokat tartalmazó törvényi szabályok negligálására nem ad felhatalmazást. Nem ad felhatalmazást arra sem, hogy konkrét biztosítási jogviszonyok fennállásáról az Alkotmánybíróság (a vonatkozó törvényi szabályok félretételével, pusztán az Alaptörvény alapján) döntsön. Máskülönben az Alkotmánybíróság a bírói ítélet megsemmisítésével arra kötelezné a megsemmisítést követő új eljárásban eljáró bírót, hogy megsértse az Alaptörvény rá nézve is, de mindenki más számára még inkább garanciális rendelkezését: a bírák „a törvénynek vannak alárendelve" [Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés].

[83] 2. A panaszos az indítványában az alaptörvény-ellenesség megállapítását az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésére hivatkozással kezdeményezte.

[84] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint személyek közötti, alkotmánysértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig ak-

kor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes {lásd összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]}.

[85] A határozat ellentmondásos a diszkrimináció megítélését illetően. Egyrészt – az indítványhoz kötöttség Abtv. 52. § (2) bekezdésében foglalt követelményét félretéve – nem az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését, hanem (4)–(5) bekezdését tekinti az adott esetre vonatkozóan alkalmazandónak. Másrészt a bírói döntések alaptörvény-ellenességét mégis az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdése alapján állapítja meg. Ha viszont a diszkrimináció tilalma általános szabályának sérelmét állapítja meg, akkor a hátrányos megkülönböztetés megállapításához szükséges csoportképzést nem helyesen végzi el: nyilvánvaló ugyanis, hogy az egyéni vállalkozási tevékenységüket megszüntetők, illetve szünetelők nem képeznek a szabályozás szempontjából azonos csoportot.

[86] 3. Konzekvensen tartom magam a 28/2015. (IX. 24.) AB határozat kapcsán elfoglalt álláspontomhoz az Alaptörvény XIX. cikkével összefüggésben: „Az Alaptörvény »SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG« fejezetében számos olyan államcél és kisegítő szabály van megfogalmazva, amely több-kevesebb összefüggésben van alapjogokkal (vagy más jogosultságokkal), azonban ennek ellenére nincs az Alaptörvény által meghatározott (akár negatív, akár pozitív) alanyi jogi tartalmuk, hanem konkretizálásuk (tartalommal kitöltésük) a törvényhozó mérlegelésén múlik.” Utaltam továbbá arra is, hogy az ilyen alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben nem beszélhetünk „Alaptörvényben biztosított jogról”, ezért ennek sérelmére való hivatkozás az alkotmányjogi panasz benyújtását, s így befogadását sem alapozza meg (Indokolás [93]). Mivel tehát álláspontom szerint az Alaptörvény e rendelkezése nem tartalmaz jogot, hanem pusztán a törvényhozó számára fogalmaz meg olyan célokat, amelyeket az alkotmányozó (is) preferál, erre az alaptörvényi rendelkezésre hivatkozással nem lehet egy (a XIX. cikk preferenciájába tartozó) ellátására való konkrét jogosultsági feltételt alkalmazó bírói döntés alaptörvény-ellenességét megállapítani.

Budapest, 2016. március 29.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

[87] A különvélemény 1. és 2. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2016. március 29.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

[88] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2016. március 29.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3024/2015.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2016. évi 47. számában.

• • •

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

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3064/2016. (IV. 11.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Juhász Imre, dr. Lévay Miklós, dr. Salamon László, dr. Sulyok Tamás, dr. Szívós Mária és dr. Varga Zs. Andás* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság – a Kúria Kfv.I.35.033/2014/4. számú ítélete 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 – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Kúria Kfv.I.35.033/2014/4. számú, felülvizsgálati eljárásban meghozott ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az ítélet megváltoztatta a panaszos számára kedvező, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság által meghozott, a panaszost adókülönbözet, adóbírság és késedelmi pótlék megfizetésére kötelező első- és másodfokú adóhatósági határozatokat hatályon kívül helyező és az elsőfokú adóhatóságot új eljárás lefolytatására kötelező ítéletet.

[2] 2. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kelet-Budapesti Adóigazgatósága 2012. szeptember 24-én meghozott, 3572423237. iktatószámú, elsőfokú határozatában a panaszos terhére a 2006. és 2007. adóévben személyi jövedelemadó adónemben összesen 14 259 534 Ft adókülönbözetet állapított meg, melynek megfizetésére kötelezte. Emellett kötelezte 7 129 767 Ft adóbírság, valamint 6 707 617 Ft késedelmi pótlék megfizetésére is. Az elsőfokú adóhatóság az adókülönbözetet az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 108–110. §-ában meghatározott, ún. becslési eljárás eredményeképpen állapította meg.

[3] Az elsőfokú adóhatóság határozata szerint az indítványozó vagyongyarapodását a rendelkezésre álló adatok nem támasztották alá, azaz bizonyosan voltak olyan jövedelmei, amelyek eredete és tényleges összege ismeretlen, de amelyeknek a forráshiány említett összegét bizonyosan el kellett érnie, ezért becslési eljárást alkalmazott. A becsléssel megállapított adóalaptól való eltérést az adózó hitelt érdemlő módon igazolhatja. Az adóhatóság szerint – a vonatkozó bírói gyakorlat alapján – az eltérés igazolása céljából felajánlott bizonyítéknak valósnak, kézzelfoghatónak, az adóhatóság részéről is megvizsgálhatónak, ellenőrizhetőnek és ellentmondásmentesnek kell lennie. Az adózó panaszos fel is ajánlott bizonyítást, azt azonban az adóhatóság nem fogadta el ilyennek. Az adózó 30 000 000 Ft rendelkezésre állását kívánta igazolni; állítása szerint ezt az összeget édesanyjától kapta kölcsön 2006 januárjában, akinek e 30 000 000 Ft ingatlanának 2003 februárjában történt eladásából keletkezett (az eladás tényét és a vételár összegét az adásvételi szerződéssel és az ingatlan-nyilvántartási adatokkal hitelt érdemlően igazolták). A panaszos és annak édesanyja egybehangzóan állították, hogy a kölcsönadásra ténylegesen sor került, és erről bemutattak egy kölcsönszerződést, melyen szerepelt az ő aláírásuk, valamint két tanú aláírása. Bár az édesanya a határozat indokolása szerint azt állította, hogy a szerződést

ügyvéd készítette egyedileg, az ügyvédet megnevezni nem tudta, magán a szerződésen pedig az ügyvédi közreműködésre semmilyen körülmény nem utalt. Az elsőfokú adóhatóság életszerűtlennek és egyéb bizonyítékokkal alá nem támasztottnak tartotta a panaszos édesanyja azon nyilatkozatát, miszerint a kérdéses összeget otthon, a házi széfjében tartotta három éven keresztül, míg oda nem adta a fiának.

[4] A panaszos adózó ezen határozat ellen fellebbezett. A másodfokon eljárt Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-magyarországi Adó Főigazgatósága 2012. december 11-én meghozott, 2889257186. iktatószámú határozatával az elsőfokú határozatot megváltoztatta. A jogalap tekintetében elfogadta az elsőfokú hatóság megállapítását, a becslés alkalmazását jogszerűnek tartva, és azt is elismerte, hogy a becslési eljárás alapjául szolgáló vélelmet az indítványozó nem tudta megdönteni, számítási hibák miatt azonban az adóhiány összegét, ennek következtében pedig az adóbírság és a késedelmi pótlék összegét is némileg csökkentette. A másodfokú hatóság mindezek alapján kötelezte az adózót 12 946 934 Ft adókülönbözet, 6 473 467 Ft adóbírság, valamint 6 075 917 Ft késedelmi pótlék megfizetésére.

[5] 3. Az indítványozó pert indított a másodfokú adóhatósági határozat bírósági felülvizsgálata iránt, kérve mind a másod-, mind az elsőfokú közigazgatási határozat hatályon kívül helyezését és az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 16.K.30.599/2013/15. számú, 2013. szeptember 30-i, elsőfokon jogerős ítéletében az adózó kérelmének helyt adott, az adóhatósági határozatokat hatályon kívül helyezte, és a NAV Kelet-Budapesti Adóigazgatóságát új eljárás lefolytatására kötelezte. Megállapította, hogy az indítványozó kellő módon bizonyította, hogy a kérdéses összeg a rendelkezésére állt. A bíróság helyszíni tárgyalást is lefolytatott, melynek során megállapította, hogy az adózó édesanyja lakásában valóban található széf, és az jelenleg is használatban van. Ezenkívül a bíróság szerint semmilyen olyan adat nem merült fel a közigazgatási eljárás során, melyből alappal lehetne arra következtetni, hogy az indítványozó édesanyja a 30 000 000 Ft-ot addigra már elköltötte volna; így, figyelemmel arra is, hogy az édesanya mozgásában korlátozott, megalapozott az az állítás, hogy a széfben jelentősebb összegű készpénzt helyeztek el, amely 2006 januárjában még megvolt, amelynek kölcsönadásából az adózó panaszos veszteségeit fedezni tudta.

[6] A Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-magyarországi Adó Főigazgatósága mint alperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához a jogerős bírósági ítélet ellen, mivel az véleménye szerint ellentétes az Art. 109. § (3) bekezdésével, továbbá a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 206. és 221. §-ával, ugyanis a jogerős ítélet a bizonyítékok kirívóan okszerűtlen mérlegelésén alapult. Ennek alapján a Kúria Kfv.I.35.033/2014/4. számú, 2014. szeptember 11-i, tárgyaláson kívül hozott ítéletével a jogerős bírósági döntést hatályon kívül helyezte, és a felperes panaszos keresetét elutasította. A Kúria véleménye szerint az elsőfokú bíróság megállapításai jogszabálysértőek. Az adóhatóság bizonyította, hogy a becslés alkalmazásának feltételei fennállnak, illetve hogy a becslés alapjául szolgáló adatok, tények, körülmények és a becslés során alkalmazott módszerek az adó alapját valószínűsítik, viszont az adózó a becsült adóalaptól való eltérést hitelt érdemlő adatokkal nem igazolta. A Kúria hivatkozott a bírói gyakorlatra (EBH2007.1731.), melynek értelmében „hitelt érdemlőnek olyan adat minősül, amely ellenőrizhető, egyértelműen azonosítható, valóságtartalma kellően alátámasztott, tartalmánál, jellegénél fogva vagy más adatokkal egybevetve is alkalmas a vele igazolni kívánt konkrét tény alátámasztására. Önmagában az egyes nyilatkozatok csak abban az esetben számíthatnak hitelt érdemlő bizonyítéknak, amennyiben a benne foglalt adatok a valóságban ellenőrizhető adatokkal és körülményekkel alátámaszthatók." Mivel a felmerült bizonyítékok e kritériumoknak nem feleltek meg, így a Kúria az adózó keresetét – a jogerős ítélet hatályon kívül helyezése mellett – elutasította.

[7] 4. Az indítványozó 2014. december 30-án az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben kérte a Kúria ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az véleménye szerint sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogot, mégpedig annak is három részjogosítványát, a nyilvános tárgyaláshoz való jogot, a fegyveregyenlőség elvét és az indokolt ítélethez való jogot. Érdemi okfejtést a nyilvános tárgyaláshoz való részjogosítvány kapcsán fejtett ki, eszerint – figyelemmel az Emberi Jogok Európai Egyezményére és az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) joggyakorlatára, illetve az utóbbin belül több EJEB-döntésre, köztük a legfrissebb, a *Pákozdi kontra Magyarország*-ügyben (*Pákozdi v. Hungary*, no. 51269/07) hozott döntésre is – ha a bírósági eljárásban büntető jellegű, vagyoni szankció kiszabására kerül sor, úgy, hogy az ellen további jogorvoslattal nem lehet élni, akkor lehetőséget kell biztosítani az érintett félnek arra, hogy bizonyítékait, védekezését szóban is előterjeszthesse, és a felmerült kérdésekben személyesen is elmondhassa álláspontját, illetve a felvetődő ellenérvekre kontradiktórius

eljárásban szóban is reagálhasson. Mivel e lehetőség alapvetően befolyásolhatja a bíróság döntését, ennek elmaradása, ahogy az a támadott kúriai ítélet alapjául szolgáló eljárásban is történt, a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog sérelmét jelenti.

II.

[8] Az Alaptörvénynek az indítványban hivatkozott rendelkezése:

„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."

III.

[9] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[10] 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. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a következő megállapításokra jutott.

[11] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett kúriai döntést követő 60 napon belül nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés]. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont]. Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d)* pont]. Az indítvány részben tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pont]. Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pont].

[12] Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint – az indítványozó állítása alapján – az indítványozó alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be [Abtv. 27. § *a)* pont]. Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § *b)* pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó érintettnek tekinthető [Ügyrend 30. § (2) bekezdés *c)* pont]. Az indítvány felveti annak lehetőségét, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség történhetett, illetve hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről van szó [Abtv. 29. §].

[13] Mindezek alapján az alkotmányjogi panasz befogadható és érdemben elbírálható. Érdemi elbírálást igényel az a kérdés, hogy a felülvizsgálati eljárás során a tárgyalás tartásának mellőzése az Alaptörvény XXVIII. cikkében biztosított garanciális jellegű alapjog, a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog sérelmét idézi-e elő, különös tekintettel a tényállásnak a felülvizsgálati eljárás során történő megváltoztatására (annak tilalmára) vonatkozó törvényi szabályozás kúriai értelmezésére és alkalmazására.

[14] 2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése részjogosítványaként megjelenő tárgyaláshoz való joggal korábbi határozataiban is foglalkozott. A 3115/2013. (VI. 4.) AB határozatban megállapította, hogy „az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből nem következik, hogy a bíróságok az adott ügyre vonatkozó valamennyi rendes és rendkívüli jogorvoslati eljárásban a fél jogait és kötelezettségeit kizárólag tárgyaláson bírálhatj[ák] el. A tárgyalási elv, a szóbeliség és a közvetlenség a polgári peres eljárás alapelvei közé tartozik. Nem jelenti azonban ezeknek az alaptörvényi szabállyá emelt alapelveknek a sérelmét, ha a törvény egyes – különösen a rendkívüli – jogorvoslati eljárásokban a bíróság számára lehetővé teszi az indítvány tárgyaláson kívüli elbírálását is." Jelen panasz alapjául szolgáló ügy egy rendkívüli jogorvoslati eljárás, mellyel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megerősíti azon álláspontját, hogy önmagában a tárgyalás tartásának mellőzése – más eljárási vagy anyagi jogi alaptörvény-ellenesség hiányában – nem jelent alkotmányjogilag releváns procedurális alapjogi sérelmet. Ilyen alapjogi sérelem fő szabályként az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése egészének

figyelembe vétele alapján állapítható meg, nem pedig pusztán e komplex alaptörvényben biztosított jog egyes részjogosítványainak a jog egészéből kiszakított értelmezésével.

[15] Az Alkotmánybíróság a panasz elbírálása során figyelembe vette továbbá a Pp. 274. § (1) bekezdésének azon rendelkezését is, miszerint: „A Kúria a felülvizsgálati kérelmet tárgyaláson kívül bírálja el, kivéve ha a felek bármelyike tárgyalás tartását kéri, vagy a Kúria a tárgyaláson való elbírálást szükségesnek tartja." A Pp. e rendelkezése a fentiek értelmében összhangban van az Alaptörvény XXVIII. cikke által biztosított tisztességes bírósági tárgyaláshoz való joggal. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alperes maga sem kérte a Kúriától tárgyalás tartását; ha ugyanis kérte volna, a Kúriának – saját megítélésétől függetlenül – mindenképpen kellett volna tartania tárgyalást. A magyar jogrendszert átható alapvető elv, hogy saját felróható magatartására előnyök szerzése végett senki sem hivatkozhat. Ha az Alkotmánybíróság jelen ügyben alaptörvény-ellenességet állapítana meg, azzal maga biztosítana lehetőséget a törvényi szintű eljárási jogosítványok viszaélésszerű gyakorlására, mivel akkor is alapjogi védelmet nyújtana a felülvizsgálati eljárás résztvevőjének (felperesének vagy alperesének), ha az tudatosan nem kéri tárgyalás tartását, noha erre joga van, és kérése esetén azt a Kúria nem tagadhatja meg. E szabályozás olyan értelmezésének helyességét, mely szerint a tárgyalás tartásának mellőzése önmagában nem szükségképpen jelent alapvető alapjogi sérelmet, megerősíti a Pp. 275. § (1) bekezdése is, miszerint: „[a] felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének helye nincs. A Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt." Vagyis a tárgyalás tartása önmagában akkor sem lenne alkalmas a megállapított bizonyítékoknak és a tényállásnak az indítványozó által javasolt, meghatározott irányú értékelésére, ha a tárgyalás tartására a félnek alaptörvényben biztosított joga volna; a felülvizsgálat csak a jogi következtetések tekintetében biztosít lehetőséget a jogerős döntéstől való eltérésre. Mindezek miatt közvetlenül nincs alkotmányjogi relevanciája önmagában annak, hogy a felülvizsgálati eljárás során hozott bírósági döntés meghozatalára tárgyalás tartásával, vagy anélkül került-e sor.

[16] Jelzi azonban az Alkotmánybíróság, hogy olyan eljárásokban, melyek jellegükben a büntetőeljáráshoz hasonlítanak (és az adóbírság kivetésének jogosságáról szóló eljárás ilyen, mivel az ugyanolyan módon érint egy személyt, mint egy büntetőjogi pénzbüntetés), amelynek során a bizonyítási teher megfordul, és az eljárással érintett személynek kell bizonyítania, hogy nem követett el jogellenes cselekményt, amely cselekményért az állami hatóság büntető jellegű szankciót alkalmazhat, továbbá amelyben meghatározott tények relevanciájának előre nem látható újraértékelése is felmerülhet, amennyiben a bírói döntés az ügy érdemében születik meg – figyelemmel az EJEB *Pákozdi-ügyben* született döntésére is – a Kúriának a jövőben célszerű akkor is tárgyalás tartását elrendelni, ha azt a fél maga nem kérte.

[17] 3. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.I.35.033/2014/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2016. március 21.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó 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. Juhász Imre párhuzamos indokolása

[18] A határozat rendelkező részével és túlnyomórészt annak indokolásával is egyetértek. Nem tartom azonban elfogadhatónak az Indokolás [16] bekezdésében foglaltakat. A hivatkozott szövegrészben az Alkotmánybíróság felhívja a Kúria figyelmét arra, hogy az olyan eljárásokban, amelyek úgymond jellegükben büntetőeljáráshoz hasonlítanak, célszerű akkor is tárgyalás tartását elrendelni, ha azt a fél maga nem kérte. Ez a felhívás több okból is helyteleníthető.

[19] 1. Jelen ügy tárgya egy közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult peres eljárás alkotmányossági vizsgálata volt. A perben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság – kötelezettségének megfelelően – a Pp. szabályai szerint járt el és hozott ítéletet. Eljárási kódexeink bevezető rendelkezései ugyan tartalmaznak egymáshoz hasonló alapelvi szabályokat, de a tételes eljárás jogi rendelkezések markánsan különböznek, ezért dogmatikailag értelmezhetetlen a határozat kifogásolt részében burkoltan megfogalmazott, mintegy jogágaktól független „kvázi alkotmányos követelmény". Olyan konkrét kérdésben, mint a tárgyalás tartásának kötelezettsége, még a szövegben tett distinkciók (bizonyítási teher, büntető jellegű szankció, az ügy érdemében hozott döntés stb.) alapján sem lehet közös, az eljárás jogági jellegétől független követelményt támasztani.

[20] 2. A határozat Indokolásának [14] bekezdése maga is hivatkozik a 3115/2013. (VI. 4.) AB határozatra, amely szerint nem jelenti a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét, ha a törvény egyes – különösen a rendkívüli – jogorvoslati eljárásokban a bíróság számára lehetővé teszi a tárgyaláson kívüli elbírálást is. Megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság a Pp. rendelkezéseit korábban több alkalommal is vizsgálta e vonatkozásban és álláspontja mindvégig változatlan maradt.

[21] A Pp.-nek a határozatban ugyancsak hivatkozott, fentiek szerint alkotmányosan nem kifogásolható 274. § (1) bekezdése főszabálynak a tárgyaláson kívüli elbírálást tekinti. Tárgyalást akkor kell tartani, ha a felek bármelyike azt kéri vagy a Kúria azt szükségesnek tartja. Megjegyzendő, hogy a konkrét ügyben az indítványozó tárgyalás tartását nem kérte, (ahogyan a másik fél sem). Ebből következően nyilvánvaló, hogy az indítványozó sérelme nem a „tárgyaláson kívüliségből" fakadt, hanem a számára hátrányos döntés tartalmából.

[22] Álláspontom szerint, ha sem az alkalmazott jogszabályi rendelkezés, sem annak a konkrét ügy kapcsán történt bírósági értelmezése nem veti fel az alaptörvény-ellenesség kételyét, úgy az Abtv. 27. §-ának rendelkezéseiből sem következik, hogy az Alkotmánybíróság, még ha csak jelzésértékkel is, de további instrukciókat adjon a jogalkalmazónak.

[23] 3. A szóban forgó szövegrész – a Kúria számára megfogalmazott ajánlás részbeni indokaként – hivatkozik az EJEB *Pákozdi-ügyben* született döntésére. Mivel az Abtv. 32. § (1) és (2) bekezdése alapján az indítványozó nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát nem kezdeményezheti és annak megindítására jelen ügyben hivatalból sem volt ok, így a határozat meghozatala során az Alkotmánybíróság döntésének mércéjéül kizárólag az Alaptörvény szolgált. Ennek okán a hivatkozott – álláspontom szerint hangsúlyozottan eseti – EJEB döntés sem indokolja a *contra legem* jogalkalmazás szorgalmazását.

Budapest, 2016. március 21.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásában akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

[24] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2016. március 21.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[25] Egyetértek a határozat elutasítást tartalmazó rendelkező részével, indokaim ugyanakkor a többségi határozat indokolásától részben eltérőek. Párhuzamos indokolásomban két kérdésben kívánom kifejteni a többségi határozat indokolásától eltérő érveimet: a panaszos magatartásának a felróhatósága, illetve az EJEB *Pákozdi-ügyben* meghozott döntésének az értékelése tekintetében.

[26] 1. A panaszos felróható magatartásának a többségi határozat indokolásában szereplő indokaihoz kapcsolódó eltérő indokolásom a következő.

[27] A többségi határozat indokolása az elutasító döntés indokaként hivatkozik a panaszos felróható magatartására és joggal való visszaélésére is az alábbiak szerint: „Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alperes maga sem kérte a Kúriától tárgyalás tartását; ha ugyanis kérte volna, a Kúria – saját megítélésétől függetlenül – mindenképpen kellett volna, hogy tartson tárgyalást. A magyar jogrendszert átható alapvető elv, hogy saját felróható magatartására előnyök szerzése végett senki sem hivatkozhat. Ha az Alkotmánybíróság jelen ügyben alaptörvény-ellenességet állapítana meg, azzal maga biztosítana lehetőséget a törvényi szintű eljárási jogosítványok visszaélésszerű gyakorlására, mivel akkor is alapjogi védelmet nyújtana a felülvizsgálati eljárás résztvevőjének (felperesének vagy alperesének), ha az tudatosan nem kéri tárgyalás tartását, noha erre joga van, és kérése esetén azt a Kúria nem tagadhatja meg." (Indokolás [15])

[28] Véleményem szerint az, hogy a panaszos a felülvizsgálati eljárás során nem kérte tárgyalás tartását, és ennek ellenére állította valódi alkotmányjogi panaszban a Kúria felülvizsgálati ítéletének a tisztességes bírósági eljárás alapjogába ütközését – a panaszos felülvizsgálati tárgyaláson történő szóbeli meghallgatásának az elmaradása miatt – nem tekinthető sem a panaszos felróható magatartásának, sem visszaélésszerű joggyakorlásnak. Úgy vélem, hogy ha valaki a számára biztosított jogosítvánnyal (jelen esetben tárgyalás tartására vonatkozó kérelmi jogával) nem él, ezzel a magatartásával fogalmilag nem valósíthat meg felróható magatartást. A jogosultság éppen azt jelenti, hogy a jogosult szabadon mérlegelhet, él-e a számára biztosított jogokkal. Ellenkező esetben a jog nem jog lenne, hanem kötelezettség. Felhatalmazó normák esetében a felróhatóság tehát fogalmilag kizárt, csak kötelezést előíró normák esetében beszélhetünk a normában foglalt kötelezettség szándékos (a többségi határozat szóhasználatában: tudatos) vagy gondatlan megszegéséről, amely a felróhatóság alapját képezheti. Ettől eltérő kérdés, hogy az Alkotmánybíróság természetesen saját döntési körében szabadon értékelheti azt a tényt, hogy az indítványozó a jelen ügyben nem élt egy jogával, azaz nem kérte tárgyalás tartását, azonban ezen tényállási elem felróható magatartásként, illetve joggal való visszaélésként történő értékelését a magam részéről nem tartom megalapozottnak.

[29] Álláspontom szerint a többségi határozat indokolásának nem a „felróhatóság" illetve a „joggal való visszaélés tilalma" önálló alkotmányjogi tartalommal nem rendelkező, a magánjogi dogmatikában kimunkált jogfogalmainak analóg alkalmazásával kellett volna a valódi panasz elutasítását indokolni. A panaszos a tisztességes bírósági eljárás sérelmét azon az alapon állította, hogy a Kúria a felülvizsgálati eljárásban nem tartott tárgyalást, és ezzel elzárta a panaszost a szóbeli meghallgatás lehetőségétől. Álláspontom szerint a panaszos nem hivatkozhat alapjogi sérelemként az eljárás egészének a tisztességtelenségére olyan eljárási szabály sérelme (tárgyalás tartásának és ezen keresztül a szóbeli meghallgatásnak az elmaradása) miatt, amelynek a kialakulásában maga is közrehatott, amelyet önállóan is lehetősége lett volna az irányadó törvényi eljárási szabályok alapján elhárítani. Az Abtv. 27. §-ában foglalt valódi alkotmányjogi panasz esetében a támadott bírói döntésnek (az abban megjelenő jogalkalmazásnak) önmagában (a panaszos közrehatása nélkül) kell előidézni a panaszos Alaptörvényben foglalt jogának a sérelmét. Ebből következően álláspontom szerint közömbös az is, hogy a Kúria miért nem tartott a vizsgált ügyben tárgyalást: jelentősége annak van, hogy a panaszos azzal, hogy nem kérte a tárgyalás megtartását, maga idézte elő annak elmaradását, az általa állított alapjogi sérelem kialakulásában közrehatott, és az nem kizárólag a Kúria önálló eljárási cselekményére (jogalkalmazására) vezethető vissza.

[30] 2. A többségi határozatnak az EJEB *Pákozdi-ügyben* meghozott határozatára vonatkozó indokolásához kapcsolódó eltérő indokolásom a következő.

[31] A panaszos valódi panaszának az indokolásában felhívta az EJEB Pákozdi-ügyben meghozott korábbi döntését. A többségi határozat indokolása az indítvány említett eleméhez kapcsolódóan az alábbi megállapítást tette: „[j]elzi azonban az Alkotmánybíróság, hogy olyan eljárásokban, melyek jellegükben a büntetőeljáráshoz hasonlítanak (és az adóbírság kivetésének jogosságáról szóló eljárás ilyen, mivel az ugyanolyan módon érint egy

személyt, mint egy büntetőjogi pénzbüntetés), amelynek során a bizonyítási teher megfordul, és az eljárással érintett személynek kell bizonyítania, hogy nem követett el jogellenes cselekményt, amely cselekményért az állami hatóság büntető jellegű szankciót alkalmazhat, továbbá amelyben meghatározott tények relevanciájának előre nem látható újraértékelése is felmerülhet, amennyiben a bírói döntés az ügy érdemében születik meg – figyelemmel az EJEB *Pákozdi-ügyben* született döntésére is – a Kúriának a jövőben célszerű akkor is tárgyalás tartását elrendelni, ha azt a fél maga nem kérte."

[32] A többségi határozat indokolásában szereplő „jelzést" a magam részéről szükségtelennek tartom a jelen ügy elbírálása szempontjából. A Kúria a jövőben is maga dönt arról, hogy egy-egy elé kerülő adóperben, felülvizsgálati szakban erre irányuló kérelem hiányában tart-e tárgyalást vagy sem. A Kúria az EJEB *Pákozdi-ügyben* meghozott döntését a hasonló tárgyú, általa felülvizsgálati eljárás keretében vizsgált ügyekben minden bizonynyal figyelembe veszi akkor, amikor a tárgyalás tartásának a kérdésében dönt. A bírói függetlenség alkotmányos alapelvének megfelelően a fenti döntést minden esetben a Kúriának kell meghozni, ami nem célszerűségi, hanem törvényességi kérdés, és a Kúriának ebben az eljárási kérdésben az Alkotmánybíróság „jelzésétől" függetlenül is döntést kell hoznia. Álláspontom szerint a többségi határozat indokolásában szereplő „jelzés" nem váltja ki a vizsgált ügy és a panaszos által felhívott *Pákozdi-ügy* közötti elhatárolás szükségességét. Amennyiben az indítvány említett elemét az Alkotmánybíróság önálló indítványi elemnek tekintette, akkor megfelelő indokát kellett volna adni annak, hogy a jelen ügy miért és mennyiben tér el a *Pákozdi-ügytől*, miért nem volt az Alkotmánybíróság részéről figyelembe vehető a *Pákozdi-ügyben* meghozott EJEB döntés. Megítélésem szerint a jelen ügyben nemcsak szükséges lett volna az elhatárolás a *Pákozdi-ügytől*, de az egyben kellő súlyú alkotmányjogi érveléssel is alátámasztható lett volna. Olvasatom szerint a *Pákozdi-ügyben* meghozott döntésből és az EJEB említett döntésben megjelölt esetjogából egyaránt megállapítható az, hogy esetről-esetre és a konkrét ügy körülményeinek a gondos mérlegelésével lehet csak megalapozottan állást foglalni abban a kérdésben, hogy a szóbeli meghallgatás hiánya (tárgyalás tartás elmaradása a jogorvoslati eljárásban) mikor vezethet az EJEB által is oltalmazott *fair trial* sérelmére.

Budapest, 2016. március 21.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

[33] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2016. március 21.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

[34] *Dr. Sulyok Tamás* alkotmánybíró párhuzamos indokolásához ezzel a kiegészítő szöveggel csatlakozom: „[a] párhuzamos indokolás első pontjához csatlakozom azzal, hogy nemcsak felróhatóságról nem lehet az adott ügyben beszélni, hanem eljárási szabály sérelméről (és alapjogi sérelemről) sem."

Budapest, 2016. március 21.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2375/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3065/2016. (IV. 11.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.21.894/2014/3. számú ítélete, a Fővárosi Ítélőtábla 7.Pf.21.558/2013/3. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 6.P.26.693/2010/30. számú ítélete 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 az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kúria Pfv. III.21.894/2014/3. számú ítélete, az általa hatályában fenntartott, a Fővárosi Ítélőtábla 7.Pf.21.558/2013/3. számú ítélete, illetve az általa helyben hagyott, a Fővárosi Törvényszék 6.P.26.693/2010/30. számú ítélete ellen. Az indítványozó a fenti ítéletek alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a bírósági határozatok végrehajtásának felfüggesztését kérte az Alkotmánybíróságtól. A támadott ítéletek alaptörvény-ellenességét az indítványozó az emberi méltóság (Alaptörvény II. cikk) és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], valamint a szerződési szabadság [M) cikk (2) bekezdés] sérelmére alapozta.

[2] Az ügyben irányadó tényállás szerint az 1976-ban született indítványozót – születését követően – csípőficam gyanújával kezelték, melynek során a gyógymód téves megválasztása és alkalmazása eredményeként maradandó testi fogyatékosságot szenvedett. Az indítványozó édesapjának keresete alapján indult eljárásban az eljáró bíróság 1982-ben, az indítványozó 6 éves korában az őt kezelő kórház kártérítési felelősségét megállapította. Az évek során az indítványozó szülei több pert is indítottak az orvosi műhiba miatt felelősséggel tartozó kórház ellen gyermekük állapota miatti költségeik és kiadásaik járadék formájában történő megtérítése iránt. A járadékot megállapító utolsó ítélet – az egyes költségnemeket részletezve – 1995-ben született. A kórház a járadékot az indítványozó szüleinek havonta fizette, majd az indítványozó édesapjának kérésére 1996 decemberét követően azt közvetlenül az indítványozó részére teljesítette, és annak összegét évente az infláció mértékével emelte.

[3] Az indítványozó egészségi állapota a későbbiekben fokozatosan rosszabbodott, 1978 és 2010 között több műtétet is végrehajtottak rajta. 2008 decemberében kereseti kérelmet terjesztett elő a kórházzal szemben, amelyben a szülei részére megítélt járadék felemelését kérte, valamint önálló kárigényként is kérte járadék megfizetésére kötelezni az alperes kórházat.

[4] Az elsőfokú bíróság ítéletével a keresetet elutasította.

[5] A felperes fellebbezése folytán eljárt másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.

[6] A jogerős ítélet ellen a felperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, és annak hatályon kívül helyezését, valamint a bíróságok új eljárásra utasítását kérte. A Kúria a jogerős másodfokú ítéletet hatályában fenntartotta. Az első- és másodfokú bíróságokkal egyezően megállapította, hogy az 1976-ban született felperesnél az egészségkárosodás az alperes hibájából következett be, ezt tartalmazta az 1982-ben meghozott ítélet is. Gyermekük károsodása folytán a szülők érvényesítettek kártérítési igényt, és a bíróság a szülők saját kárát ítélte meg. A szülők tehát nem képviselőként a felperes kárát, hanem a náluk felmerült károkat érvényesítették. A felperes nagykorúsága után (1994) a szülők a nekik járó kártérítési járadékot a felperesre engedményezték, ezt az alperes tudomásul vette és ennek megfelelően teljesített. Az engedményezés folytán az alperesnek a felperes kezeihez kellett teljesíteni, de azt az engedményezett követelést, ami a szülők kára volt. Az engedményezéssel, illetve az összegek emelésével a felek között kártérítési jogviszony nem jött létre, olyan bizonyosan nem, amelynek alapján a felperes a saját jogán a saját állított kárát érvényesíthette volna. Tény tehát, hogy sem az ítélet (ítéletek), sem megállapodás alapján az alperesnek nem volt olyan fizetési kötelezettsége, amely a felperes saját kártérí-

tési igényéből származott volna. A fizetések teljesítése a kártérítési jogviszony jogosultját nem változtatta meg akkor sem, ha egyes esetekben a járadék emelését a felperes kérte. A felperes a szüleivel kötött engedményezéssel arra szerzett jogot, hogy a szülőknek járó kártérítési járadékot követelje az alperestől. A felperes és az alperes között olyan megállapodás nincs, amely arra adna jogot a felperesnek, hogy a járadék emelését saját egészségi állapota romlása miatt kérje. Ilyen igénye csak az ítélettel megállapított károkozó-károsult(ak) viszonyában lehet a károsult szülőknek, de erre vonatkozóan aktív perbeli legitimációval a felperes nem rendelkezik.

[7] A felperes egészségkárosodása 1977 tavaszán következett be. Saját kártérítési igényét nagykorúságáig (1994) törvényes képviselője útján érvényesíthette volna, attól kezdődően pedig önállóan léphetett volna fel. Első önálló ilyen igényérvényesítése 2008-ban volt. Az elsőfokú bíróság az elévülés nyugvását a felperes életkora miatti akadályoztatás folytán 1994-ig tartó időre tette, ettől számított egy évig nem volt ilyen önálló igényérvényesítése a felperesnek, ezért követelését elévültnek tekintette. Az elsőfokú bíróság helyesen, az alperes elévülési kifogása miatt vizsgálta ennek feltételeit; e körben a felperes bizonyítási terhe a kár bekövetkezte és annak bizonyítása, hogy az elévülés nyugvása, félbeszakadása miatt nem évült el a követelése. A felperes mindezt nem bizonyította. Tévesen hivatkozott az alperessel folytatott levelezésére, mivel azok nem saját jogú követelésére, hanem a szülei javára megállapított kártérítési járadék felemelésére vonatkoztak. A felperes a károsodását és a kárát nem jelölte meg, tehát nem bizonyította a kártérítés feltételeit, amely esetben érdemi elutasításnak van helye.

[8] 2. Hiánypótlásra történt főtitkári felszólítást követően az indítványozó alkotmányjogi panaszában az alábbiakat adta elő.

[9] 2.1. Álláspontja szerint a sérelmezett bírósági ítéletek elzárják őt attól a lehetőségtől, hogy az alperes által – a részéről sem vitatott – az egészségében okozott eredeti kárt és az annak révén folyamatosan felmerülő újabb és újabb kárait bírósági úton érvényesíthesse. A bíróságok értelmezése szerint az indítványozó szülei rá engedményezték az alperes által neki okozott egészségromlás miatt a szüleinél felmerülő károk folytán a részükre megítélt járadékot, így a károkozó alperes és az indítványozó között ennek alapján nem jött létre semmiféle kártérítési jogviszony. Ez az értelmezés azonban álláspontja szerint figyelmen kívül hagyja azt, hogy a jogalapot megállapító egykori ítélet is arról szól, hogy az alperes megsértette az indítványozó egészségét és az ehhez fűződő személyiségi jogait. Elsődlegesen tehát a kár az indítványozót érte, szülei kára ebből adódóan származékos jellegű. A jogerős ítélet nem veszi figyelembe azt, hogy az alperes és az indítványozó között megállapodás jött létre, illetve azt, hogy a járadék összege nem azért emelkedett az elmúlt 19 év alatt, mert az alperes az indítványozó szüleivel állapodott volna meg, hanem azért, mert a megállapodások az alperes és az indítványozó közötti levélváltások alapján jöttek létre. A szülőknél már nyilvánvalóan nem merülnek fel olyan többletköltségek, amelyek az indítványozó egészségromlásával összefüggésben korábban jellemzőek voltak. A bírósági ítéletek alapján az indítványozó – érvelése szerint – nem tudja érvényesíteni a károkozóval szemben a mindennapi életével kapcsolatos nehézségek miatt felmerülő kárait, nem kérheti a már 19 éve közvetlenül neki folyósított járadék felemelését, és ezt már a szülei sem tehetik meg, mivel az aktuális károk nem náluk merülnek fel. A szülők esetleges halála után az indítványozó már nem is kaphatna járadékot, holott a károkat ő szenvedi el.

[10] Az indítványozó szerint ez a jogértelmezés sérti az emberi méltósághoz való jogát, mivel a károkozó magatartása miatt olyan súlyos, az egész életét végigkísérő károsodást szenvedett, amely életminőségét lényegesen befolyásolja, aminek kompenzálása, a normálishoz közelítő életmód vitele jelentős anyagi ráfordítást jelent.

[11] Az alkotmánybíróság korábbi határozataira [64/1991. (XII. 17.) AB határrozat, 48/1991. (XI. 23.) AB határozat] utalva hivatkozik arra, hogy az alapjogok egyaránt tartalmazzák a szubjektív jogokat és az ennél szélesebb objektív állami kötelességeket is. Érvelése szerint ez a követelmény az emberi méltóságnak alanyi jogi tartalmat ad, hiszen állami kötelezettséget fogalmaz meg, az államnak az emberrel szembeni kötelezettségét. Az alanyi jogi tartalom egyrészt abban áll, hogy az emberi méltóságnak van egy, az állami beavatkozást elhárító funkciója, másrészt az államnak be kell avatkoznia akkor, ha az egyén nem képes a maga számára az anyagi értelemben vett méltó életet biztosítani és az anyagi létminimum alatt él, vagyis az emberi méltóságnak van egy ellátási igényt megalapozó funkciója is. Az indítványozó szerint az Alaptörvény emberképe az államtól független, önálló, önmagáról gondoskodni képes ember. Az indítványozó esetében – álláspontja szerint – a károkozó által fizetett járadék nyújt ehhez, az emberhez méltó élethez szükséges fedezetet.

[12] Mindezek alapján a támadott ítéletek álláspontja szerint sértik az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogot.

[13] 2.2. Az indítványozó saját jogon benyújtott kártérítési igényét az első fokon eljárt Fővárosi Törvényszék elévülésre hivatkozva, a másodfokon eljárt Fővárosi Ítélőtábla pedig arra hivatkozva utasította el, hogy az indítványozó hiánypótlási felhívás ellenére sem jelölte meg az egészségkárosodására vonatkozó adatokat.

[14] Az indítványozó szerint azonban mind a Fővárosi Ítélőtábla, mind a Kúria figyelmen kívül hagyta azt a tényt, hogy a perben személyes meghallgatása alkalmával és írásban is nyilatkozott az életéről, testi és egészségi hiányosságai miatti sajátos életviteléről.

[15] Az indítványozó álláspontja szerint az ügyben eljáró bíróságok megsértették az indokolt bírói döntéshez való jogát azáltal, hogy nem vizsgálták meg az ügy lényegi részére vonatkozó észrevételeit, vagyis azt, hogy az alperes károkozó magatartása milyen egészségkárosodást okozott neki, és ezzel összefüggésben milyen, a saját személyét illető igényeket kívánt érvényesíteni. A bíróságok ráadásul nem csak figyelmen kívül hagyták az észrevételeit, bizonyítási indítványait, hanem egyenesen semmisnek tekintették azokat, sőt azt állították, hogy az indítványozó nem is élt azokkal. A perben tett bizonyítási indítványok, észrevételek vizsgálatáról vagy mellőzéséről, illetve annak indokairól a bíróságoknak mindenképp számot kellett volna adniuk. Mindezeknek – az indítványozó által állított – elmaradása következtében az eljáró bíróságok az alkotmányjogi panasz szerint megsértették az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát, illetve az annak részelemét képező indokolt bírói döntéshez való jogát.

[16] 2.3. Hivatkozik az alkotmányjogi panasz arra, hogy a jogvita alapja az indítványozó és a per alperese között alapjában egy káresemény és az abból fakadó kárfelelősség, ugyanakkor ténylegesen az a kérdés, hogy az indítványozó és az alperes között létrejött-e megállapodás a kártérítés tekintetében. A bíróságok – az indítványozó szerint önkényesen – úgy értelmezték a levélváltásokat, hogy azok csak az indítványozó szülei által rá engedményezett járadék kérdésében rendezték a vitás kérdéseket, és az nem egy önálló, saját jogon kötött egyezség. Mindez annak ellenére történt, hogy az indítványozó – érvelése szerint – a per során okiratokkal bizonyította, hogy közte és az alperes között jött létre a megállapodás, azaz saját jogán fordult az alpereshez kárai megtérítését, nem pedig a szüleinek megítélt kártérítési járadék felemelését kérve. Az indítványozó szerint tehát arról van szó, hogy a bírósági határozatok nem pusztán korlátozták, hanem effektíve elvonták a szerződési szabadságát. Egy egyértelmű jogi helyzetet, egy megkötött, és többször módosított megállapodást nyilvánított a bíróság nem létezőnek, elvonva ezzel az indítványozó szerződési akaratát, végső soron a gazdasági önrendelkezési jogát. Álláspontja szerint a támadott bírósági döntések tehát megsértették az ő szerződési szabadságát, azaz ellentétesek az Alaptörvény M) cikkének (2) bekezdésével.

[17] 2.4. Az alkotmányjogi panasz az indítványozó által hangsúlyosan nem kérelemnek minősített részében utal az Alaptörvény 28. cikkére, amely szerint a bíróságoknak a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezniük, valamint az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

II.

[18] Az Alaptörvénynek az alkotmányjogi panasz által hivatkozott rendelkezései:

„M) cikk (2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait."

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg."

„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."

III.

[19] Az Alkotmánybíróság elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.

[20] 1. 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, aki a támadott ítéletek felperese, alkotmányjogi panaszát a Kúria – és az azt megelőző bíróságok – számára jogsérelmet okozó ítélete ellen nyújtotta be, amellyel szemben további jogorvoslatnak már nem volt helye. E tekintetben tehát az alkotmányjogi panasz a törvényi feltételeknek megfelel.

[21] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. Az indítványozó jogi képviselője a Kúria ítéletét 2015. június 22-én vette át, míg alkotmányjogi panasza 2015. július 29-én érkezett az elsőfokú bíróságra. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésére tehát a törvényes határidőn belül került sor.

[22] Az Abtv. 52. § értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Jelen ügyben az indítványozó megjelölte az Abtv. 27. §-át mint alkotmányjogi panaszának jogszabályi alapját, valamint kifejezett kérelmet terjesztett elő a sérelmezett bírósági döntések alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozóan. Megjelölte az Alaptörvény azon rendelkezéseit, amelyekkel – álláspontja szerint – a támadott ítéletek ellentétben állnak, illetve azon alapjogait, melyeket az ítéletek sértenek. Az alkotmányjogi panasz tehát e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek.

[23] 2. Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további – alternatív jellegű – tartalmi feltételeiként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alkotmányellenességre hivatkozzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. Az Alkotmánybíróság e feltételekkel összefüggésben hangsúlyozza, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése 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. Következésképp a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel {elsőként ld.: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [6]}. 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 ld.: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. Mindezeknek megfelelően az Abtv. 27. §-a úgy rendelkezik, hogy az alkotmányjogi panasszal az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet akkor fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz így nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak, ugyanis az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazza {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.

[24] Az indítványozó az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltóság, valamint a XXVIII. cikk által meghatározott tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére hivatkozik, ami alapvető alkotmányjogi kérdést vet fel. Az indítványozó az ítéletek által elbírált per felperese, tehát az Abtv. által megkövetelt érintettsége egyértelmű.

[25] Jelen ügyben az indítványozó a fentiekben említett alapvető, illetve alkotmányos jogainak sérelmére hivatkozik, következésképp az alkotmányjogi panasz eleget tesz az Abtv. 27. §-ában foglaltaknak is. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel a törvény által előírt feltételeknek, és azt érdemben bírálta el.

IV.

[26] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[27] 1. Az alkotmányjogi panasz lényege, az indítványozó sérelmének alapja az, hogy az eljáró bíróságok elutasították mind a – szülei javára – korábban már megállapított járadék felemelése, mindpedig a saját jogán igényelt járadék iránti igényét. Mindegyik igényének alapja a saját személyiségi jogi sérelme, a gyermekkorában orvosi műhiba következtében előállott maradandó egészségkárosodása.

[28] Az egészségkárosodás mindenképp az érintett személyiségi jogának, emberi méltóságának, testi integritásának sérelmét jelenti, és ha ez felróható orvosi műhiba következménye, akkor ezért a műhibát elkövető orvos, illetve az őt alkalmazó intézmény felelősséggel tartozik. Az indítványozó által támadott ítéletek alapjául szolgáló perek alperese által előidézett műhiba tényét, és ennek alapján kártérítési felelősségét 1982-ben állapította meg a Fővárosi Bíróság. Amint azt az alkotmányjogi panasz által támadott ítéletek is hangsúlyozzák, nem vagyoni kártérítés megállapítására nem volt lehetőség, tekintettel arra, hogy a károkozó magatartás 1978 előtt történt, és a nem vagyoni kártérítés intézményét 1978. március 1-jei hatállyal az 1977. évi IV. törvény iktatta az akkori Ptk. (1959. évi IV. törvény) rendelkezései közé.

[29] Az alperes felelősségét megállapító ítélet – az indítványozó életkorából következően – a szülei részére állapított meg kártérítést, ami természetes, mivel az indítványozó egészségi állapotából fakadó károk értelemszerűen a szüleinél jelentkeztek. Az indítványozó hivatkozása szerint nagykorúsága után azonban a szülők a megállapított kártérítési járadékot az indítványozóra – mint eredeti (és súlyosbodás esetén potenciális) károsultra – engedményezték. Az alperes ezt részére, a továbbiakban mint teljes cselekvőképességét elnyert eredeti károsult részére folyósította, és – 2010-ig – vele is tárgyalt a járadék évenkénti emeléséről. A támadott ítéletek szerint azonban az indítványozó a szüleivel kötött engedményezéssel csupán arra szerzett jogot, hogy a szülőknek járó kártérítési járadékot követelje az alperestől, de az mindig is a szülőknek járó kártérítés volt és maradt. A bíróságok álláspontja szerint az engedményezéssel a felek között kártérítési jogviszony nem jött létre, olyan bizonyosan nem, amelynek alapján az indítványozó a saját jogán, a saját állított kárát kapta volna. Tényként állapítja meg a Kúria ítélete azt is, hogy sem korábbi ítéletek, sem megállapodás alapján az alperesnek nem volt olyan fizetési kötelezettsége, amely az indítványozó saját jogú kárából származott volna, az engedményezés, és az indítványozó részére történő teljesítés a kártérítési jogviszony jogosultját nem változtatta meg. Az indítványozó „saját jogon" előterjesztett követelését az ítéletek arra hivatkozással is elutasították, hogy károsodását és kárát nem jelölte meg, tehát nem bizonyította a kártérítés feltételeit.

[30] A jogellenes magatartás, az orvosi műhiba a gyermekkorú indítványozó sérelmére történt, az ebből fakadó vagyoni hátrányok azonban akkor értelemszerűen az indítványozó szüleinél következtek be. Ebből következően a kórház felelősségét megállapító ítélet a jogsértést kompenzáló járadékot az indítványozó szülei javára állapította meg, mivel a vagyoni hátrányok náluk jelentkeztek. A későbbiekben – a jogsértés sajátosságából következően – a vagyoni hátrányok összetételükben valamint összegszerűségükben is változtak, és azok már nem a szülőknél, hanem az időközben nagykorúvá és cselekvőképessé vált, sérelmet szenvedett személynél, az indítványozónál merültek fel. Nem változott azonban a járadékfizetés jogalapja (az orvosi műhiba), és nem változott meg az alapvető jogsérelem, a tartós egészségromlás alanya sem.

[31] A tényleges vagyoni kárigény alanyi jogosultja azonban – ahogyan eredetileg (a károkozáskor), úgy később is (a károsult nagykorúságának elérésekor) – elválhat a már megállapított jogalaptól. A kórház felelősségét (a jogalapot) megállapító ítélet alapján mind a sérelmet szenvedett indítványozó szülei, mind pedig maga a nagykorú indítványozó érvényesítheti kárigényét. A támadott ítéletek pusztán a szülők részére megállapított járadék vonatkozásában állapították meg az indítványozó kereshetőségi jogának hiányát, de nem zárták ki az önálló kárigényének érvényesíthetőségét. A Kúria ítéletének megállapítása szerint az indítványozó nagykorúságának eléréséhez kapcsolódó esetleges elévülés kérdésében jogerős döntés nincsen. Az a körülmény, hogy az indítványozó nagykorúságának elérésekor saját jogán kárigényt nem érvényesített, az esetleges elévülés ellenére sem zárja ki, hogy a további károsodásra, állapotromlásra tekintettel önálló kárigényt érvényesítsen. A jogerős ítélet és a Kúria támadott ítélete is azt állapította meg, hogy „a felperes a károsodását és a kárát nem jelölte meg, tehát nem bizonyította a kártérítés feltételeit, amely esetben érdemi elutasításnak van helye".

[32] A Kúria támadott ítélete tehát nem zárta ki annak lehetőségét, hogy az indítványozó kárigényét saját káraként érvényesíthesse, természetesen az anyagi jogi és eljárásjogi előírások teljesítése mellett. Az eljárás során azonban az indítványozó ezt nem tette meg. A Fővárosi Ítélőtábla ítélete – az alperes kórház elévülési kifogásával

összefüggésben – utal arra, hogy „a bíróság tájékoztatta a felperest, hogy önálló kárigényével kapcsolatban meg kell jelölnie konkrétan, és bizonyítania, hogy mely egészségkárosodásaival kapcsolatban érvényesít kárigényt, azok mikor keletkeztek, és milyen költséget okoztak. […] A bíróság ismételt tájékoztatása és felhívása ellenére a felperes nem jelölte meg konkrétan az egyes károsodásait, illetve azt, hogy mely károsodása mikor keletkezett."

[33] A bíróságok által elfoglalt az az álláspont tehát, amely szerint a szülők részére megállapított járadék felemelése tekintetében az indítványozó aktív perbeli legitimációval nem rendelkezik ugyan, de a saját kárigénye érvényesítésének a törvényi keretek között (bizonyítási kötelezettségének teljesítése mellett) akadálya nincsen, nem sérti az indítványozónak a kárigénye érvényesítésére irányuló rendelkezési jogát. Az önrendelkezés mint az emberi méltóság részét képező jogosultság sérelmének hiánya folytán, továbbá – az alkotmányjogi panaszban megfogalmazott – „anyagi értelemben vett méltó életet biztosítani hivatott" kárigényének érvényesíthetőségéből következően a támadott ítéletek nem sértik az indítványozónak az alkotmányjogi panaszban hivatkozott emberi méltóságát.

[34] Mindezek alapján a támadott ítéletek és az Alaptörvény II. cikkében foglaltak közötti összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányos összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi {3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]}, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltóság állított sérelme tekintetében elutasította.

[35] 2. Az alkotmányjogi panasz szerint az eljáró bíróságok megsértették az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát, illetve annak részelemét képező indokolt döntéshez való jogát azzal, hogy nem vizsgálták meg az ügy lényegi részére vonatkozó észrevételeit, bizonyítási indítványait, és ennek indokairól nem adtak számot.

[36] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint 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]}

[37] A támadott ítéletekből megállapíthatóan az indítványozó keresete elsősorban a szülei részére megállapított járadék felemelésére irányult, és az alkotmányjogi panaszban hivatkozott bizonyítási indítványait is ezzel összefüggésben terjesztette elő. E vonatkozásban azonban a bíróságok aktív perbeli legitimációjának hiányát állapították meg, így ebben az összefüggésben bizonyítási eljárásra nem került sor, a bizonyítási indítványokra vonatkozóan a bíróságokat indokolási kötelezettség nem terhelte. Az indítványozó saját jogú kárigényét illetően viszont a jogerős ítélet, valamint a Kúria ítélete szerint is „a felperes a károsodását és a kárát nem jelölte meg, tehát nem bizonyította a kártérítés feltételeit…"

[38] Az Alkotmánybíróság feladata a támadott ítéletek alaptörvényi összefüggéseinek vizsgálata. 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 már nem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}.

[39] A támadott ítéletek alapján a tisztességes eljáráshoz való jog, és az ennek részét képező indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozó részében elutasította.

[40] 3. Az indítványozó szerint az eljáró bíróságok, amikor a kórházzal folytatott levélváltásait nem önálló, saját jogon kötött egyezségként értelmezték, megsértették az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésében foglaltakból következő szerződési szabadságát.

[41] Az Alkotmánybíróság korábbi határozatai szerint „a Magyarország gazdasági alaprendjét meghatározó Alaptörvény M) cikkéből következő szerződési szabadság –mint a piacgazdasági lényegi eleme – alkotmányos jog, de nem minősül alapjognak, mivel az Alkotmánybíróság azt nem alapvető jogot tartalmazó rendelkezésből vezette le". A szerződési szabadság azonban „az Alaptörvény M) cikkéből és a XIII. cikk (1) bekezdéséből következik, tehát nem alapvető jog, azonban önálló alkotmányos jogként élvezi az Alaptörvény védelmét, és olyan, Alaptörvényben biztosított jognak minősül, melynek sérelmére az Abtv. szerinti alkotmányjogi panasz alapítható." {33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [26]}.

[42] A Kúriának az indítvány által támadott ítélete azt állapítja meg, hogy a felperes (az indítványozó) nagykorúsága után a szülők a nekik megítélt kártérítési járadékot engedményezték a felperesre. Ezt az alperes tudomásul vette és ennek megfelelően teljesített. Igaz ez azokra estekre is, amikor az évenkénti emelést a szülő, illetőleg amikor ezt ténylegesen az indítványozó kérte. Ezek jogi lényege az, hogy a követelés engedményezése folytán az alperesnek a felperes indítványozó kezeihez kellett teljesíteni, de változatlanul azt az engedményezett követelést, amit a korábban eljáró bíróságok a szülők káraként állapítottak meg. Ebből megállapíthatóan a támadott ítéletek ebben az összefüggésben az indítványozónak a megállapodásra vonatkozó lehetőségét, vagyis a szerződési szabadságát nem korlátozták. Az a körülmény, hogy a támadott ítéletek az engedményezett követelést és annak módosítását nem az indítványozó saját kárigényeként értelmezték, az eljáró bíróságok mérlegelési kompetenciájába tartozó kérdés, és nem sérti az alkotmányos jogként elismert szerződési szabadságot. Önmagában az a tény, hogy a bíróság nem osztja az indítványozó álláspontját egy adott kérdés jogi megítélését illetően (az engedményezésről vagy a kártérítési megállapodásról), nem értelmezhető a szerződési szabadság sérelmeként. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésében foglaltak sérelmére hivatkozó részében is elutasította.

[43] Az alkotmányi jogi panasz elutasítása miatt a támadott ítéletek végrehajtásának felfüggesztéséről az Alkotmánybíróság nem rendelkezett.

Budapest, 2016. március 29.

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. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

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: IV/2816/2015.

• • •

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

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3066/2016. (IV. 11.) 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 Kfv.V.35.312/2014/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

[1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Kúria Kfv.V35.312/2014/6. számú ítélete ellen.

[2] Az ügy tényállása szerint az indítványozót a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) Borsod-Abaúj Zemplén Megyei Adóigazgatósága általános forgalmi adó (áfa) adónemben folytatott bevallások utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzés eredményeként adókülönbözet, adóbírság és késedelmi pótlék megfizetésére kötelezte. Az indítványozó fellebbezése alapján eljárt NAV Észak-magyarországi Regionális Adó Főigazgatósága az Adóigazgatóság határozatát helyben hagyta. Az adóhatóság azt állapította meg, hogy egyes számlák tekintetében az indítványozó (mint adózó) és a számlakibocsátó között nem valósult meg a számlán feltüntetett gazdasági esemény. Miután hiteltelen bizonylatra jogot alapítani nem lehet, ezért az elsőfokú adóhatóság jogszerűen járt el, amikor elutasította az indítványozó adólevonási jogát a kérdéses számlák tekintetében.

[3] Ezután az indítványozó közigazgatási perben kezdeményezte az hatósági döntés felülvizsgálatát, azt állítva, hogy a gazdasági események a valóságban is megtörténtek, így jogszerűen élt adólevonási joggal. A keresetet az elsőfokú bíróság elutasította, mivel bizonyítottnak találta a hatóság döntésében foglalt megállapításokat. Az elsőfokú bíróság ítélete kiemelte, hogy a számlakibocsátó és annak megjelölt alvállalkozói – mivel alkalmazottakat, alkalmi munkavállalókat nem foglalkoztattak – a számlákon szereplő munkákat nem is végeztethették el. Emellett hivatkozott az Európai Unió Bíróságának döntéseire, amelyek értelmében a nemzeti adóhatóságoknak meg kell tagadniuk az adólevonási jog által biztosított előnyt, ha objektív körülmények alapján az állapítható meg, hogy e jogra csalárd módon vagy visszaélésszerűen hivatkoztak. Az elsőfokú bíróság ítélete szerinti az indítványozónak (mint felperesnek) tudatában kellett lennie, hogy a leszámlázott szolgáltatást nem a számlakibocsátó végezt(tet)e el. Így a számla befogadásával az adójogszabályok kikerülését megvalósító ügyletben vett részt.

[4] Ezután az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúriánál azzal az indokkal, hogy az elsőfokú bíróság tévesen értékelte a rendelkezésre álló bizonyítékokat és azokból téves következtetést vont le. A Kúria hangsúlyozta, hogy a közigazgatási perben az elsőfokú bíróságnak arra van hatásköre, hogy a közigazgatási határozatok jogszerűségéről döntsön a kereseti kérelem keretei között. A felülvizsgálati eljárásban a Kúria hatásköre pedig arra terjed ki, hogy a jogerős ítéletet vizsgálja felül a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján. A felperes által megjelölt jogszabályhely alapján az elsőfokú bíróság jogerős ítélete kapcsán a Kúria nem állapított meg jogszabálysértést. Álláspontja szerint a tényállás nem volt iratellenes, a lefolytatott bizonyítás, azok értékelése, az alkalmazott jogszabályok hivatkozása és ismertetése, döntésének indokolása jogszerű volt. Ezért a jogerős ítéletet a Kúria hatályában fenntartotta.

[5] 2. Az indítványozó a Kúria ítéletével szemben alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.

[6] Az indítványozó eredeti indítványa szerint az ítélet sérti az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdését, valamint az R) cikk (2) bekezdését.

[7] Az indítványozó álláspontja szerint az ítélet azért sérti az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseit, mert ellentétes az uniós áfa irányelvvel. Ezen irányelv értelmében az áfa-levonás joga alapvető jog az indítványozó szerint, amelyet csak nagyon indokolt esetben korlátozhat az adóhatóság. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben azonban a NAV azt állapította meg „sajátos ellenőrzési tematikája révén", hogy az indítványozó társaságra áthárított adót az indítványozó nem vonhatja le annak ellenére, hogy az Áfa törvény (az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény) 119–120. §-ában foglalt feltételeknek a társaság megfelelt. A NAV vizsgálata az indítványozó szerint nem volt objektív, mert határozata indokolásában nem jelölte meg, hogy a társaság milyen intézkedések megtételével tudta volna gyakorolni az áfa-levonás jogát. Hangsúlyozta az indítványozót, hogy nem vett részt láncértékesítésben és szándéka nem irányult adóelkerülésre. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a NAV olyan megállapításokat tett határozataiban, amelyre nem volt hatásköre, mivel „ezen megállapítások nem a közigazgatási jog határain belüliek és más jogághoz tartoznak".

[8] Az indítványozó álláspontja a NAV szerveinek eljárása azért is jogszabálysértő volt, mert a számlakibocsátót nem is vizsgálta és ezt azzal indokolta, hogy nem volt fellelhető iratanyag. Márpedig ez nem elegendő indok arra, hogy az indítványozó felelősségét értékesítési láncban való részvétel miatt adókijátszásért megállapítsák.

[9] Indítvány-kiegészítésében az indítványozó az Alaptörvény Q) cikkére vonatkozó indítványi kérelmét visszavonta és helyette az Alaptörvény E) cikke alapján kérte az ítélet alkotmányossági vizsgálatát. Kifejtette, hogy a 112/2006/EK Irányelv az, amelyre tekintettel az ítélet alkotmányossági vizsgálatát kéri azért, mert az áfa-levonás „alapjoga" az eljárásban nem érvényesült. Ugyanezen okból kérte az ítélet megsemmisítését is: a Kúria ítélete sem alkalmazta ezt az alapelvet és emiatt az indítványozó hátrány érte (pervesztes lett). Az indítványozó szerint az adóhatóság ellenőrzésének megállapításait érdemi felülvizsgálat nélkül fogadták el a magasabb szintű szervek. Az indítványozó szerint ő jogkövető magatartást tanúsított, amit a rendelkezésre álló iratok is igazolnak.

[10] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el az ügyben. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében 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. E vizsgálat körében az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem fogadható be, mert – az alább kifejtett indokok szerint – nem felel meg az Abtv. 27. és 29. §-ában foglalt feltételeknek.

[11] 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. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény E) cikkére és az R) cikk (2) bekezdésének sérelmére. Az ezen rendelkezésekben foglaltak azonban nem tekinthetők az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának, így azokra alkotmányjogi panasz nem alapozható.

[12] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az alkotmányjogi panasz az ítéletet (és főként az azt megelőző hatósági eljárást) törvénysértésre tekintettel támadta. Az indítványozó által megjelölt, az alapügyben elkövetett esetleges jogszabálysértések önmagukban alkotmányossági kérdést nem vetnek fel: az, hogy a bíróság az indítványozóétól eltérő jogi álláspontot foglalt el (pl. a bizonyítékok mérlegelése körében), nem sérti az Alaptörvényt. A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. Önmagában a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak, különben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]} Eszerint az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a bíróságok döntéseinek felülvizsgálatára, így annak megítélésére, hogy törvénysértő volt-e a Kúria ítélete (és a megelőző eljárás során hozott közigazgatási határozatok).

[13] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 21.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2247/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3067/2016. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.30.170/2014/25. sorszámú ítélete, valamint a Kúria Kfv.III.38.103/2014/7. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

[1] 1. Az indítványozó 2015. május 26. napján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.30.170/2014/25. sorszámú ítélete, valamint a Kúria Kfv.III.38.103/2014/7. sorszámú ítélete megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint az ítéletek ellentétesek az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével, T) cikk (3) bekezdésével, III. cikkével, V. cikkével, XIII. cikkével, XV. cikkével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével, valamint 28. cikkével. Az indítványozó azt is kérelmezte, hogy az Alkotmánybíróság kezdeményezze jogegységi határozat meghozatalát a Kúriánál.

[2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárásban megállapított tényállás szerint a felperes (jelen ügyben: indítványozó) tulajdonában áll két – haszonélvezeti joggal terhelt – szántó művelési ágú ingatlan. A Debreceni Körzeti Földhivatal a 704383/3/2011/0606. sorszámú határozatával a perbeli két ingatlanra 2010. október 31-i kezdőnappal a földhasználati bejelentési adatlap szerinti földhasználó földhasználatát szívességi földhasználat jogcímén nyilvántartásba vette. A hatóság a határozatot nem küldte meg az indítványozónak. Az indítványozó 2013. augusztus 2-án beadványt terjesztett elő a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Földhivatalánál (peres eljárásban: alperes), melyben kérte az elsőfokú határozattal bejegyzett földhasználati jog törlését. Az áttételt követően eljáró elsőfokú földhivatal a 2013. október 2-án kelt 719.925-5/2013. sorszámú végzésével az indítványozó fellebbezését érdemi vizsgálat nélkül elutasította, egyben megküldte az elsőfokú határozatot a felperesnek.

[3] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Földhivatala a 2013. november 24-én kelt 700.036-2/2013. számú határozatával mind az elsőfokú hatóság végzését, mind az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Az indokolás szerint a haszonélvező a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 159. § (2) bekezdése értelmében jogosult – minden formai kötöttség nélkül – ingyenesen átengedni a haszonélvezeti joggal terhelt termőföld használatát, ahhoz nem szükséges a tulajdonos hozzájárulása. Ezért a bejegyzés érdekében benyújtott földhasználati bejelentési adatlapon sem követelhető meg a tulajdonos aláírásának beszerzése. Az elsőfokú hatóság nem követett el jogszabálysértést akkor sem, amikor a nyilvántartásba vételről nem értesítette az indítványozót mint tulajdonost, csak a haszonélvezőt és a földhasználót. A földhasználati eljárásban hozott döntések kézbesítésével kapcsolatban a földhasználat részletes szabályairól szóló 356/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet 12. § (2) bekezdése szerint a földhivatalnak a nyilvántartásba vételt – a földhasználati lapnak, az újonnan nyilvántartásba vett adatokat tartalmazó részleges másolata megküldésével – a földhasználóval és a használatba adóval kell közölnie. A konkrét esetben a használatba adó a haszonélvezeti jog jogosultja volt, a használatba vevő pedig az a személy, akinek a haszonélvezeti jog gyakorlását átengedték, így a határozatot csak részükre küldték meg.

[4] Az indítványozó keresete alapján eljárt Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2014. június 6-án kelt 8.K.30.170/2014/25. sorszámú ítéletével a keresetet elutasította. A bíróság elsőként az indítványozó által hivatkozott semmisségi okot vizsgálta, és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 121. § (1) bekezdésére hivatkozással megállapította, hogy a perbeli eljárásban az első és másodfokú közigazgatási hatóságoknak szakhatóság bevonására irányuló kötelezettsége nem volt. A bíróság megállapította azt is, hogy a felperes ügyféli jogállása a közigazgatási perben megállapítást nyert, annak jogalapja pedig nem releváns, mivel az nem hatott ki az ügy érdemére.

[5] A bíróság a régi Ptk. 159. § (2) bekezdése, valamint a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) 24/A. § (1) bekezdésére hivatkozással megállapította, hogy a másodfokú hatóság helyesen jutott arra a következtetésre, hogy a haszonélvezeti jog gyakorlásának közeli hozzátartozó részére történő ingyenes átengedése kötelező írásbeliséghez mint alakisághoz nem kötött szerződés, mely írásba foglalás hiányában is érvényesen létrejön.

[6] A bíróság szerint az alperes helyesen értelmezte a Tft. 25/B. § (2) bekezdését, amennyiben a hivatkozott jogszabályi rendelkezés a földhasználat bejelentését a használatra, birtoklásra, hasznok szedésére való jogosultság gyakorlásának átengedése esetében nem a tulajdonos hozzájárulásához köti, aki ezen körben jogosultságait a Ptk. 157. § (1) és (2) bekezdése alapján a fennálló haszonélvezeti jogra tekintettel nem gyakorolhatta, hanem az ezen jogok jogosultjának, azaz a haszonélvező hozzájárulásához. A bíróság arra is kitért, hogy az indítványozó által hivatkozott „is" szó arra irányul, hogy nem elegendő a bejelentési adatlap esetén a földhasználó aláírása, hanem amellett egy másik személy (a konkrét esetben a haszonélvező) aláírása is szükséges volt.

[7] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a 2015. január 28-án kelt Kfv.III.38.103/2014/7. sorszámú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria ítélete indokolásában rámutatott arra, hogy a felülvizsgálati eljárás tárgya az elsőfokú bíróság jogerős ítéletének törvényességi felülvizsgálata, mely a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Földhivatala 700.036-2/2013. számú határozata jogszerűségét bírálta el. A felperes ügyféli minősége körében rögzítette, hogy az ügyfél jogait a másodfokú eljárás során gyakorolhatta, erre tekintettel jogsérelem nem érte. Az ügy érdemében pedig megállapította, hogy a jogvita eldöntése szempontjából ügydöntő jelentőséggel bírt a Tft. 25/B. § (2) bekezdés második mondatának értelmezése, melyet az elsőfokú bíróság helyesen végzett el: amennyiben a termőföld haszonélvezeti joggal terhelt, akkor a bejelentési adatlapot a földhasználó mellett csak a haszonélvezőnek kell aláírnia, a tulajdonosnak nem.

[8] Az indítványozó kérelme indokolásában az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló hatósági és peres eljárással összefüggésben – az indítvány tartalma alapján – azt kifogásolta, hogy a Hajdu-Bihar Megyei Kormányhivatal Földhivatala és a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság nem megfelelően kezelte az indítványozó beadványait és nem tartotta be a törvények által kötelezően előírt jogvesztő határidőket. A Kúria pedig nem reagált „a hatásköri túllépésre", nem tartatta be a bírósággal az 1/2009. KJE jogegységi határozatot, ily módon jogorvoslati utat nem biztosított. Az indítványozó szerint ezért sérült az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése, XV. cikk (1) és (2) bekezdése, valamint a XXIV. cikk (1) bekezdése.

[9] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét azzal indokolta, hogy a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtti eljárásban tárgyalás tartás hiányában nem nyílt lehetősége bizonyítékok feltárására, a Kúria előtti eljárásban pedig a tárgyaláson nem kapott szót.

[10] Az indítványozó szerint a Tft. 25/B. § (2) bekezdésének a hatóságok és bíróságok általi értelmezése sérti az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdését, III. cikkét, V. cikkét, XIII. cikkét, XV. cikkét, valamint 28. cikkét. Az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmét abban látja, hogy a tulajdonjog részjogosítványát képező használati joga sérül azáltal, hogy megtagadták tőle az előhasználati jogot azzal, hogy a termőföldet nem a haszonélvezeti jog jogosultja, hanem a közeli hozzátartozó mint szívességi földhasználó használhatja. Ez az értelmezés az indítványozó szerint őt mint tulajdonost „szolgaságban" tartja, ezzel pedig sérül az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdése.

[11] Az indítványozó 2015. június 15-én újabb beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a korábbi beadványában szereplő formai hibákat kívánta kijavítani. 2015. október 21-én – az Alkotmánybíróság Hivatalának hiánypótlási felhívását követően – ismét kiegészítette indítványát. Az indítvány kiegészítésben már nem tartotta fenn a Kúria jogegységi eljárásának kezdeményezésére irányuló kérelmét, az indokolást azonban nem egészítette ki, nem terjesztett elő további alkotmányjogi érvekkel alátámasztott indokolást. 2015. november 6-án ismét előterjesztette a hiánypótlási felhívást követően benyújtott alkotmányjogi panasz kiegészítését, amelyben az Alaptörvény III. cikke mellett a II. cikkre is hivatkozott. 2015. december 12-én megint benyújtotta ugyanazt az alkotmányjogi panasz kiegészítést, 2016. január 7-én pedig újabb mellékleteket csatolt a korábbi beadványaihoz.

[12] 2. Az Alkotmánybíróságnak először azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz eleget tesz-e az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem törvényi követelményeinek.

[13] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó kérelme csak részben felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt formai követelményeknek. Az indítványozó megjelölte azokat a törvényi rendelkezéseket, amelyek az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapítják [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, (3) bekezdés *b)* pontja, Abtv. 27. §], kifejtette az indítvány benyújtásának indokait, hivatkozott az Alaptörvény-

ben biztosított jogaira, és kifejezett kérelmet terjesztett elő a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.30.170/2014/25. sorszámú ítélete, valamint a Kúria Kfv.III.38.103/2014/7. sorszámú ítélete megsemmisítésére. Az indítványozó a kifogásolt ítéletekkel összefüggésben kifejtette indokait az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének és XXVIII. cikk (1) bekezdésének, valamint III. cikk (1) bekezdésének és XIII. cikkének vélt sérelme tekintetében, de nem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy azok miért ellentétesek az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével, T) cikk (3) bekezdésével, V. cikkével, XV. cikkével, valamint 28. cikkével. Nem felel meg az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott formai követelménynek a beadvány, ha az a támadott bírói döntéssel lezárt eljárások leírását és pusztán a törvényességi szempontú kritikáját, valamint az indítványozó szerint az Alaptörvény ezáltal sérülni vélt szabályai idézését tartalmazza, azok tényleges összekapcsolása nélkül.

[14] 3. Az Alkotmánybíróság a formai követelményeknek való megfelelés vizsgálatát követően – az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján – az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen az Abtv. 27. §-a és 29. §-a szerinti feltételeknek való megfelelést vizsgálta.

[15] 3.1. Az indítványozó a bírósági eljárásban felperesként vett részt, így érintettsége a támadott ítéletekkel összefüggésben egyértelműen megállapítható. Az Abtv. 27. §-a azonban nem csupán az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló ügyben (jelen esetben: közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata) való érintettséget követeli meg, hanem feltételezi az összefüggést az alapügy és az alkotmányjogi panasz eljárás között. Az alapügyben való érintettség az alkotmányjogi panasz eljárás szükséges, de nem elégséges feltétele. Az alkotmányjogi panasz funkciója a jogorvoslat, amely az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmét feltételezi. Jelen alkotmányjogi panasz esetében az Alaptörvény R. cikk (2) bekezdésére, T) cikk (3) bekezdésére, valamint 28. cikkére – azon túlmenően, hogy az indítvány erre vonatkozó indokolást nem tartalmaz – nem is lehet alappal hivatkozni, mivel ezek önmagukban nem vetik fel az indítványozó Alaptörvényben garantált jogainak sérelmét.

[16] Az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében megjelenő tilalmak az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvény II. cikkében garantált élethez és emberi méltósághoz való jog megsértése tilalmának önálló, speciális megfogalmazásai, amelyek az emberi státusz abszolút védelmét biztosítják. A konkrét peres eljárásban – az indítványozó által előadott érvek alapján – ezen alapjogok sérelme sem merül fel.

[17] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog pedig a közigazgatási hatósági eljárás és nem a bírósági felülvizsgálat vonatkozásában fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét. Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntések és a hivatkozott alaptörvényi rendelkezés között így nincs összefüggés, ugyanakkor az indítvány tartalma alapján megállapítható, hogy az a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog sérelmének megállapítására irányul.

[18] 3.2. 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 vizsgálhatja felül, 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]}.

[19] 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]}.

[20] Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította: a földhasználati nyilvántartásba vétel tárgyában hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti eljárás lefolytatása, a tényállás megállapítása és a Ptk. és a Tft. alapján való értékelése kizárólag az arra illetékes bíróságok feladata. Ennek megfelelően annak eldöntése, hogy a szívességi földhasználat bejegyzéséhez szükséges-e a haszonélvezeti jog jogosultja és a földhasználó közötti alakszerű szerződés bemutatása, valamint a bejelentési adatlapon a tulajdonos aláírásának feltüntetése,

kizárólag az irányadó törvények értelmezésén alapuló szakjogi kérdés. Az indítvány arra vonatkozóan nem tartalmaz alkotmányjogi érvelést, hogy a termőföld ingyenes használatba adásának alakszerűségekhez kötése, valamint a tulajdonos hozzájárulása a szívességi alapú földhasználat bejegyzéséhez mely Alaptörvényben biztosított jog érvényesüléséhez szükséges. Az indítványozó ugyanis valójában azt kifogásolja, hogy a haszonélvező a haszonélvezeti jog gyakorlását – a tulajdonos hozzájárulása nélkül – ingyenesen átengedheti. A konkrét ügyben alkalmazott jogszabályokat [Tft. 24/A. § (1) bekezdés, régi Ptk. 159. § (2) bekezdés] és azok bíróságok általi értelmezését azonban nem támadta.

[21] Az indítványozó nem hivatkozott olyan eljárásjogi garanciák sérelmére sem, amelyek alapot adhatnának az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálására.

[22] Az indítványozó hivatkozott ugyan a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog részét képező bíróság előtti meghallgatáshoz való joga és az ésszerű idő követelményének sérelmére is, de azt a kifogásolt bírósági döntésekkel összefüggésben csupán állította és nem támasztotta alá. Annak eldöntése pedig, hogy a bíróság hogyan kezelte az indítványozó beadványait, kizárólag eljárásjogi szabályokon alapul.

[23] 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.

[24] Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt formai követelményeknek, részben az Abtv. 27. § és 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeknek, az Alkotmánybíróság azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. március 21.

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/1536/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3068/2016. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a járások kialakításáról valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény 7/A. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

[1] Az indítványozó a csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.

[2] 1. Az indítványozó – az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján – a járások kialakításáról valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Jtv.) 7/A. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri az Alkotmánybíróságtól.

[3] Az indítványozó előadta, hogy 2012. december 31. napjáig a Kisdorog-Bonyhádvarasd Körjegyzőségen dolgozott és miután a közigazgatási átszervezések következtében munkahelye megszűnt, 2013. január 1. napján áthelyezték a Tolna Megyei Kormányhivatalhoz. Mivel az átadó munkáltató által megállapított körjegyzői bérét megtarthatta, az átsorolással járó módosításhoz hozzájárult. Munkáltatója 2015. május 6. napján arról értesítette, hogy a Jtv. 7/A. § (5) bekezdése szerint havi illetménye 2015. május 1. napjától a kormánytisztviselői bértábla szerint alakul, ami mintegy havi bruttó százezer forint illetménycsökkenést jelentett az indítványozó esetében.

[4] Az alkotmányjogi panasz és annak hiánypótlásként benyújtott kiegészítése szerint a bérkülönbözet miatt komoly nehézségek álltak be az indítványozó életkörülményeiben, ezért a támadott jogszabályi rendelkezés sérti az Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdésébe foglalt pihenéshez, szabadidőhöz, valamint a munkával arányos jövedelemhez való jogot. Álláspontja alapján a törvénymódosítás szükségtelenül és aránytalanul korlátozta az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése által védett tulajdonhoz való jogát. Az indítványozó nézete szerint illetménye szerzett jog volt, annak csökkentése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság és jogbiztonság elvét, valamint az Alaptörvény II. cikke által védett emberi méltóságát is.

[5] A panaszos aggályosnak tartja, hogy a jogalkotó az érdekképviseleti szervezetek és országos köztestületek megkérdezése nélkül döntött, továbbá azt, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés elfogadása és hatályba lépése között alig egy hónap telt el. Az indítványozó érvelése szerint a támadott jogszabály-módosítás az Európai Szociális Karta méltányos díjazást előíró rendelkezéseibe is ütközik.

[6] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése előírja, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása előtt dönteni kell annak befogadásáról. Az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 47. § (1) bekezdésére, 50. § (1) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) és (2) bekezdéseire – tanácsban eljárva dönt. A panaszt akkor lehet befogadni, ha az megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek, különösen az Abtv. 26–27. és 29–31. §-aiban foglalt feltételeknek. Ezeken kívül az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglalt kritériumoknak.

[7] 3. A panasz az alábbiak miatt nem fogadható be.

[8] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapította, amely rendelkezés szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem,

és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

[9] Az indítványozó alkotmányjogi panasza mellékleteként csatolta a járási hivatalvezető által írásban kiadott „Értesítés illetményváltozásról kormányzati szolgálati jogviszonyban" tárgymegjelölésű munkáltatói intézkedést, amelyben ismertetik a jogszabályváltozást, és felsorolják illetménye régi és új tételeit, kerekített összegét. A dokumentum utolsó bekezdése jogorvoslati tájékoztatást tartalmaz, amely szerint a munkáltatói intézkedés ellen „a Kttv. 190. § (3) bekezdés *c)* pontjában foglaltak szerint az intézkedésről szóló irat átvételétől számított elévülési időn belül keresettel fordulhat a Szekszárdi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz."

[10] A kifogásolt jogszabályi rendelkezés tehát nem közvetlenül hatályosult, hanem munkáltatói intézkedés révén, amely ellen jogorvoslati lehetőség rendelkezésre állt. Az indítványozó e jogorvoslati lehetőségét nem merítette ki, hanem a Jtv. megjelölt szakaszának 2015. április 15. napján hatályba lépett módosítása tekintetében 180 napon belül közvetlenül az Alkotmánybírósághoz fordult a rendelkezés alaptörvény-ellenességének kimondását és megsemmisítését kérve.

[11] 4. Fentiek alapján – figyelemmel az eljárástípus kivételes jellegére is – az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében előírt feltételnek. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva –, az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (2) bekezdés *e)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. április 4.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2841/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3069/2016. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Gyulai Törvényszék 9.Kpkf.27.021/2014/3. és a Szegedi Ítélőtábla Pkf.II.20.027/2015/2. számú végzései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

[1] 1. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.

[2] A Gyulai Törvényszék 11.K.23.056/2012/2. számú végzésével elutasította az indítványozó igazolási kérelmét a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) 330. § (5) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 105–110. §-aiban foglalt rendelkezések alapján, megállapítva, hogy az indítványozó elmulasztotta a Pp. 330. § (2) bekezdésében rögzített, a keresetlevél benyújtására nyitva álló határidőt.

[3] A Gyulai Törvényszék 3.Kpkf.27.004/2013/4. számú végzésével helyben hagyta az elutasító határozatot.

[4] Az indítványozó perújítási kérelmet nyújtott be a Gyulai Törvényszék 3.Kpkf.27.004/2013/4. végzése ellen.

[5] A Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.396/2013/11. számú végzésével a benyújtott perújítási kérelmet mint érdemi tárgyalásra alkalmatlant elutasította, mivel perújításnak a Pp. 260. § (1) bekezdése alapján a jogerős ítélet, valamint a 262. § alapján a bíróság által jóváhagyott egyezség ellen van helye.

[6] Az indítványozó az elutasító végzés ellen fellebbezést nyújtott be és az elsőfokú végzés megváltoztatását, valamint az Európai Bíróság előtti előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését kérte.

[7] A Gyulai Törvényszék 9.Kpkf.27.021/2014/3. számú végzésével a fellebbezést elutasította. Indokolása szerint a bíróságnak arról kellett döntenie, hogy a perújítási kérelem érdemi tárgyalásra alkalmatlannak minősítése a Pp. szabályainak megfelelően történt-e, vagyis nem a perújítás érdemében, hanem megengedhetőségének törvényi feltételei tekintetében kellett döntenie. Az indítványozó fellebbezésében ugyanakkor az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának megindítását is kérte. A Gyulai Törvényszék támadott végzése a kérelmet elutasította, mivel a perújítás megengedhetőségének formai kérdését a Pp. vonatkozó szabályai rendezik, ugyanakkor viszont az indítványozó által hivatkozott közösségi jogi normák az alapügy érdemére vonatkoznak, és nem érintik a Pp.-nek a perújítás megengedhetőségére vonatkozó szabályait. Ezen túlmenően az indítványozó nem a közösségi jog értelmezését kérte, hanem azt kifogásolta, hogy az alapügy érdemére vonatkozó, irányadó magyar jog nem felel meg a közösségi jogszabályoknak. A bíróság ennek következtében az előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó kérelmet elutasította. A perújítás megengedhetősége tekintetében hozott első fokú elutasító végzést a Gyulai Törvényszék támadott végzése azért hagyta helyben, mert a perújítást az indítványozó olyan határozattal szemben nyújtotta be, amelynek vonatkozásában – figyelemmel a Pp. 266. §-ára – perújításnak nincs helye.

[8] Az indítványozó kérte a Gyulai Törvényszék 9.Kpkf.27.021/2014/3. számú határozata indokolásának a kiegészítését az előzetes döntéshozatali eljárás elutasítása tekintetében.

[9] A végzés indokolásának kiegészítése iránti kérelmet a Gyulai Törvényszék 9.Kpkf.27.021/2014/7. számú végzésével elutasította, amelyet az indítványozó megfellebbezett.

[10] A Szegedi Ítélőtábla Pkf. II.20.027/2015/2. számú végzésével a fellebbezést elutasította, mert álláspontja szerint az indítványozó minden kérelmét, beleértve az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet is, az első fokú végzés megfelelően megindokolta.

[11] Az indítványozó a Szegedi Ítélőtábla Pkf.II.20.027/2015/2. számú végzését 2015. február 23-án vette kézhez, majd az elsőfokú bíróságnál 2015. április 17-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be – e végzés ellen –, amely az Alkotmánybírósághoz 2015. május 5-én érkezett.

[12] Az Alkotmánybíróság főtitkára 2015. szeptember 2-án kelt levelében tájékoztatta az indítványozót, hogy a végzés indokolásának kiegészítésére irányuló kérelmet elutasító elsőfokú határozatot helyben hagyó másodfokú

végzés nem tekinthető sem az ügy érdemében hozott, sem pedig az eljárást befejező döntésnek, így érdemi alkotmánybírósági eljárás megindítására nincs lehetőség.

[13] Az indítványozó 2015. szeptember 18-án az Alkotmánybírósághoz érkezett, a hiánypótlásra benyújtott válaszlevele mellékleteként alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Gyulai Törvényszék 9.Kpkf.27.021/2014/3. számú, a perújítás megengedhetőségét és az előzetes döntéshozatali eljárás megindítását elutasító másodfokú – 2014. október 21-én kézhez vett – végzése ellen is.

[14] 2. Az indítványozó mindkét támadott végzés tekintetében ugyanazzal az indokolással az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése, E) cikkének (3) bekezdése, M) cikkének (2) bekezdése, I. cikkének (2) bekezdése, XV. cikkének (1) bekezdése, XXIV. cikkének (1) bekezdése, XXVIII. cikkének (1) bekezdése, és 28. cikke megsértését kifogásolta.

[15] Az indítványozó az Európai Bíróság több ítéletére (alapvetően a C-435/11. számú ítéletre), a 2005/29/EK irányelvre, az EU Alapjogi Chartájára hivatkozva kifogásolta, hogy a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság határozatának felülvizsgálatára irányuló perújítási kérelmével kapcsolatban nem vették figyelembe a közösségi jog szabályait. Indokai alapján kérte – a sérelmezett bírósági eljárások – az alaptörvény-ellenességének a megállapítását és a Gyulai Törvényszék felhívását arra, hogy a 2014. június 4-e (az igazolási kérelmet elutasító másodfokú határozat elleni perújítási kérelmet elutasító 4.K.27.396/2013/11. számú első fokú végzés meghozatala) előtti helyzetet a perújítási eljárásban állítsa vissza.

[16] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Az alkotmányjogi panaszok a következő formai hiányosságok miatt nem felelnek meg a törvényben előírt feltételeknek.

[17] 3.1. A Gyulai Törvényszék 9.Kpkf.27.021/2014/3. számú végzését az indítványozó 2014. október 21. napján vette kézhez és ezzel kapcsolatos alkotmányjogi panaszát 2015. szeptember 18-án nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.

[18] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése szerint a döntés közlésétől számított száznyolcvan nap elteltével alkotmánybírósági eljárás megindításának nincs helye. Az ügyben igazolási kérelem benyújtására sincs lehetőség, mivel az indítványozó az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (4) bekezdésében meghatározott 180 napos határidőn túl nyújtotta be.

[19] 3.2. A Szegedi Ítélőtábla Pkf.II.20.027/2015/2. számú támadott végzésével összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott végzés egy igazolási kérelmet elutasító végzés ellen benyújtott perújítás megengedhetőségéről szóló eljárást jogerősen lezárt. Az igazolási kérelem elutasítása, valamint ezen határozat elleni perújítás megengedhetőségéről szóló végzés egyike sem az ügy érdemében hozott döntés, ahogyan az a bíróságok határozatainak indokolásából is kitűnik.

[20] Az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasz benyújtására akkor van lehetőség, ha az ügy érdemében hozott bírói döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy a jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

[21] Sem az igazolási kérelem, sem az igazolási kérelem elleni perújítás megengedhetősége tárgyában hozott végzés nem tekinthető az ügy érdemében hozott döntésnek, ezért – figyelemmel az Abtv. 27. §-ában foglaltakra – alkotmányjogi panasz benyújtására, illetve érdemi alkotmánybírósági eljárás megindítására nincs lehetőség. {Lásd *mutatis mutandis*, 3037/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [7], 3002/2014. (I. 24.) AB végzés, Indokolás [14]–[18]}

[22] Az Alkotmánybíróság 26/2015. (VII. 21.) AB határozatában rögzítette, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének elutasítása tárgyában a bíróságnak döntenie kell és azt legkésőbb az ügydöntő határozatban köteles megindokolni. (Rendelkező rész 1. pont)

[23] A Gyulai Törvényszék már a perújítás megengedhetősége kapcsán hozott elutasító határozatában kifejtette, hogy milyen indokok alapján nincs helye előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének, amelynek szerepe a közösségi jog értelmezése.

[24] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. §-ának (4) bekezdése, az Abtv. 27. §-a, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *d)*, *f)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2016. április 4.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1182/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3070/2016. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. 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 alkotmányjogi panasz alapján indult eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.27.213/2013/16. számú ítélete és a Kúria Kfv.I.35.788/2014/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

[1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panasz indítványt terjesztett elő az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* és *d)* pontjára, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdésére, valamint 27. és 28. §-ára hivatkozással. Az indítványozó panaszában kérte 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 (továbbiakban: KJE), valamint a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.27.213/2013/16. számú ítélete és a Kúria Kfv.I.35.788/2014/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

[2] 1.1. A Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.27.213/2013/16. számú ítéletével az indítványozónak mint felperesnek a Nemzeti Adó-és Vámhivatal Közép-dunántúli Regionális Adó Főigazgatósága alperes ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a keresetet elutasította. A per előzménye az volt, hogy az indítványozónál folytatott ellenőrzés alapján az adóhatóság megállapította, hogy az indítványozó internetes aukciós portálon keresztül 2008-ban 729 alkalommal, míg 2009-ben 1.061 esetben végzett ingóértékesítést, e tevékenységének adóhatósági bejelentése nélkül. Az adóhatóság – figyelembe véve az értékesítés folyamatosságát, gyakoriságát és az értékesített tételek mennyiségét –, az indítványozó tevékenységét rendszeresen és üzletszerűen végzett termékértékesítésnek minősítette, ezért – az általános forgalmi adó különbözet megállapításán túl – a személyi jövedelemadó tekintetében az önálló tevékenységre vonatkozó szabályok szerint állapította meg az indítványozó személyi jövedelemadó, valamint egészségügyi hozzájárulás fizetési kötelezettségét. A bíróság a kereset elutasítását azzal indokolta, hogy az alperes határozata nem volt jogszabálysértő, mert az indítványozónak nem volt választási lehetősége az adóhatóságnál történő bejelentkezés mérlegelését illetően, még azon az alapon sem, hogy az alanyi adómentes határon belül nem kívánt adólevonási jogot gyakorolni. A személyi jövedelemadó és az egészségügyi hozzájárulás tekintetében a bíróság hivatkozott a KJE rendelkező részében és indokolásában foglaltakra és megállapította, hogy üzletszerűnek minősül és ez által nem különadózó, hanem összevont adózás alá tartozó jövedelem az a bevétel, amit az adóalany (jelen esetben az indítványozó) rendszeresen, ellenérték fejében végzett tevékenységből szerzett, akkor is, ha – noha kötelessége lett volna – az általános forgalmi adó hatálya alá nem jelentkezett be.

[3] 1.2. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a Kfv.I.35.788/2014/5. számú ítéletével a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.27.213/2013/16. számú ítéletét hatályában fenntartotta. A Kúria ítéletének indokolásában hangsúlyozta, hogy az indítványozó felülvizsgálati kérelmében már nem vitatta, hogy olyan gazdasági tevékenységet végzett, amely után jövedelemadó fizetési kötelezettségének nem tett eleget, kérelmében kizá-

rólag a tevékenység után fizetendő általános forgalmi adó számítás módjával, illetőleg az általános forgalmi adó levonás jogával kapcsolatos elsőfokú bírósági álláspontot vitatta. A Kúria – egyebek mellett a KJE-re is hivatkozó – megállapítása szerint azonban helyesen foglalt állást az elsőfokú bíróság az általános forgalmi adó fizetés tekintetében, ugyanis az indítványozó által végzett gazdasági tevékenység önmagában létrehozta a fizetési kötelezettséget, az alól az indítványozó nem mentheti ki magát azon az alapon, hogy nem jelentkezett be az általános forgalmi adó hatálya alá. Leszögezte a Kúria az ítéletében továbbá azt is, hogy a törvény az alanyi adómentesség vonatkozásában az adóalany választási lehetőségét írja elő, az adóhatóságnak ilyen lehetőséget egyetlen esetben sem biztosít, amelyből az következik, hogy az alanyi adómentesség értékhatára nem alkalmazható, hiszen az indítványozó elmulasztotta a bejelentési kötelezettségét, az adóhatóság és a bíróság pedig nem veheti át a magánszemély döntési jogosultságát, így az általános forgalmi adó fizetési kötelezettség a gazdasági tevékenység objektív elemeinek megvalósulásakor bekövetkezik.

[4] 1.3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – mind a KJE, mind a támadott ítéletek vonatkozásában – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének, valamint a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmét állította. Ezen túlmenően kérte, hogy az Alkotmánybíróság a KJE döntését „vesse össze" a már említett alaptörvényi rendelkezéseken túl, az Alaptörvény R) cikkének (2) bekezdésével, T) cikkének (1) bekezdésével, I. cikkének (1) és (3) bekezdésével, XV. cikkének (1) bekezdésével, XXIV. cikkének (1) bekezdésével, XXX. cikkének (1) bekezdésével, 25. cikkének (1)–(3) bekezdésével, 26. cikkének (1) bekezdésével, és 28. cikkével. Az indítványozó személyes érintettsége kapcsán előadta, hogy amennyiben keresete benyújtását követően nem születik meg a KJE, úgy „nagyságrendekkel" kevesebb adót kellett volna fizetnie. Indítványozói állítás szerint a Kúria két korábbi – a KJE meghozatalának indokául szolgáló – döntése annyiban közös volt, hogy az alanyi adómentes határig nem üzletszerű az ingóértékesítés. Az indítvány szerint a KJE tehát nem egységesítette a kialakulóban lévő kúriai gyakorlatot, hanem szembe ment vele, ráadásul a Legfőbb Ügyész álláspontját is figyelmen kívül hagyta, mindez pedig sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. Az alkotmányjogi panasz részletes levezetést tartalmaz a vitatott szabályozást megelőző időszakról, kiemelve, hogy az adóhatóság következetesen ragaszkodott vizsgálatai során a 2004-es törvényszöveghez és „nem volt hajlandó tudomásul venni" a 2005-ben bekövetkezett – az üzletszerűséget a szabályszerű bejelentkezéstől is függővé tevő – törvénymódosítást. Tartalmazza e levezetés azt is, hogy a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (továbbiakban: Szja tv.) 58. § (8) bekezdése szövegének 2005. január 1-től hatályos megváltoztatására alkotmányos okokból került sor, ugyanis a jogalkotó egy alkotmánybírósági indítvány benyújtását követően észlelte az alkotmány-ellenességet, ezért módosította a törvényhely szövegét. Az indítványozó szerint a KJE valójában arról rendelkezett, hogyha fennállnak a jogrendből 2005-től már kikerült 2004-es Szja tv. 58. § (8) bekezdése szerinti feltételek, akkor nem lehet alkalmazni az Szja tv. 58. § (8) bekezdésének 2005-től hatályos szövegét. Mindezzel pedig a jogegységi tanács – az indítvány szerint – beleavatkozott a jogalkotó hatáskörébe, a jogszabály megalkotására jogosult hatalmi ág területére tévedt, hiszen a KJE hatályon kívül helyezett egy törvényi rendelkezést. Az indítvány állította, hogy a KJE rendelkezése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik, mert a jogrendszer szabályaival szembeni elvárás, hogy világosak, egyértelműek, kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek, amelyből az következik, hogy visszamenőleges hatályú jogi szabályozásra csak korlátozottan és kivételesen van lehetőség. A KJE alaptörvény-ellenességét támasztja alá az indítványozó szerint az is, hogy a jogalkotó a 2012-es adótörvény módosítások kapcsán – a törvényjavaslathoz fűzött indokolásból megismerhetően –, kinyilvánította akaratát az üzletszerűség kérdésében, egyértelművé téve azt is, hogy az önálló tevékenységre vonatkozó szabályokat nem lehet alkalmazni, ha az értékesítő nem jelentkezik be áfa-alanyként, vagy ha bejelentkezik ugyan, de alanyi mentességet választ.

[5] Mindezek alapján kérte az indítványozó, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a KJE-t és annak következményeként a Kúria Kfv.I.35.788/2014/5. számú ítéletét a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.27.213/2013/16. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal.

[6] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben meghatározott formai követelményeknek.

[7] 2.1. Az indítványozó jogi képviselője a Kúria 2015. április 30-án hozott ítéletét 2015. július 27-én vette kézhez, az indítványt a bíróság tájékoztatása szerint 2015. július 9-én – az Abtv. 30. § (1) bekezdését figyelembe véve határidőn belül – nyújtotta be.

[8] 2.2. Az indítványozó a jogalkotó hatáskörének elvonására és a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára hivatkozva részletesen indokolta a KJE alaptörvény-ellenességét, mivel azonban az Alkotmánybíróság a tárgyi alkotmányjogi panasz benyújtását követően, a 2/2016. (II. 8.) AB határozatával a KJE-t megsemmisítette, az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított indítvány az Abtv. 59. §-a és az Ügyrend 67. § (2) bekezdésének *e)* pontja alapján okafogyottá vált.

[9] 2.3. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére hivatkozva kérte a támadott ítéletek megsemmisítését, azonban az ítéletek alaptörvény-ellenességére a panasz indokolást nem tartalmaz, ezért e vonatkozásban az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontja szerinti feltételeknek nem felel meg.

[10] 3. Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve az eljárás tárgyát képező, az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján előterjesztett indítvány ügyében az eljárást az Ügyrend 67. § (1) bekezdése alapján megszünteti, míg az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszt, mivel nem felel meg a befogadási feltételeknek, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasítja.

Budapest, 2016. április 4.

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. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2735/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3071/2016. (IV. 11.) 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 Kfv.III.37.168/2015/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, kérve a Kúria Kfv.III.37.168/2015/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

[2] Az indítvány és az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló bírósági döntések alapján megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz tárgyát képező alapügyben az indítványozó – beadványa szerint 2012. december 16-án – a Fővárosi Törvényszéken perújítási kérelmet terjesztett elő, amelyben a kiskorú gyermek védelembe helyezésével összefüggésben született, a Főváros Bíróság 24.K.34.632/2010/11. számú ítéletének és a Kúria Kfv.VI.39.112/2010/7. számú ítéletének a megváltoztatását kérte.

[3] A perújítási kérelmet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, mint érdemi tárgyalásra alkalmatlant, 2013. október 31-én elutasította. Az elsőfokú bíróság a perújítás megengedhetőségét vizsgálta és megállapította, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 260–262. §-aiban meghatározott előfeltételek nem állnak fenn. A bíróság álláspontja szerint az indítványozó „nem bizonyította, hogy az általa a perújítás alapjául felhozottak valóságuk bizonyítása esetében alkalmasak lehetnek-e arra, hogy a bíróság a perújító félre kedvezőbb határozatot hozzon". Az indítványozó – az alkotmányjogi panasz szerint 2013. december 16-ai keltezésű – fellebbezése nyomán a Fővárosi Törvényszék 2014. november 13-án kelt végzésével helybenhagyta az elsőfokú bíróság döntését.

[4] Ezt követően az indítványozó a másodfokú, jogerős végzéssel szemben – az indítvány szerint 2015. január 11-ei keltezéssel – felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelyet a Kúria 2015. február 24-én kelt végzésével, a Pp. 273. § (2) bekezdése *a)* pontja alapján hivatalból elutasított. A Kúria megállapítása szerint a Fővárosi Törvényszék az elsőfokú bíróságnak a perújítási kérelmet mint érdemi tárgyalásra alkalmatlant elutasító végzését helybenhagyó jogerős végzésében csupán a perújítás megengedhetősége kérdésében határozott, az ügy érdemében nem. A jogerős végzéssel szemben ezért – a Pp. 270. § (2)–(3) bekezdései alapján – nincs helye felülvizsgálatnak.

[5] 2. Az indítványozó – 2015. május 15-én kelt és az elsőfokú bíróságon 2015. május 18-án személyesen előterjesztett – alkotmányjogi panaszában a Kúria Kfv.III.37.168/2015/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását indítványozta, valamint kérte, hogy panasza részletes kifejtésére póthatáridőt biztosítson számára az Alkotmánybíróság.

[6] Az Alkotmánybíróság főtitkára 2015. június 10-én kelt levelében hiánypótlásra szólította fel az indítványozót, tájékoztatást nyújtva arról is – az Abtv. kapcsolódó rendelkezéseire is hivatkozva –, hogy alkotmányjogi panaszának mely Abtv. szerinti előírásoknak kell megfelelnie az alkotmánybírósági eljárás megindításához.

[7] Az indítványozó 2015. július 14-én kelt – és még ugyanezen a napon postára adott – panasz-kiegészítésében ügye előzményeinek ismertetését követően a Kúria Kfv.III.37.168/2015/2. számú – az indítványozó felülvizsgálati kérelmét hivatalból elutasító – végzésével összefüggésben fogalmazta meg sérelmeit. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria végzése az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütközik, ezért indokolt annak alaptörvény-ellenességét megállapítani és megsemmisíteni.

[8] Az indítvány szerint a Kúria „téves indokolása" elzárta az indítványozót a felülvizsgálattól, azaz elvonta őt a jogerős másodfokú végzés felülvizsgálatának lehetőségétől, és így jogorvoslathoz való jogának gyakorlásától. Az indítványozó úgy ítélte meg, hogy a Kúria jogalkalmazói jogértelmezése közvetlenül befolyásolta, akadá-

lyozta jogorvoslathoz való joga hatékony és tényleges érvényesülését. Az indítványozó a Pp. több rendelkezésére hivatkozva azon álláspontját kívánta erősíteni, miszerint a Fővárosi Törvényszék által hozott jogerős, másodfokú végzés az ügy érdemében hozott döntésnek minősül, ezért azzal szemben helye van felülvizsgálatnak. Az indítványozó ezt követően arra is kitért, hogy a felülvizsgálati kérelmében milyen indokok és érvek alapján kívánta a jogerős másodfokú végzést a Kúriával orvosoltatni. Az indítványozó beadványában mindvégig azon véleményének adott hangot, hogy a perújítás megengedhetősége tárgyában született végzés érdemi döntésnek minősül, ami ellen helye lett volna a Pp. szabályai alapján felülvizsgálatnak, ezzel szemben a Kúria hivatalból elutasította felülvizsgálati kérelmét, mondván, hogy a perújítás megengedhetősége kérdésében hozott elsőfokú végzés és az azt helyben hagyó jogerős végzés nem az ügy érdemében hozott határozat, ezért a jogerős végzéssel szemben nincs helye felülvizsgálatnak.

[9] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, a törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.

[10] 3.1. A formai követelményeket az Abtv. 51–52. §-ai tartalmazzák. Az Alkotmánybíróság ezen rendelkezésekben foglaltak teljesülésének vizsgálata során az alábbi megállapításokat tette.

[11] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet előterjeszteni. Az Abtv. 53. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz iránti indítványt – a 26. § (2) bekezdése szerinti eset kivételével – az ügyben első fokon eljárt bíróságnál kell az Alkotmánybíróséghoz címezve benyújtani. Az Ügyrend 28. § (2) bekezdése továbbá azt mondja ki, hogy az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint meghatározott határidő a kézbesítést, illetve a jogszabály hatályba lépését követő napon kezdődik. Ha a határidő utolsó napja munkaszüneti napra esik, a határidő csak az azt követő legközelebbi munkanapon jár le.

[12] Az Alkotmánybíróság – a bíróság tájékoztatása nyomán – megállapította, hogy az indítványozónak a támadott kúriai végzést 2015. március 17-én kézbesítették. Az indítványozó az első fokon eljárt bíróságon 2015. május 18-án – az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló határidő lejártát követő első munkanapon – személyesen terjesztette elő alkotmányjogi panaszát. Mindezek alapján megállapítható – figyelemmel a fent idézett rendelkezésekre –, hogy az indítvány előterjesztésére határidőben került sor.

[13] Az Alkotmánybíróság ezen túlmenően megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz megfelelt az Abtv. szerinti további formai követelményeknek.

[14] 3.2. Az Alkotmánybíróság az indítvány befogadhatóságának tartalmi – így különösen az Abtv. 26–27. § és 29–31. § szerinti – feltételeit vizsgálva a következő megállapításra jutott.

[15] Az indítványozó a jogorvoslathoz való joga sérelmét állította, amely álláspontja szerint a Kúria felülvizsgálati kérelmét hivatalból elutasító végzésével valósult meg. Az indítványozó szerint a Kúria helytelenül minősítette a jogerős végzést nem érdemi döntésnek, és ezért nem megfelelő az a kúriai következtetés sem, miszerint ennek okán a Pp. rendelkezései szerint esetében nincs helye felülvizsgálatnak.

[16] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog követelménye mindenkinek jogot biztosít ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében a jogorvoslathoz fűződő jog annyit és csak annyit jelent, hogy az érintett jogát vagy jogos érdekét befolyásoló határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni {3157/2014. (V. 23.) AB határozat, Indokolás [32]}. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó az alapügyben hozott hatósági, majd bírósági döntéssel szemben mind a rendes, mind pedig a rendkívüli jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az indítványozó esetében tehát nem merült fel azon kétely, hogy a hatósági határozattal, majd a bírósági döntéssel szemben ne fordulhatott volna egy független, magasabb fórumhoz. Az Alkotmánybíróság úgyszintén megjegyzi, hogy állandó gyakorlata szerint a rendkívüli jogorvoslat egyébként sem tekinthető az alkotmányos jogorvoslathoz való jog részének [például: 3242/2015. (XII. 8.) AB végzés]. Az Alkotmánybíróság – hivatkozással egy korábbi megállapítására – ismét hangsúlyozza: „a jogorvoslathoz való jog a többfokú jogorvoslathoz való jogot nem foglalja magában. Sem az Alaptörvény szövegéből, sem az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatából nem következik az, hogy a jogalkotó ne határozhatná meg például azon határozatok körét

eltérően, amelyek vonatkozásában az eltérő célú rendkívüli jogorvoslatok előterjesztése megengedett. Az Alkotmánybíróság tehát változatlanul fenntartja az álláspontját, miszerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat szabályozása során a törvényhozás meghatározhatja a felülvizsgálat alá eső jogerős döntések körét. Az a körülmény pedig, hogy nem minden végzés ellen van helye felülvizsgálatnak, összhangban van a jogintézmény rendkívüli jogorvoslati jellegével." {3019/2014. (II. 11.) AB végzés [27]}

[17] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapítja, hogy az indítványozó által a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban felvetettek nem hozhatók összefüggésbe az Alkotmánybíróság ezen alapvető joggal kapcsolatos álláspontjával, az indítványozó azt vonta kétségbe, hogy a Kúria helyesen értelmezi-e a Pp. rendelkezéseit. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van hatásköre. Az indítványozó a Kúria végzésével kapcsolatosan nem állított olyan pontosan körülírt alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre mutatna.

[18] A fentiekben kifejtettek alapján megállapítható, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 29. §-ában előírt befogadási feltételeknek, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján visszautasította.

[19] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az indítványozó beadványában megfogalmazott – az alkotmánybírósági eljárásban való személyes részvételre, az egyéb bírósági iratok beszerzésére, a bírósági iratokba való betekintés biztosítására, továbbá az alapügy alperesének költségekben való marasztalására vonatkozó – egyéb indítványi elemeket érdemben nem vizsgálta.

Budapest, 2016. április 4.

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. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1534/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3072/2016. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Tatabányai Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Pf.20.071/2015/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

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

[2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybíróséghoz, amelyben kérte a Tatabányai Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Pf.20.071/2015/4. számú ítéletének – a perköltség viselése tekintetében – az első fokú ítéletet megváltoztató része alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését, mivel az indítványozó álláspontja szerint a hivatkozott határozat e rendelkezése sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőséghez való jogot, a XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot. Sérült továbbá az M) cikk (1) bekezdése szerinti vállalkozás szabadsága – álláspontja szerint.

[3] 1.1. Fizetési meghagyás kibocsátása iránt indított eljárásban az indítványozó ellentmondással élt.

[4] Az ezt követően perré alakult, az indítványozóval mint alperessel szemben parkolási pótdíj megfizetése iránt, a kisértékű perek szabályai szerint lefolytatatott eljárásban, a Tatabányai Járásbíróság 2014. december 22. napján meghozott 15.P.20.946/2014/12. számú elsőfokú ítéletében a felperes keresetét elutasította és kötelezte a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az indítványozó részére 227 690 Ft perköltséget.

[5] Az elsőfokú ítélettel szemben a felperes terjesztett elő fellebbezést kérve az ítélet megváltoztatását, az alperes marasztalását parkolási díj és pótdíj címén 12 040 Ft, valamint az első- és a másodfokú eljárás perköltségeinek megfizetése tekintetében, továbbá az alperes javára megítélt perköltség mellőzését.

[6] Az indítványozó írásban előterjesztett fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását és a másodfokú eljárásban felmerült perköltségei megtérítését kérte. A perköltséget érintő fellebbezéssel kapcsolatban arra hivatkozott, hogy a perköltségigény nem eltúlzott, a megállapított munkadíj a kifejtett ügyvédi munkával arányban állt. Utalt arra, hogy az elsőfokú bíróság a csatolt díjmegállapodás és költségigazolás vonatkozásában is nyilatkozattételre hívta fel a felperest, aki ennek nem tett eleget, így a perköltség utólagos vitatására a Pp. 235. § (1) bekezdése alapján már nincs lehetősége. Kiemelte, hogy a peres képviselettel összefüggő költségek nem csak a tárgyaláson való megjelenéssel és az ottani tevékenységgel merülnek fel, hanem a tárgyalásra való felkészüléssel, illetőleg a védekezés körében előadott tényállításokhoz kapcsolódó bizonyítékok beszerzésével, csatolásával is. Hivatkozott továbbá a Pp. 8. § (5) bekezdésében írottakra, mely szerint a bíróság azt a felet, aki egyes perbeli cselekményekkel indokolatlanul késedelmeskedik, valamely határidőt vagy határnapot mulaszt, vagy más módon felesleges költségeket okoz, a törvény értelmében a költségek megtérítésére való kötelezésen felül – pernyertességre vagy pervesztességre tekintet nélkül – pénzbírság megfizetésére kötelezi.

[7] A Törvényszék ítéletében rögzítette, hogy az úgynevezett kisértékű perekre vonatkozó speciális szabályok alkalmazásával a bíróság részletes tájékoztatása mellett korlátok közé szorult a bizonyítás lehetősége, hangsúlyossá vált a felek tárgyaláson való részvétele, szigorodtak a keresetváltoztatás, viszontkereset, a beszámítási kifogás előterjesztésének szabályai. A Pp. 389. § (2) bekezdés rendelkezései értelmében a fél a bizonyítási indítványait – amennyiben a (3)–(6) bekezdés másként nem rendelkezik –legkésőbb az első tárgyalási napon terjesztheti elő. E rendelkezések a Pp. 141. §-ában foglalt általános szabályok kisértékű perekben való hatékonyabb érvényesülését szolgálják. Ha a tényállás már az első tárgyaláson kideríthető, a bíróság nyomban érdemben határoz. Ha a bizonyítás lefolytatása az első tárgyaláson nem, vagy csak részben lehetséges, a bíróság

a tárgyalás elhalasztása mellett elrendelheti a per további előkészítését. A fél kötelezettsége, hogy a tényállításait, nyilatkozatait, bizonyítékait – a per állása szerint – megfelelő időben terjessze elő.

[8] A Tatabányai Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Pf.20.071/2015/4. számú, 2015. május 19. napján – tárgyaláson kívül – hozott ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét az érdemi elutasító rendelkezés vonatkozásában helybenhagyta, a perköltség viselése vonatkozásában pedig azt megváltoztatva, a felperes fizetési kötelezettségét 120 000 Ft összegre leszállította.

[9] Ítéletének indokolásában – az alperesi ügyvédi munkadíj összegére vonatkozó rendelkezések felülvizsgálata vonatkozásában – a másodfokú bíróság rögzítette, hogy a bíróságnak jogszabályi felhatalmazás alapján lehetősége van arra, hogy a fél és az ügyvéd között megállapított munkadíj összegét indokolt esetben mérsékelje, függetlenül attól, hogy a díjmegállapodásra vonatkozóan az ellenérdekű fél tesz-e észrevételt vagy sem.

[10] A Pp. 78. § (1) bekezdése szerint a pernyertes fél költségeinek megfizetésére a pervesztes felet kell kötelezni. A bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: Ükr.) rendelkezik. Az Ükr. 2. § (1) *a)–b)* pontja szerint a fél pernyertessége esetére igényelheti, hogy részére a bíróság az ügyvéd munkadíjának és készkiadásának címén kötelezze a pervesztes felet a fél és a képviselője között létrejött ügyvédi megbízási szerződésben kikötött megbízási díj, valamint a fél által képviselője részére költségtérítésként megfizetett indokolt készkiadások együttes összegének megfizetésére. A (2) bekezdés értelmében az (1) bekezdés alapján megállapított munkadíj összegét a bíróság indokolt esetben mérsékelheti, ha az nem áll arányban a pertárgy értékével, vagy a ténylegesen elvégzett ügyvédi tevékenységgel. A bíróság döntését indokolni köteles.

[11] A másodfokú ítélet indokolása szerint a rendelkezésre álló peranyag adatai alapján az elsőfokú bíróság helyesen indult ki az alperes jogi képviselőjét megillető ügyvédi munkadíj megállapításánál a jogi képviselő által csatolt díjmegállapodás adataiból. A továbbiakban a Törvényszék az ítélet 6. oldalán részletesen indokolta, hogy mely eljárási cselekmények vonatkozásában, hogyan számította ki a perköltség részeként megítélt ügyvédi költséget, illetve mely tételek vonatkozásában foglalt el az első fokú bíróságtól eltérő álláspontot.

[12] A rendelkezésre álló peranyag adataiból a Törvényszék megállapította, hogy az indítványozó a jogi képviselővel kötött megállapodáshoz a tényvázlatot nem csatolta, fizetési meghagyással szemben az ellentmondást nem jogi képviselő útján nyújtotta be, az elsőfokú bíróság négy tárgyalást tartott, amelyből három tárgyaláson az indítványozó jogi képviselője megjelent, két érdemi beadványt terjesztett elő, amelyből az egyik 13 oldal, míg a 9. számú beadvány 1 oldal terjedelmű volt. Készkiadásként számította fel az indítványozó az A/10. számú alatt igazolt 59 690 Ft összegben a helyszíni bejárás dokumentálásának költségét.

[13] A Törvényszék osztotta a fellebbezésben foglalt azon felperesi álláspontot, hogy a díjmegállapodás szerinti munkadíj a per tárgyának értékéhez viszonyítottan mindenképpen eltúlzottnak minősül. A Törvényszék a helyszíni bejárás dokumentálásaként megjelölt költség megállapítását mellőzte, mint szükségtelen bizonyítékot. Figyelembe vette azonban a három tárgyaláson való jelenléttel felmerült munkadíj igényt (3 x 25 000 Ft), továbbá a két érdemi beadvány vonatkozásában 45 000 Ft munkadíjat, tekintettel arra, hogy az írásbeli ellenkérelem 13 oldalának elkészítése az 1 óra munkaidőt biztosan meghaladta. A Törvényszék az Ükr. 2. § (1) bekezdése alapján a csatolt megbízási szerződés tartalmából, illetőleg a pertárgy értékéből kiindulva megállapította, hogy az alperes 120 000 Ft ügyvédi munkadíj összegére tarthat megalapozottan igényt.

[14] Az indítványozó nyilatkozott arról, hogy a fentebb megjelölt ügyben nincs rendkívüli jogorvoslati eljárás folyamatban.

[15] 2. Az Alkotmánybíróság főtitkára hiánypótlási felhívására határidőben hiánypótlásként benyújtott „beadvány" elnevezésű, pontosított alkotmányjogi panaszban az indítványozó kifejtette, hogy az alkotmányjogi panaszban támadott határozatnak a perköltség viselésére vonatkozó része sérti a XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőséghez való jogát azzal, hogy a Tatabányai Törvényszék a keresetlevél gondos összeállításával kapcsolatos felelősségtől a felperes vonatkozásában eltekintett. Állította továbbá a XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának, és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét is, mert véleménye szerint a Tatabányai Törvényszék a felperes és alperes közös akaratától eltérően bizonyítási eszközt zárt ki, miközben ezzel a felperest a perköltség vonatkozásában anyagi előnyhöz juttatta. Nem vonta vissza az indítványozó az eredeti alkotmányjogi panaszban tett nyilatkozatát, miszerint sérült az M) cikk (1) bekezdése szerinti vállalkozás szabadságához fűződő joga is.

[16] 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 Ügyrendje 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.

[17] 3.1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott követelményeknek.

[18] 3.1.1. Az Alkotmánybíróság először az indítványozó érintettségét vizsgálta.

[19] 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 Alkotmánybíróséghoz, 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.

[20] Az indítványozó érintett, mivel az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben félként szerepelt. Ezért e tekintetben a panasz megfelel az Abtv. 27. §-ában foglalt feltételeknek.

[21] Az indítványozó a fellebbezési eljárásban hozott másodfokú ítélet részbeni megsemmisítését kérte. Megállapítható tehát, hogy e határozattal szemben további (rendes) jogorvoslati lehetőség már nem állt rendelkezésre.

[22] 3.1.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló határidő betartását vizsgálta.

[23] 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 alkotmányjogi panasz iránti indítványt – a 26. § (2) bekezdése szerinti eset kivételével – az ügyben első fokon eljárt bíróságnál kell az Alkotmánybíróséghoz címezve benyújtani.

[24] Az indítványozó perbeli jogi képviseletét ellátó jogi képviselő – a csatolt tértivevény tanúsága szerint – a másodfokú bíróság ítéletét 2015. június hó 19. napján vette át, míg az alkotmányjogi panaszt 2015. augusztus hó 17. napján ajánlott postai küldeményként küldte meg az első fokon eljárt bíróságnak. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésére tehát határidőn belül került sor.

[25] 3.1.3. Az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben előírt, a határozott kérelemmel szemben támasztott feltételeknek.

[26] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó alaptörvényi és törvényi rendelkezést [az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdését, valamint az Abtv. 27. §-át], az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése, M) cikk (1) bekezdése], a támadott bírói döntést [a Tatabányai Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Pf.20.071/2015/4. számú ítélete]. Az indítvány az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése kivételével tartalmaz a bírói döntés alaptörvényellenességére vonatkozó okfejtést, valamint rögzíti a kifejezett kérelmet a másodfokú bíróság fenti ítélete megsemmisítésére vonatkozóan.

[27] Az alkotmányjogi panasz a kérelem határozottságát illetően a törvényi feltételeknek megfelel.

[28] 3.2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálta az Abtv. 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. 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].

[29] 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.

[30] 3.2.1. Az Alaptörvénynek – az alkotmányjogi panaszban megjelölt – XXIV. cikke a hatósági eljárásokra vonatkozóan fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét, a bíróság hatáskörébe tartozó jogorvoslati eljárás során ezért ezen alapjoggal összefüggő sérelme az indítványozónak elvileg sem keletkezhetett {3179/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [6]}. Az indítvány az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tekintetében – jelen ügyben – tehát nem elégíti ki az Abtv. 27. §-ában előírt feltételt.

[31] 3.2.2. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőséghez való jog és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tekintetében az indítványozó különösen az alábbiakat hangsúlyozta.

[32] Az indítványozó szerint a Tatabányai Törvényszék a felperes magatartása által okozott és indokolt költségeket maradéktalanul nem ítélte meg javára, noha ezen költségek nagyságrendileg azonosak voltak azzal, amivel az alperesnek számolnia kellett volna pervesztessége esetén. Álláspontja szerint a Tatabányai Törvényszék a fentiek okán megsértette az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti törvény előtti egyenlőség elvét. A panaszos ezt azzal támasztotta alá, hogy a felperes pervesztességéig, a felperes által a Tatabányai Járásbíróság kifejezett felhívása ellenére sem vitatott perköltség összegét utóbb mérsékelte és ezzel indokolatlanul és az Alaptörvény nevezett rendelkezését sértő módon a pervesztes felperes javára tért el.

[33] Az indítványozó hangsúlyozta, hogy az, hogy a Tatabányai Törvényszék nem ismeri el ugyanolyan mértékben az indokolatlanul beperelt alperes költségeit, továbbá azon költségeket, amelyeket a felperes valótlan tényállításaival, és az alperesnek az ellenbizonyításra kényszerítésével okozott, ez véleménye szerint nagyban befolyásolja az alperesnek a joghoz jutási esélyeit és azon akaratát, hogy ügyét bíróság elé vigye. Álláspontja szerint sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított joga, és a költségek megtérülésének várható elmaradása különösen egy szerényebb anyagi lehetőségekkel rendelkező alperes esetén gátat jelent a bírósági út igénybevétele vonatkozásában. Ez véleménye szerint nem jogi gátat jelent, hanem gazdasági gátat, de végeredményben nem engedi érvényesülni az adott alaptörvényi rendelkezést.

[34] A panaszos kiemelte, hogy az említett gazdasági gát és így a Tatabányai Törvényszék ítélete „fokozza" az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés sérelmét.

[35] Az Alkotmánybíróság hatásköre 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.

[36] Az Alkotmánybíróság arra is 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 bíróság az indítványozó által irányadónak tartott értelmezéstől eltérően értelmezte az alkalmazott jogi normát, önmagában nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.

[37] Az Alkotmánybíróság e gyakorlata alapján jelen ügyben nem talált olyan körülményt, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni, ezért az alkotmányjogi panaszt befogadhatóság körében visszautasította.

[38] 3.3. 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 Alkotmánybí-

róság ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján az alkotmányjogi panaszt – a rendelkező részben foglaltak szerint – visszautasította.

Budapest, 2016. április 4.

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. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2796/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG NORMATÍV HATÁROZATAI, VALAMINT AZ EGYÉB SZERVEZETI, MŰKÖDÉSI ÉS SZEMÉLYI ÜGYEKBEN HOZOTT HATÁROZATAI

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2001/2016. (IV. 11.) AB TÜ. HATÁROZATA

az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételéről és a bizottságok elnökeinek személyéről

1. Az Alkotmánybíróság teljes ülése – az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 23. § (6) és (8) bekezdésében foglaltak alapján – az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételét az alábbiak szerint határozza meg:

a) Ügyrendi Bizottság

Elnöke: *dr. Lévay Miklós* alkotmánybíró
Tagjai: *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró, *dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró, *dr. Juhász Imre* alkotmánybíró, *dr. Szalay Péter* alkotmánybíró.

b) Gazdasági és Személyügyi Bizottság

Elnöke: *dr. Szívós Mária* alkotmánybíró
Tagjai: *dr. Balsai István* alkotmánybíró, *dr. Salamon László* alkotmánybíró, *dr. Sulyok Tamás* alkotmánybíró.

c) Tudományos és Nemzetközi Bizottság

Elnöke: *dr. Stumpf István* alkotmánybíró
Tagjai: *dr. Lévay Miklós* alkotmánybíró, *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró, *dr. Varga Zs. András* alkotmánybíró.

2. E határozat az aláírása napján lép hatályba, ezzel egyidejűleg a 2001/2015. (III. 31.) AB Tü. határozat hatályát veszti.

3. Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát az Alkotmánybíróság hivatalos lapjában közzéteszi.

Budapest, 2016. március 31.

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. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla 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/618/2016.

• • •

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