



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

3291/2021. (VII. 22.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1820
3292/2021. (VII. 22.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	1842
3293/2021. (VII. 22.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1850
3294/2021. (VII. 22.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1856
3295/2021. (VII. 22.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1866
3296/2021. (VII. 22.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1877
3297/2021. (VII. 22.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1892
3298/2021. (VII. 22.) AB határozat	bírói döntés megsemmisítéséről	1907
3299/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1913
3300/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1919
3301/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1924
3302/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1929
3303/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1933
3304/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1938
3305/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1942
3306/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1949
3307/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1953
3308/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1957
3309/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1962
3310/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1966
3311/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1969
3312/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1971
3313/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1975
3314/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1979
3315/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1982
3316/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1985
3317/2021. (VII. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1988

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3291/2021. (VII. 22.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Szívós Mária* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Handó Tünde* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.I.35.594/2016/24. 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 (Réti, Antall, Várszegi és Társai Ügyvédi Iroda) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján 2017. december 22-én, az Alkotmánybírósághoz 2018. január 15-én érkezett alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kúria Kfv.I.35.594/2016/24. számú ítéletének elsődlegesen [86]–[89] bekezdései, másodlagosan a teljes ítéletellen, azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló alapügyben a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adózók Adóigazgatósága (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) a 2009. tört. évre, 2010. és 2011. évekre vonatkozóan valamennyi adóra és költségvetési támogatásra kiterjedő bevallások utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzést tartott az indítványozónál. Az indítványozó 100%-os tulajdonosa G. Gy. magánszemély. Az indítványozó 2009. szeptember 1-jén 28 491 840 000 Ft értékben egy felnőtt számára szórakoztatást nyújtó szolgáltatás *know-how*-ját térítésmentesen vette át egy portugál székhelyű, szintén G. Gy. érdekeltségébe tartozó cégtől, majd ugyanezen a napon az indítványozó a *know-how*-t egy másik portugál illetőségű cégnek, az L. e I. Lda-nak (a továbbiakban: L.) adta át hasznosításra. Az indítványozóhoz tartozó weblapokon a felnőtt szórakoztatást természetes személyek nyújtják a világ minden tájáról, ún. *performerek chatelnek* és élő webkamerás előadást nyújtanak a webkamerájuk előtt a felhasználók (ún. *members*) részére. A felhasználók a szolgáltatás igénybevételéhez kreditcsomagokat vásárolhatnak, melyeket az elérhető felnőtt tartalmú részlegeken használhatnak fel. A *performerek a[z] [...] Enterprises Inc.* társasággal kötnek szerződést, az előadások során az elköltött kreditek értékének függvényében díjazásban részesülnek.
- [3] Az adóhatóság vizsgálta a *know-how*-t, a licencszerződés tartalmát, továbbá a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnügyi Igazgatóságának nyomozati cselekményei (titkos információgyűjtés, házkutatás) kapcsán keletkezett dokumentumokat, az e-mail adatmentéseket és ezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó és az L. között a licencszerződés valójában nem ment teljesezésbe, az indítványozó ténylegesen nem adta át a *know-how* hasznosítási jogát a licencbe vevő részére. Az adóhatóság szerint a szükséges döntéseket a D. csoportot irányító és az indítványozó egyedüli tulajdonosa G. Gy. hozta. Az adóhatóság szerint a *know-how*-t valójában nem az L., hanem az indítványozó hasznosította, ténylegesen ő üzemelteti a weblapokat, ezért az abból származó bevételek is őt illetik és az annak fenntartásával járó költségek is őt terhelik. Az adóhatóság megállapította, hogy az indítványozó a *know-how*-val kapcsolatban nem a valós gazdasági eseményeket

rögzítette könyvelésében, így eredménykimutatása sem a valóságnak megfelelő összegeket mutatja. Az adóhatóság nem fogadta el bizonyítottan az indítványozónak a D.-Home Kft.-ben fennálló üzletrészének értékvesztését. Az adóhatóság azt is rögzítette, hogy a portugál cégtől ingyenesen átvett eszközök esetén nincs helye az adóalap korrekciójának.

- [4] A fenti tényállások alapján az elsőfokú adóhatóság az indítványozó javára 1 380 467 000 Ft, terhére 10 959 293 000 Ft adókülönbötetet állapított meg, melyből 10 587 371 000 Ft minősült adóhiánynak. Kötelezte az indítványozót társasági adóban 357 577 000 Ft, általános forgalmi adóban 10 293 457 000 Ft, innovációs járulékbán 299 594 000 Ft, kulturális járulékbán 8 665 000 Ft adókülönbötet megfizetésére, az adóhiány után 7 940 528 000 Ft adóbírságot szabott ki és 2 985 252 000 Ft késedelmi pótlékot állapított meg.
- [5] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 11.K.30.197/2016/19. számú ítéletében (a továbbiakban: elsőfokú ítélet) a D.-Home Kft.-ben fennálló részesedés értékvesztése és a transzferár kérdése körében tett megállapítások vonatkozásában elutasította az indítványozó keresetét, míg nagyobb részben hatályon kívül helyezte a másodfokú adóhatósági határozatot az elsőfokú adóhatósági határozatra is kiterjedően és új eljárásra kötelezte az elsőfokú adóhatóságot. Az elsőfokú bíróság helyt adott az indítványozó előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének, így kérdéseket intézett az Európai Bírósághoz, amely a C-419/14. számú {WebMindLicenses Kft. kontra Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság perben 2015. december 17-én hozott ítélete (a továbbiakban: EUB ítélet), [ECLI:EU:C:2015:832]} ügyben a következőképpen határozott:
- a) „Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy annak értékelése szempontjából, hogy az alapügybelihez hasonló körülmények között valamely licencszerződés, amelynek tárgya egy olyan internetes oldal működtetését lehetővé tevő *know-how* bérbeadása, amelynek segítségével interaktív audiovizuális szolgáltatásokat nyújtottak, amely szerződést egy olyan társasággal kötötték, amely az e licencet bérbe adó társaság székhelye szerinti tagállamtól eltérő, valamely másik tagállam területén telepedett le, joggal való visszaélésből eredt-e, amely annak kihasználására irányult, hogy e másik tagállamban az e szolgáltatásokra alkalmazandó hozzáadottérték-adó mértéke alacsonyabb volt, az a körülmény, hogy az utóbbi társaság vezető tisztségviselője és egyedüli tagja e *know-how* megalkotója, hogy ugyanezen személy befolyást vagy irányítást gyakorolt az említett *know-how* fejlesztésére és hasznosítására, valamint a *know-how*-n alapuló szolgáltatásnyújtásra, hogy az említett szolgáltatások nyújtásához szükséges technikai eszközök, személyi állomány, pénzügyi tranzakciók kezelését alvállalkozók végezték, mint ahogy azok az okok, amelyek arra készíthették a licenbeadó társaságot, hogy licencre adja a szóban forgó *know-how*-t az e másik tagállamban letelepedett társaságnak, ahelyett hogy azt maga hasznosította volna, önmagukban nem tűnnek döntő jelentőségűeknek. A kérdést előterjesztő bíróság feladata az alapügy összes körülményének vizsgálata annak megállapítása érdekében, hogy e szerződés, amennyiben leplezte azt a tényt, hogy a szóban forgó szolgáltatást ténylegesen nem a licenbevevő társaság, hanem valójában a licenbeadó társaság nyújtotta, teljesen mesterséges megállapodásnak minősül-e, különösen annak tisztázásával, hogy a licenbevevő társaság gazdasági tevékenysége székhelyének vagy állandó telephelyének Madeirára történő áthelyezése nem minősült-e valós letelepedésnek, hogy e társaság az érintett gazdasági tevékenység gyakorlása érdekében üzlethelyiségek, technikai és humán erőforrások formájában nem rendelkezett-e megfelelő struktúrával, továbbá hogy az említett társaság e gazdasági tevékenységet nem a saját nevében, saját javára, saját felelősségére és saját kockázatára végezte-e.”
- b) „Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy valamely olyan visszaélésszerű gyakorlat megállapítása esetén, amelynek eredményeképpen valamely szolgáltatásnyújtás teljesítési helyét attól eltérő másik tagállamban határozták meg, mint amelyben ezen visszaélésszerű gyakorlat hiányában meghatározták volna, az a körülmény, hogy a hozzáadottérték-adót e másik tagállamban e tagállam jogszabályainak megfelelően megfizették, nem képezi akadályát annak, hogy ezen adó utólagos megállapítására az e szolgáltatás tényleges nyújtásának helye szerinti tagállamban kerüljön sor.”
- c) „A hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről és csalás elleni küzdelemről szóló, 2010. október 7-i 904/2010/EU tanácsi rendeletet úgy kell értelmezni, hogy valamely tagállam adóhatósága, amely olyan szolgáltatásokra nézve vizsgálja a hozzáadottértékadó-kötelezettség keletkezését, amelyek más tagállamokban már ezen adó alá tartoznak, köteles tájékoztatáskéréssel fordulni ezen más tagállamok adóhatóságaihoz, amennyiben az ilyen kérelem szükséges, sőt elengedhetetlen a hozzáadottérték-adó első tagállamban való felszámíthatóságának megállapításához.”
- d) „Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének, az EUMSZ 325. cikknek és a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv 2. cikkének,

250. cikke (1) bekezdésének és 273. cikkének alkalmazásában azzal nem ellentétes, ha az adóhatóság egy párhuzamosan folyó és még le nem zárt büntetőeljárás keretében a héa területén fennálló visszaélészerű gyakorlat bizonyítása érdekében az adóalannyal szemben folytatott titkos adatgyűjtés során, például távközlési rendszerek útján való kommunikáció lehallgatásával és elektronikus levelek lefoglalásával beszerzett bizonyítékokat használhat fel, feltéve hogy e bizonyítékoknak az említett büntetőeljárás keretében való beszerzése és azoknak a közigazgatási eljárás keretében való felhasználása nem sérti az uniós jog által biztosított jogokat. Az alapügyben szereplőhöz hasonló körülmények között az Európai Unió Alapjogi Chartája 7. cikke, 47. cikke és 52. cikkének (1) bekezdése alapján az ilyen bizonyítékokon alapuló, a hozzáadottérték-adó utólagos megállapítására irányuló határozat jogszerűségét vizsgáló nemzeti bíróság feladata, hogy megvizsgálja egyrészt, hogy a távközlési rendszerek útján való kommunikáció lehallgatása és az elektronikus levelek lefoglalása olyan nyomozati eszköz volt-e, amelyet törvény írt elő, és amely szükséges volt a büntetőeljárás keretében, másrészt pedig az ilyen eszközökkel beszerzett bizonyítékoknak az említett hatóság általi felhasználását szintén törvény írta-e elő, és az szükséges volt-e. Ezenkívül e bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a védelemhez való jog tiszteletben tartása általános elvének megfelelően az adóalanynak a közigazgatási eljárás keretében lehetősége volt-e arra, hogy e bizonyítékokhoz hozzáférjen, és azokkal kapcsolatban meghallgassák. Amennyiben e bíróság azt állapítja meg, hogy ezen adóalany számára nem biztosították e lehetőséget, vagy hogy e bizonyítékokat az Európai Unió Alapjogi Chartája 7. cikkének megsértésével szerezték be a büntetőeljárás keretében vagy használták fel a közigazgatási eljárásban, az említett nemzeti bíróságnak ki kell zárnia e bizonyítékokat, és amennyiben ebből következően az említett határozat megalapozatlanná válik, azt hatályon kívül kell helyezni. Ugyancsak ki kell zárni e bizonyítékokat, ha e bíróság nem jogosult annak ellenőrzésére, hogy e bizonyítékokat a büntetőeljárás keretében az uniós joggal összhangban szerezték-e be, vagy valamely büntetőbíróság által kontradiktórius eljárás keretében már lefolytatott vizsgálat alapján legalább nem győződhet meg arról, hogy azokat e joggal összhangban szerezték be.”

- [6] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elsőfokú ítéletében a bizonyítékok beszerzése és felhasználása kapcsán az Európai Bíróság ítéletében foglalt iránymutatás alapján arra a következtetésre jutott, hogy az Európai Bíróság döntésében foglalt hármas konjunktív feltétel valamennyi tagját nem tudja megvizsgálni. Egyrészt a közigazgatási határozat elbírálását végző bíróság a nemzeti jog szerint hatáskör hiányában nem bír felhatalmazással arra, másrészt a kérdés megítéléséhez szükséges valamennyi kompetenciával nem rendelkezik, harmadrészt annak objektív feltételei és eszközei sem adták ahhoz, hogy a kérdéses bizonyítékok megszerzésének és büntetőeljárásban való felhasználhatósága büntetőjogi szempontú jogszerűségi vizsgálatát kimerítően, hatékonyan és teljes körű jogvédelmet biztosítva a Charta által megkívánt módon elvégezze. Az elsőfokú bíróság hangsúlyozta, hogy a rendelkezésre álló iratok alapján a feltételül szabott bíróság előtti kontradiktórius eljárás még nem indult el, az eljárás nyomozati szakban tart és ismeretlen tettes ellen van folyamatban.
- [7] Miután a büntetőeljárásban jogerős ítélet nem született – amelyből a közigazgatási bíróság meggyőződhetett volna arról, hogy a bizonyítékokat a büntetőeljárás keretében az uniós joggal összhangban szerezték be – a bíróság a hatékony jogorvoslat érvényesülése érdekében arra köteles, hogy az előzetes döntés utolsó szakaszának megfelelő jogkövetkezményeket alkalmazza, azaz e bizonyítékokat a felhasználható bizonyítékok köréből kizárja. Ellenkező esetben döntése az előzetes döntésben kimunkált okokból az uniós alapjogok megsértését eredményezné, mert a kifogásolt bizonyítékok adóhatóság általi felhasználását a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: NAV tv.) nem biztosítja, ugyanis a felhasználás egy, a megismeréstől különböző, annak megfeleltethető, azzal nem helyettesíthető cselekmény, ekként az említett bizonyítékok felhasználása módját, feltételeit, korlátait és szükséges garanciáit az adóigazgatási eljárásban a nemzeti joganyag nem fektette le. Az elsőfokú bíróság szerint e feltétel hiánya már önmagában azt eredményezi, hogy a beavatkozás által okozott alapjogi sérelem nem minősülhet olyanak, amelyet a megkívánt törvényi előírás – az uniós joggal összhangban – lehetővé tesz. Ilyen felhatalmazó szabályozás hiányában a szükségesség-arányosság kérdésének vizsgálata pedig nem lehetséges. Mindazonáltal rögzítette, amennyiben a szükséges felhatalmazás az adóhatóság rendelkezésére állt volna, akkor sem lehetett volna annak igénybevétele szükség mindaddig, amíg az egyszerű jogsérelemet nem okozó bizonyítási eszközök útján az adóztatás szempontjából releváns tények bizonyítékainak összegyűjtése nem történt meg.
- [8] Az elsőfokú bíróság szerint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJEE), az Európai Unió Alapjogi Chartája, az Alaptörvény, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) a titkos adatszerzés és titkos információgyűjtés módjára, megismerésére és felhasználására vonatkozó szigorú rendelkezései, valamint az adózás rendjéről

szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: régi Art.), a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.), a NAV tv. és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) mind azt támasztják alá, hogy téves az a hatósági jogértelmezés, miszerint tiltó jogszabályi feltétel hiányában, a szabad bizonyítás elve folytán a szóban forgó bizonyítékok felhasználására jogszerű lehetősége lenne. Az elsőfokú bíróság érvelése szerint való igaz, hogy az adóhatóság eljárásában a szabad bizonyítás elve érvényesül, a bizonyítékoknak nincs előre meghatározott bizonyító ereje, a bizonyítási eszközök felsorolása a régi Art. 97. § (5) bekezdésében nem taxatív, azonban ezen tényekből nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy amit a jogszabály nem tilt, azt lehet és arra sem, hogy a megismerés lehetősége magába foglalja a felhasználás lehetőségét is, egyben helyettesítve annak hiányzó garanciáit. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint nem lehet elégséges indok az, hogy az eredményességhez bizonyos adatokra, információkra szükség van, ha a jogalkotó a szükséges felhatalmazást nem adta meg ehhez.

- [9] Az elsőfokú bíróság indokolása szerint a szabad bizonyítás elve és a szabad bírói mérlegelés elve nem jelent maradéktalan szabadságot. Az nem érvényesülhet korlátlanul olyan esetekben, amikor a bizonyíték megszerzésének és felhasználásának szigorú, célhoz kötött, jogszabályba foglalt részletes szabály- és garanciarendszere van, kifejezetten arra tekintettel, mert az alapjogokba történő beavatkozással járt. Ez az elv nem eredményezhet, nem valósíthat meg jogelvonást, nem ronthatja le a más jogszabályok által biztosított garanciákat és nem mentheti fel a jogalkalmazót azon kötelezettsége alól, hogy a tényállást a számára megengedett eszközök útján tárja fel. Az elsőfokú bíróság kiemelte, hogy az adóeljárési és büntetőeljárési szabályok mindössze a megismerés lehetőségének fázisáig adják meg a felhatalmazást, azaz a büntetőeljárás keretében szerzett, keletkezett adatok, bizonyítékok átadását, megismerését teszik lehetővé, ugyanakkor a felhasználás jogát, mikéntjét, pontos menetét, időhatárait, más korlátaikat és garanciáit a jogalkotó nem rögzítette a normában és nem bontotta ki részletszabályok szintjén. Az elsőfokú bíróság szerint az adóhatóság megkeresésére a nyomozó hatóság jogszerűen átadhatja a bírói engedélyhez nem kötött bizonyítékokat is, azokat az adóhatóság a törvényben meghatározott feladatai ellátásához szükséges mértékben és időtartamban megismerheti, a tényállás tisztázásához fel is használhatja, de ez a felhasználás, csak a megismerésből fakadó jogszerű előny felhasználása lehet, azaz ez az ismeret arra szolgál, hogy az általa lefolytatandó bizonyítási eljárás a feltárandó tények irányát kijelölje, de közvetlen bizonyítékként szabadon nem felhasználhatók. Az elsőfokú bíróság szerint a szükséges jogi garanciák ugyanis nem enyészhetnek el pusztán azon mozzanat által, hogy a két szerv azokat egymás között átadja, illetve átveszi. Az elsőfokú bíróság egyetértett az indítványozóval abban is, hogy ezen adatok bizonyítékként történő felhasználása sérti a fegyveregyenlőség és a tisztességes eljárás elvét is és az Alkotmánybíróság 2/2007. (I. 24.) AB határozatában foglaltakat is.
- [10] A Kúria Kfv.I.35.594/2016/24. számú ítéletében az elsőfokú ítéletet oly módon változtatta meg, hogy a transzferár kérdése körében is hatályon kívül helyezte a másodfokú adóhatósági határozatot az elsőfokú adóhatósági határozatra is kiterjedően, és az elsőfokú adóhatóságot e körben is új eljárás lefolytatására kötelezte, egyebekben az elsőfokú ítéletet az indokolás módosításával hatályában fenntartotta.
- [11] A Kúria ítéletének indokolásában kiemelte, hogy a szabad bizonyítás elve nem jelenti azt, hogy a más eljárásban beszerzett bizonyítékok mindenféle jogszabályi kötöttség, jogszerűségi ellenőrzés nélkül szabadon felhasználhatók. Ez különösen igaz az olyan eljárásban beszerzett bizonyítékokra, ahol a beszerzés eszközei természetüknél fogva több, az Alaptörvényben rögzített alapjogot sértenek, azaz ezen titkos eszközök és módszerek alkalmazása súlyos beavatkozást jelent az egyén életébe, ezért igénybevételenek csupán kivételesen, átmeneti megoldásként lehet helye. A Kúria szerint a perbeli esetben részben titkos információgyűjtés során, részben a nyomozati eljárás során alkalmazott kényszerintézkedések elrendelésével kerültek beszerzésre azok a bizonyítékok, amelyekre az adóhatóság a tényállását alapította. A Kúria szerint eltérően kellett értékelni, hogy a begyűjtött bizonyítékokat az adóhatósági eljárásban az eltérő szabályozás okán eltérően kellett-e kezelni és megítélni. A Kúria hangsúlyozta, hogy az elsőfokú bíróság következtetéseit nem mindenben osztja, „mert az elsőfokú bíróság nem tulajdonított jelentőséget az eltérő szabályozásból eredő különbségnek”.
- [12] A Kúria ítéletében rögzítette, hogy a titkos információgyűjtésre vonatkozó elsőfokú bírósági állásponttal teljes mértékben egyetért, az megfelel az Európai Bíróság döntésében kifejtetteknek. A Kúria utalt arra, hogy az Európai Bíróság döntéséből is kiviláglik, hogy a bizonyítékok megítélése szempontjából jelentősége van a titkos információgyűjtés során begyűjtött bizonyítékok jogszerűségi felülvizsgálatának. A Kúria szerint a titkos információgyűjtés kizárja a hatékony jogorvoslat lehetőségét, a bizonyítékok beszerzése jogszerűségének ellenőrzésére csak a büntetőeljárás keretein belül kerülhet sor. A Kúria hangsúlyozta, hogy a nyomozási bíró döntése

a titkos információgyűjtés eredményének a büntetőeljárásban bizonyítékként történő felhasználásának lehetőségéről szól, ez az ún. „nyílttá tételi eljárás” még nem elegendő ahhoz, hogy azok az adóhatósági eljárásban szabadon felhasználhatóvá váljanak. A Kúria utalt arra, hogy a régi Be. 78. § (4) bekezdése a bizonyítás törvényességének felülvizsgálatát a büntetőbírószágra bízta és általános elvként fogalmazza meg, hogy nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközökből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg. A Kúria szerint a régi Be. ezen rendelkezése a bizonyításban elkövetett törvénysértés eljárási szankcióját jelenti, amely egyben azt is jelenti, hogy a felhasznált bizonyítékok jogszerűségéről végső soron a büntetőbírószág dönt. A Kúria szerint mindebből az is következik, hogy a titkos információgyűjtés során beszerzett bizonyítékok jogszerűségi felülvizsgálatát törvényi felhatalmazás alapján csak a büntetőbírószág végezheti el, ilyen jogosultsággal a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságok nem rendelkeznek. A Kúria szerint ezekre tekintettel helytálló az az elsőfokú bírósági álláspont, hogy mindaddig, amíg a büntetőbírószág kontradiktórius eljárásában ezen bizonyítékok beszerzésének jogszerűségi felülvizsgálatát nem végzi el, addig ezek felhasználására nincs jogi lehetőség a NAV tv. 76. § (2) bekezdés g) pontja és a régi Be. 71/B. § (1) bekezdése alapján.

- [13] A Kúria ugyanakkor a tekintetben eltért az elsőfokú bíróság álláspontjától, hogy a titkos információgyűjtésből származó és a bírói engedélyhez nem kötött, házkutatás során lefoglalt elektronikus bizonyítékok felhasználhatóságát megkülönböztette, és akként foglalt állást, hogy „[l]ényeges különbség, hogy az érintett jelenlétében kell lefolytatni, így a kényszerintézkedés alapján eljárás részévé válik, ellenőrizheti annak lefolytatásának törvényességét, illetőleg ha a házkutatáson az érintett, illetőleg a védője, képviselője vagy megbízott hozzátartozója nincs jelen, az érintett érdekeinek védelmére olyan személyt kell kirendelni, akiről alaposan feltehető, hogy a házkutatással érintett érdekeit megfelelően védi. Itt az Európai Bíróság által megkívánt kontradiktórius eljárás lefolytatásának feltételei fennállnak, az már más kérdés, hogy ezzel a lehetőséggel a házkutatást elszenvedő fél nem élt.” Összegezve a Kúria álláspontja az, hogy a titkos információgyűjtés során megszerzett lehallgatási jegyzőkönyvek az eljárásban nem használhatók fel a fentebb kifejtett adóigazgatási és közigazgatási bírósági eljárásban hiányzó garanciális szabályok okán, míg a büntetőeljárás keretében nyomozati cselekmények során begyűjtött levelezések pedig igen, mert a Be.-ben biztosított jogorvoslati jog folytán azok felhasználása nem sérti az uniós jog által biztosított jogokat.
- [14] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Kúria Kfv.I.35.594/2016/24. számú ítéletének [86]–[89] bekezdései, illetve a teljes ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert azok álláspontja szerint ellentétesek az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével, az I. cikk (3) bekezdésével.
- [15] Az indítványozó szerint az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, a XXVIII. cikk (1) bekezdése és az I. cikk (3) bekezdése az Alapjogi Chartával azonos, illetve hasonló módon védi az alapjogokat, ezért a Kúria ítéletének támadott részei megfelelően sértik az Alaptörvény rendelkezéseit.
- [16] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadta, hogy álláspontja szerint a Kúria ítéletének a házkutatás keretében lefoglalt elektronikus bizonyítékok adóhatósági eljárásban való felhasználhatóságára vonatkozó megállapítása és indokolása nem felel meg az Európai Bíróság jelen ügy kapcsán előzetes döntéshozatal keretében kifejtett megállapításainak. Ez az indítványozó szerint már önmagában felveti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti törvényes bíróhoz való jog sérelmét. Ennek kapcsán az indítványozó utalt arra, hogy az Európai Bíróság ítéletét az Alapjogi Charta 7. cikkére, 47. cikkére és 52. cikk (1) bekezdésére alapította, jogértelmezéséhez felhasználta az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatát.
- [17] Az indítványozó hivatkozása szerint a Kúria ítéletének a házkutatás keretében lefoglalt elektronikus bizonyítékok adóhatósági eljárásban való felhasználhatóságára vonatkozó kifogásolt része sérti a törvényes bíróhoz való jogot, a fegyveregyenlőséget, a védelemhez való jogot és nem tesz eleget a bírói indokolási kötelezettség alkotmányos követelményének. Az indítványozó hivatkozása szerint a kúriai ítélet iratellenesen állítja, hogy az indítványozó nem állított jogszerűségi problémát az e-mailek beszerzésével kapcsolatban. Az indítványozó szerint a házkutatás vonatkozásában nem teljesülnek a kontradiktórius eljárás követelményei, annál is inkább mivel azt nem az indítványozóval szemben foganatosították, ily módon nem volt lehetősége a lefolytatás törvényességét ellenőrizni, kifogásolni.
- [18] Az indítványozó szerint a házkutatás keretében lefoglalt bizonyítékok törvényességét csak a vádemelést követően eljáró büntető bíróság jogosult megítélni, amikor a bizonyítékok törvényes beszerzéséről a régi Be. 78. §-ának megfelelően állást foglal. Az indítványozó e vonatkozásban a kúriai ítélet indokolásának hiányára is

hivatkozott, mivel álláspontja szerint az ítélet nem vázolta fel, hogy a régi Be. alapján a házkutatással összefüggésben igénybe vehető jogorvoslatot mely körülményekre tekintettel minősítette kontradiktóriusnak, mivel nyomozati szakban csak az ügyésznél lehet panasszal élni. Az indítványozó szerint e tekintetben csak a vádemelést követően válik az eljárás kontradiktóriussá. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria ítélete azért sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, mert egy jogerős büntetőbíróági ítélettel le nem zárt büntetőeljárás során kényszerintézkedések útján beszerzett bizonyítékok büntetőeljárás és így adóhatósági felhasználhatóságáról úgy döntött, hogy az erre hatáskörrel rendelkező büntetőbíróóság ezen bizonyítékok beszerzésének törvényességéről még nem foglalhatott jogerősen állást.

- [19] Az indítványozó szerint a NAV tv. 76. § (2) bekezdés g) pontja, a régi Be. 71/B. § (1) bekezdése, a Ket. 50. § (4)–(6) bekezdései és a régi Art. 97. § (5) bekezdése nem adnak felhatalmazást a büntetőeljárásban beszerzett bizonyítékok adóigazgatási célú felhasználására és hiányoznak belőlük az Európai Bíróság és a EJB joggyakorlata által megkövetelt garanciák. Az indítványozó szerint a házkutatás keretében lefoglalt elektronikus bizonyítékok vonatkozásában a kúriai ítélet azért is sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, mert ezen bizonyítékok adóigazgatási célú felhasználhatóságáról úgy foglalt állást, hogy nem vizsgálta adóigazgatási szempontból a felhasználás célszerűségét, szükségességét és arányosságát.
- [20] A védelemhez való jog megsértésével kapcsolatban az indítványozó előadta, hogy az adóhatóság a per során több olyan bizonyítékot csatolt be, amelyek nem képezték az adóigazgatási iratanyag részét, valamint az adóhatóság a bizonyíték egyes részeit „kitakarta”, ily módon megállapítható, hogy a büntetőeljárásból átemelt rendelkezésre álló iratanyag tágabb, mint amelyet az adóhatóság az indítványozó rendelkezésére bocsátott iratbetekintés keretében. Az indítványozó szerint sérti a fegyveregyenlőséget és a védelemhez való jogot, hogy az adóhatóság a büntetőeljárásban keletkezett valamennyi bizonyítékot megismerhette, azokból „kedvére”, az indítványozó által nem ellenőrizhető módon válogatott, míg az indítványozó csak azon bizonyítékokat ismerhette meg, amelyeket az adóhatóság a rendelkezésére bocsátott.
- [21] 3. Az igazságügyi miniszter tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az ügyvel kapcsolatos álláspontjáról. A Kúria előtt folyamatban lévő felülvizsgálati eljárásban a Legfőbb Ügyész a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 274. §-ának (6) bekezdése szakmai véleményt nyújtott be.

II.

- [22] 1. Magyarország Alaptörvényének az alkotmányjogi panaszban felhívott rendelkezései:

„I. cikk [...] 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 Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinnek 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.

[...]

(3) A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.”

- [23] 2. A régi Be. 2017. december 31-én hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezése:

„71/B. § (1) Bíróság, ügyész, közjegyző, bírósági végrehajtó, pártfogó felügyelő, megelőző pártfogó felügyelő, jogi segítő, nyomozó hatóság, közigazgatási hatóság, kormányzati ellenőrzési szerv megkeresésére – törvényben meghatározott feladataik ellátásához szükséges mértékben és időtartamban – a bíróság, az ügyész, illetve

a nyomozó hatóság a büntetőügy iratait vagy annak hiteles másolatát megküldi, illetve azokba betekintést engedélyez.”

[24] 3. A régi Art. 2017. december 31-én hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezése:

„97. § (5) Bizonyítási eszközök és bizonyítékok különösen: az irat, a szakértői vélemény, az adózó, képviselője, alkalmazottja, illetőleg más adózó nyilatkozata, a tanúvallomás, a helyszíni szemle, a próbavásárlás, a fel nem fedett próbavásárlás, a próbagyártás, a helyszíni leltározás, más adózók adatai, az elrendelt kapcsolódó vizsgálatok megállapításai, az adatszolgáltatás tartalma, más hatóság nyilvántartásából származó vagy nyilvánosan elérhető elektronikus adat, információ.”

[25] 4. A régi Ket. 2017. december 31-én hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezése:

„50. § (4) A hatósági eljárásban olyan bizonyíték használható fel, amely alkalmas a tényállás tisztázásának megkönnyítésére. Bizonyíték különösen: az ügyfél nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemléről készült jegyzőkönyv, a szakértői vélemény, a hatósági ellenőrzésen készült jegyzőkönyv és a tárgyi bizonyíték.

(5) A hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt. Törvény előírhatja, hogy a hatóság a határozatát kizárólag valamely bizonyítási eszközre alapozza, továbbá jogszabály meghatározott ügyekben kötelezővé teheti valamely bizonyítási eszköz alkalmazását, illetve előírhatja valamely szerv véleményének a kikérését.

(6) A hatóság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást.”

[26] 5. A NAV tv. 2017. december 31-én hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezése:

„76. § (2) A NAV bűnüldözési célú adatkezelési rendszereiben szereplő adatokról az (1) bekezdésben foglaltakon kívül, törvényben meghatározott feladataik teljesítése érdekében, a cél megjelölésével adatszolgáltatást kérhet:

[...]

g) a NAV feladat- és hatáskörrel rendelkező szerve az Art., a Vtv. és az egyéb adó- és vám jogszabályok alapján a NAV hatáskörébe tartozó adókötelezettséggel, vámkötelezettséggel, adóigazgatási és vámigazgatási eljárással kapcsolatos feladatokkal összefüggésben, [...]”

[27] 6. A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) érintett rendelkezése:

„101. § (1) Bíróság, ügyész, közjegyző, bírósági végrehajtó, állami adó- és vámhatóság, pártfogó felügyelő, megelőző pártfogó felügyelő, nyomozó hatóság, közigazgatási hatóság, kormányzati ellenőrzési szerv, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, a Nemzeti Védelmi Szolgálat, a katona terhelt állományilletékes parancsnoka a törvényben meghatározott feladata ellátásához szükséges mértékben és időtartamban megismerheti az eljárás ügyiratait. A megismerési jog a nyomozás befejezéséig az eljárás érdekeire figyelemmel korlátozható. A megismerés korlátozása ellen nincs helye jogorvoslatnak.”

[28] 7. Az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Air.) érintett rendelkezései:

„58. § [A tényállás tisztázása]

(1) Ha a döntéshozatalhoz nem elegendő a rendelkezésre álló adat, az adóhatóság bizonyítási eljárást folytat le.

(2) A hatósági eljárásban minden olyan bizonyíték felhasználható, amely a tényállás tisztázására alkalmas. Nem használható fel bizonyítékként jogszabálysértéssel megszerzett bizonyíték.

(3) Az adóhatóság által hivatalosan ismert és a köztudomású tényeket nem kell bizonyítani.

(4) Ha a törvény eltérően nem rendelkezik, az adóhatóság szabadon választja meg a bizonyítás módját, és a rendelkezésre álló bizonyítékokat bizonyító erejüknek megfelelően értékeli.”

III.

- [29] 1. Az indítványozó jogi képviselője a támadott kúriai ítéletet 2017. október 30-án vette kézhez, alkotmányjogi panaszát 2017. december 22-én személyesen nyújtotta be a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, így a panasz határidőben előterjesztettnek minősül.
- [30] 2. Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek is, tekintettel arra, hogy megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezésként az 27. §-át, és az alkotmányjogi panasz a bírósági eljárást befejező kúriai ítélettel szemben került előterjesztésre.
- [31] Az alkotmányjogi panasz tárgyát képező kúriai ítélet rendelkező része szerint oly módon változtatta meg az elsőfokú ítéletet, hogy a másodfokú adóhatósági határozatot az elsőfokú határozatra is kiterjedően teljeskörűen hatályon kívül helyezte és az elsőfokú adóhatóságot teljeskörűen új eljárásra kötelezte.
- [32] 3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseként az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését, az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdését, valamint tartalmilag a XXVIII. cikk (3) bekezdése szerinti védelemhez való joga megsértésére is hivatkozott, továbbá a B) cikk (1) bekezdésének megsértését is kifogásolta. Az indítványozó megjelölte ezen felül a támadott bírói döntést: a Kúria Kfv.I.35.594/2016/24. számú ítéletét; azon indítványelemek tekintetében, amelyek esetében az alapjogi sérelem értelmezhető (Alaptörvény XXVIII. cikk (1), (3) bekezdése, illetve a VI. cikk (1) bekezdése), tartalmazza az alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést; valamint kifejezett kérelmet a bírósági döntés megsemmisítésére. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének megsértését az indítványozó ugyan megjelölte, azonban ezen cikkel összefüggésben önálló indokolást nem terjesztett elő, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének megsértését tartalmilag az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének megsértésére vonatkozó okfejtésével indokolta.
- [33] 4. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló közigazgatási peres eljárásban felperesként szerepel, így érintettsége fennáll. Az Abtv. 27. §-a szerint az indítványozónak ki kell merítenie jogorvoslati lehetőségeit. Jelen ügyben a kúriai ítélet ellen további jogorvoslatnak nincs helye, így az alkotmányjogi panasz ebben a részében is megfelel a befogadási feltételeknek.
- [34] Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának – az Abtv. 29. §-a szerint – további feltétele, hogy a panasz bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [35] Az alkotmányjogi panasz alapján kikristályosodó alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések arra vonatkoznak, hogy (i) megfelel-e az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, illetve a XXVIII. cikk (1) bekezdésének, hogy egy, az indítványozó adóhatósági ügyéhez kapcsolódó büntetőeljárásban a régi Be. szabályai alapján engedélyezett titkos információgyűjtés keretében lefoglalt bizonyítékok a közigazgatási eljárásban is terhelő bizonyítékként kerüljenek felhasználásra, (ii) megfelel-e az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, illetve a XXVIII. cikk (1) bekezdésének, hogy egy, az indítványozó adóhatósági ügyéhez kapcsolódó büntetőeljárásban a régi Be. szabályai alapján engedélyezett házkutatás keretében lefoglalt bizonyítékok a közigazgatási eljárásban is terhelő bizonyítékként kerüljenek felhasználásra; illetve (iii) melyek a büntetőeljárásban a titkos információgyűjtés, illetve házkutatás eredményeként beszerzett bizonyítékok közigazgatási hatósági eljárásban történő alkotmányos felhasználásának garanciái.
- [36] A fenti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseken túlmenően az indítványozó éppen a bíróságok által az adóhatóságnak a megismételt eljárásra vonatkozóan adott, a hatóság által kötelezően alkalmazandó iránymutatások alaptörvény-ellenességét kifogásolja. Ezen kötelező bírósági iránymutatások alapján kell az adóhatóságnak a megismételt eljárást lefolytatnia, amelyek a terhelő bizonyítékok indítványozóval szembeni felhasználására vonatkoznak, valamint a megismételt eljárásban hozott adóhatósági határozat felülvizsgálatára indult közigazgatási perben is a bírósági iránymutatás szerint kell eljárni.
- [37] Az indítványozó ügyének anyagi adójogi és uniós áfajogi vonatkozásai tárgyában az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre állást foglalni, ugyanakkor az indítványozó ügyében a bizonyítékok felhasználására vonatkozó eljárásjogi kérdésekre nem vonatkozik az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatásköri korlátozás.
- [38] Az indítványozó az EUB ítélettel összefüggésben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján törvényes bíróhoz való jogának sérelmére is hivatkozott. Az Alkotmánybíróság a 26/2015. (VII. 21.) AB határozatában elvi

éllel rögzítette, hogy „Magyarország 2004. május 1-je óta tagja az Európai Uniónak, és ezzel együtt részese az Unió alapját képező szerződéseknél (beleértve azok módosításait és kiegészítéseit). A csatlakozás időpontjától tehát a fenti szerződések közvetlenül alkalmazandóak Magyarországon, így az EUMSZ-nek az előzetes döntéshozatalra vonatkozó rendelkezései is. A közvetlen hatály elvéből fakadóan a szerződéseket nem kell átültetni (implementálni) a hazai jogba, így a magyar bíróságok közvetlenül az EUMSZ alapján, abból fakadóan kezdeményezhetnek előzetes döntéshozatali eljárást.

Más oldalról megközelítve ez Magyarország, és végső soron a magyar bíróság kötelezettsége is, amely egyrészt az Európai Unióról szóló Szerződés 5. cikkéből, másrészt az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdéséből fakad. Az uniós szerződés 5. cikke rendelkezik az Unión belüli hatáskör-átruházásról, illetve a hatáskörök közös gyakorlásáról, amelyek az arányosság és szubszidiaritás talaján állnak. Az Alaptörvény E) cikke pedig kimondja, hogy Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja. Mindezek alapján az előzetes döntéshozatali eljárás során a magyar bíróság köteles ellátni az EUMSZ 267. cikke által ráruházott feladatokat.” (Indokolás [14]–[15])

- [39] Az Alkotmánybíróság a 4/2017. (II. 28.) AB határozatban megerősítette, hogy az uniós rendeletek is közvetlenül alkalmazandók (Indokolás [34]). Az Alkotmánybíróság a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatban akként foglalt állást, hogy „a szuverenitás-, illetve az identitáskontroll tárgya nem közvetlenül az uniós jogi aktus, illetve annak értelmezése, így annak érvényességéről vagy érvénytelenségéről, illetve alkalmazási elsőbbségéről sem nyilatkozik” (Indokolás [56]). Következésképpen az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is tartózkodik az indítványozó által hivatkozott uniós jogi aktusok értelmezésétől. Ennek oka, hogy azok a konkrét ügyben olyan szakjogi kérdésnek minősülnek, amelynek értelmezésére a rendes bíróságok rendelkeznek hatáskörrel, ezért a törvényes bíróhoz való jog alapján e tekintetben nincs helye érdemi vizsgálatnak.
- [40] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság tanácsa az indítványt 2020. február 11-ei tanácsülésén befogadta.

IV.

- [41] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [42] 1. Az Alkotmánybíróság előljáróban rögzíti, hogy a jelen ügyben is szakjogi – így nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó alkotmányossági – kérdésnek tekinti annak megítélését, hogy az alapügyben jogszerűtlennek minősült-e az adóhatóság által az indítványozó terhére megállapított adókülönbözöt, adóbírság és késedelmi pótlék, valamint a büntetőeljárásból származó bizonyítékok adóhatósági általi felhasználása ekként ezen szakjogi kérdésben az Alkotmánybíróság nem foglal állást.
- [43] Következésképpen az Alkotmánybíróság határozata kizárólag a Kúria Kfv.I.35.594/2016/24. számú ítélete és az annak alapjául szolgáló Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 11.K.30.197/2016/19. számú ítélete alkotmányossági vizsgálatára szorítkozik. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az indítványozó elsődleges kérelme a kúriai ítélet [86]–[89] bekezdései, másodlagosan a teljes ítélet megsemmisítésére irányult, ugyanakkor a jelen ügy alkotmányjogi jelentőségű kérdései nem vizsgálhatók a kúriai ítélet egyéb bekezdései és az elsőfokú ítélet nélkül, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatásköri korlátot nem érintve.
- [44] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján sérelmezett, a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatos joggyakorlatát tekintette át.
- [45] Az Alkotmánybíróság előljáróban utal arra, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog esetében minden esetben tartalmi vizsgálatot folytat, így elemzi a jogszabályi környezetet és a bírói döntést, a szabályozás célját és a konkrét ügy tényállását és mindezek alapján von le következtetéseket az adott esetben megállapítható alapjogsérelemre {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [17]; 3102/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [46] A tisztességes eljárás (*fair trial*) az Alkotmánybíróság szerint „olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes.” [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95] Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban megerősítette, hogy az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően kialakult gyakorlatát az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének értelmezésekor irányadónak tekinti.

- [47] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egy eljárás tisztességességét mindig esetről esetre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembevételével, ezért az Alkotmánybíróság döntéseiben esetről esetre határozta meg a tisztességes eljárás által megkövetelt részjogosítványokat, amelyeknek egy eljárásnak meg kell felelnie ahhoz, hogy tisztességesnek minősüljön {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [19]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványként azonosította például a bírósághoz fordulás jogát {3215/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [11]–[13]}, a tárgyalás nyilvánosságát és a bírósági döntés nyilvános kihirdetését {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]}, a törvény által létrehozott bíróság független és pártatlan eljárását {21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [58]}, az észszerű időn belüli eljárást {3024/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [15]}, az indokolt bírói döntéshez való jogot {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}, a fegyverek egyenlőségét {2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [50]}, az igazságszolgáltatás integritásának védelmét {3/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [69]}.
- [48] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van jogköre, a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}.
- [49] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése kapcsán hangsúlyozta, hogy „[a] tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}.
- [50] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}.
- [51] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és a bizonyítási rendszer tárgyában az alábbi megállapításokat tette: az Alkotmánybíróság a 3174/2014. (VI. 18.) AB határozatában foglalkozott a tisztességes eljáráshoz való jog és a szabad bizonyítás összefüggéseivel. Ennek során kiemelte, hogy az Alkotmánybíróság még nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogból levezethető-e egyes bizonyítékok, bizonyítási eszközök kizárásának kötelezettsége vagy tilalma, azt azonban többször is kifejtette, hogy a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. E joggal szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog, vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye. Egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása mellett lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes {lásd: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [31]; 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [59] és [73]}.
- [52] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a bizonyítási rendszer, a konkrét bizonyítási szabályok kialakítása a jogalkotó feladata, melyet a jogalkalmazó bíróságok értelmeznek és ültetik át a gyakorlatba. A bizonyításra vonatkozó rendelkezések szoros összefüggést mutatnak a tisztességes eljáráshoz való joggal, ugyanakkor a jogalkotó nagyfokú szabadságot élvez ezek meghatározása során ezen alapjog, továbbá más alapjogok (például a magánszféra védelme, emberi méltóság védelme, kínzás tilalma, védelemhez való jog) és alkotmányos rendelkezések (különösen a jogállamiság tétele) által kijelölt keretein belül {3104/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [19]; 3090/2019. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [24]}.
- [53] A 3174/2014. (VI. 18.) AB határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a jogalkotót széles körű mérlegelés illeti meg a bizonyítási rendszer kialakítása során, amelynek végső soron összességében kell megfelelnie a tisztességes eljárás alaptörvényi követelményének. Nemcsak a bizonyításra vonatkozó jogszabálynak, de azok tényleges alkalmazásának is összhangban kell állnia a tisztességes eljáráshoz való joggal. Megállapította azt is a határozat, hogy „[m]ivel az Alaptörvény nem tartalmaz olyan előírást, amely bizonytalan esetben a szabad bizonyítás eljárási alapelveinek megfelelő cselekmények végzésére köteleznék az eljáró hatóságokat és bíróságokat, mindenkor az adott eljárásra vonatkozó szabályok mondják meg az elvégezhető bizonyítási cselekmények, a befogadható bizonyítékok körét” (Indokolás [14]).
- [54] Az Alkotmánybíróság ugyan az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti indokolásában rögzítette, azonban e tekintetben utalt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog alapján történő értékelés hasonlóságára, hogy „az alkotmányos mércéből önmagában tehát nem következik, nem is következhet a bizonyítás rendszerének meghatározott fajtája, illetőleg meghatározott bizonyítási

eszközök vagy meghatározott bizonyítékok elfogadhatósága, illetve kizárása; e téren a jogalkotó széles körű mérlegelésének, szabadságának határait az szabja meg, hogy az eljárás összességében feleljen meg a tisztességes eljárás alaptörvényi követelményének” {3090/2019. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [30]}.

- [55] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a bíróság ítéletének alkotmányossági felülvizsgálata során az Alaptörvény 28. cikkét vette alapul, amely szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Következésképpen az Alkotmánybíróság azt is megvizsgálta, hogy a bíróság az Alaptörvény 28. cikkének alkalmazásával juthatott volna-e az ítéletében foglaltakkal ellentétes eredményre [3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]].
- [56] 3. Tekintettel arra, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog a határozat indokolásának IV/2. pontjában (Indokolás [44] és köv.) hivatkozottak szerinti vizsgálata során az Alkotmánybíróság gyakorlata – {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [17]; 3102/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [18]} – szerint minden esetben figyelemmel van a jogszabályi környezetre és a bírói döntéssel érintett szabályozás céljára, áttekintette a titkos információgyűjtés eredményeként előállt bizonyítékok és a házkutatás során lefoglalt bizonyítékok megismerésének és felhasználásának eljárásrendjét mind a büntetőeljárás, mind az adóhatósági eljárás során. Az indítványozó ügyében az alkalmazott jogszabályok a régi Be., a régi Art., a NAV tv. és a Ket., azonban az Alkotmánybíróság a hatályos szabályozásra is figyelemmel volt.
- [57] Az Alkotmánybíróság elsőként a titkos információgyűjtésre vonatkozó eljárásrendet tekintette át.
- [58] A régi Be. különbséget tett a büntetőeljárás keretein kívül folytatott titkos információgyűjtés (rég. Be. 206/A. §) és a büntetőeljárás során folytatott titkos adatszerzés (rég. Be. 200–206. §) között. A jelen ügyben a NAV Bűnügyi Főigazgatósága által végzett titkos információgyűjtés történt, amelynek jogszabályi alapja a NAV tv. Titkos információgyűjtés c. IV. fejezete, amely lehetővé teszi a régi Be. által az adóhatóság nyomozóhatósági hatáskörébe utalt bűncselekmény esetén a titkos információgyűjtést. A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés során – a NAV tv. az indítványozó ügyében alkalmazandó 51. §-a és a 53. §-a alapján – a felhatalmazott szervek bűnüldözési, bűnmegelőzési, felderítési és nyomozási feladataik teljesítése érdekében jogosultak hírközlési rendszerekből és egyéb adattároló eszközökből információt gyűjteni. A felhatalmazott szervek vezetői az ügyész jóváhagyásával két évi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő, szándékos bűncselekmény felderítése érdekében az üggyel összefüggő adatok szolgáltatását igényelhetik a hírközlési szolgáltatótól. A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés – a NAV tv. az indítványozó ügyében alkalmazandó 51. § (1) bekezdése, 52. § 6. pontja, 63. § (1) bekezdés d) és e) pontja alapján – súlyos, 5 évi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmény esetén folytatható a nyomozás elrendeléséig. Ez esetben a NAV szervei nem maguk járnak el, hanem a titkos információgyűjtés eszközeinek alkalmazását a nemzetbiztonsági szakszolgáltatótól rendelik meg. A NAV tv. hatályos 65/E. § (1) bekezdése értelmében a NAV titkos információgyűjtés folytatására feljogosított szerve a titkos információgyűjtést maga hajtja végre, a titkos információgyűjtés végrehajtásában való közreműködésre kijelölt szerv közreműködésével hajtja végre, vagy a végrehajtáshoz a nemzetbiztonsági szolgáltatókról szóló törvény által ilyen szolgáltatások végzésére kijelölt nemzetbiztonsági szolgáltatót veszi igénybe.
- [59] A NAV tv. alapján folytatott titkos információgyűjtés eredményének felhasználása esetén az ügyész indítványozhatta a felhasználásra alkalmasság megállapítását, amelynek tárgyában a régi Be. 206/A. § (4) bekezdése alapján nyomozási bíró döntött, amennyiben a régi Be. 206/A. § (1) bekezdése szerinti feltételek fennálltak. E feltételek a következők: a titkos adatszerzés a régi Be. 201. §-a szerinti feltételei fennállnak, a titkos információgyűjtés engedélyezését kérő szerv a felhasználni kívánt információ megszerzését követően a nyomozást nyomban elrendelte, vagy feljelentési kötelezettségének nyomban eleget tett. Amennyiben a nyomozási bíró a titkos információgyűjtés eredményének felhasználását engedélyezte, valamint az ehhez kapcsolódó iratok a nyomozati iratok között elhelyezésre kerültek, a bizonyíték a megismerés szempontjából a többi bizonyíték sorsát osztja.
- [60] A régi Be. és a Be. sem rendelkezik kifejezetten a büntetőeljárásban beszerzett bizonyítékok közigazgatási eljárásban történő felhasználásáról.
- [61] A NAV tv. 69. § (2) bekezdése értelmében a NAV bűnüldözési feladatainak ellátásához szükséges bűnüldözési adatokat a NAV nyomozó hatósága kezeli, az (1) bekezdésből következően a NAV által a 13. § (7) bekezdés

- a) pontja alapján bűnüldözési célból gyűjtött és tárolt adatokat, továbbá a különleges adatokat – ha törvény eltérően nem rendelkezik – csak bűnüldözési célra lehet felhasználni.
- [62] Kiemelendő, hogy a NAV tv. 76. § (2) bekezdése felhatalmazza a NAV egyéb szerveit – beleértve a nyomozó hatósági feladatokat nem ellátó adóhatósági szerveket, hogy az adó- és vám jogszabályok alapján a NAV hatáskörébe tartozó adókötelezettséggel, vámkötelezettséggel, adóigazgatási és vámigazgatási eljárással kapcsolatos feladatokkal összefüggésben a cél megjelölésével adatszolgáltatást kérjenek. A NAV tv. 72. § (1) bekezdése tartalmazza a titkos információgyűjtés eredményének időbeli felhasználhatóságát, amelynek értelmében a NAV nyomozó hatósága a titkos információgyűjtés lezárását követő két évig kezelheti ezen adatokat, amennyiben nem indul büntetőeljárás, míg annak megindulása esetén a büntethetőség elévüléséig.
- [63] A NAV tv. hatályos 65/F. § (3) bekezdése értelmében a NAV erre felhatalmazott szerve a titkos információgyűjtéssel összefüggő valamennyi adatot megismerheti. A NAV tv. 66. § (2) bekezdése értelmében a bűnmegelőzési és bűnüldözési feladatokhoz kapcsolódó adatokat, valamint a 78. § szerint egyéb adatkezelés alá vont adatokat elkülönítetten kell kezelni, és – ha törvény eltérően nem rendelkezik – kizárólag a kezelésük alapjául szolgáló célra lehet felhasználni.
- [64] Az indítványozó ügyében összesen 27 telefonbeszélgetés átírata került felhasználásra.
- [65] Az Alkotmánybíróság a házkutatás során megszerzett bizonyítékok eljárásrendjét is áttekintette.
- [66] A régi Be. 149. §-a szabályozta a házkutatást, a hatályos szabályozást a Be. 302–305. §-ai tartalmazzák. A NAV tv. 36/E. § (1) bekezdése értelmében a pénzügyőr magánlakásba bebocsátás vagy hatósági döntés nélkül nem léphet be, illetve nem hatolhat be, kivéve a NAV nyomozó hatósága hatáskörébe tartozó bűncselekmény elkövetésének megakadályozása, megszakítása vagy a NAV nyomozó hatósága hatáskörébe tartozó bűncselekmény miatt indult büntetőeljárás terheltjének elfogása és előállítására céljából; a Be.-n, illetve a szabálysértési törvényen alapuló, a NAV hatáskörébe tartozó esetekben az elővezetés végrehajtása érdekében.
- [67] A házkutatás az Alaptörvény alapján védett, magánlakás sérthetlenségéhez való jogot korlátozó kényszerintézkedés, amely nemcsak a szó szoros értelmében vett magánlakásra, hanem járművekre és az ott található információs rendszerekre is kiterjedhet. A régi Be. és a Be. alapján is átvizsgálható a házkutatás során minden, ami a házban, lakásban, illetve egyéb ezzel egy tekintet alá eső helyiségben, illetve az azokhoz tartozó bekerített helyen található, beleértve a járműveket is.
- [68] Amennyiben a házkutatás során bizonyítási eszközt találnak, a régi Be. 151. §-a, a Be. 308. §-a alapján lefoglalás eszközölhető. A régi Be. 70/B. § (7) bekezdése értelmében a házkutatással érintett egyéb érdekelt és képviselője az iratokból az őt érintő körben másolatra volt jogosult.
- [69] Az indítványozó ügyében a cégcsoportjához tartozó vállalkozások irodáiban, valamint G. Gy. magánlakásában került sor házkutatásra, lefoglalásra és motozásra, összesen 71 e-mail került lefoglalásra. G. Gy. magánlakásában történt házkutatásról készült jegyzőkönyv tanúsága szerint a házkutatás során végig jelen lévő G. Gy. akként nyilatkozott, hogy az indítványozó kft. „külön irodával, ahol bármilyen fizikai vagy ügyviteli munka folyna vagy irodatechnikai eszközök lennének, nem rendelkezik” (60100-83/2012. bü. 10. oldal).
- [70] Ezt követően az Alkotmánybíróság az adóhatósági eljárásra irányadó eljárásrendet tekintette át arra figyelemmel, hogy „az Alaptörvényből levezethető követelményeknek tehát figyelemmel kell lenniük az egyes szakigazgatási eljárások speciális vonásaira” {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [34]}.
- [71] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]z adóigazgatási eljárás a hatósági eljárások egyik szakosított változata, amely az Alaptörvényre visszavezethető sajátosságokkal rendelkezik [lásd: Alaptörvény N) cikk (1) bekezdés, XXX. cikk (1) bekezdés]” {25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [35]}. Az adóigazgatási eljárások elvi kiindulópontja, hogy „a magyar adórendszer a vállalkozási tevékenységet végzők esetében az önadózásra épül, ami azt jelenti, hogy az adózók önként követik az adójogot. Az adóigazgatási eljárást azonban már az adóhatóság folytatja le. Ez a speciális eljárás tagolt szerkezetű fő szabály szerint. Adóügyekben ugyanis a tényállás feltárását szolgáló ellenőrzés elválik az arra épülő döntéshozataltól (hatósági eljárástól) [...]. Mindkét szakasz az adóeljárás törvényekben meghatározott eljárási cselekményekkel veszi kezdetét és zárul le. Mindkettőnek törvényben rögzített határideje van. [...] Az utólagos adómegállapítás az ellenőrzés megállapításairól szóló határozat meghozatala érdekében hivatalból lefolytatott hatósági eljárás. Az ellenőrzést lezáró jegyzőkönyvre épül.” {25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [40], [42]} Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]z adóigazgatási eljárás Alaptörvényre visszavezethető sajátosságai közé tartozik, hogy azt a költségvetési gazdálkodás alapelvei [Alaptörvény N) cikk (1) bekezdés] és a közteherviselési kötelezettség [Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdés] markánsan megkülönbözteti az általános hatósági eljárástól. A 2018. január 1-jén hatályba lépett

reform is leképezte ezt, amikor önálló jogszabályi alapokra helyezte az adóeljárást (lásd: Air. és Art.)” {25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [56]}

- [72] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy „[a]z állami költségvetés bevételi oldalát alapvetően a közteherviselési kötelezettség alapján teljesített adóbevételek biztosítják. [...] A közteherviselési kötelezettség az alapvető kötelezettségek egyike, az Alaptörvény Szabadság és felelősség című részében található. E kötelezettség érvényesülése hiányában fenntarthatatlanná válna a demokratikus jogállam működése, mert nem állnának rendelkezésre a szükséges anyagi erőforrások a közfeladatok ellátásához. Ezért rendelkezik úgy az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése, hogy »[t]eherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.« [...] A jogállami keretek között érvényesülő általános, egyenlő és arányos közteherviselési kötelezettség folytán senki sem köteles arra, hogy több adót fizessen annál, mint amennyi a törvényből következik, de mindenki köteles arra, hogy annyi adót megfizessen, amennyi a törvényből következik. [...] Az Alkotmánybíróság az előbbieken alapján hangsúlyozza, hogy az adófizetési kötelezettség nem sorolható az adójogi szankciók közé [...], hanem az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésében rögzített közteherviselési kötelezettség egyik részeleme.” {17/2019. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [80] és [84]} Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény N) cikk (1) bekezdésében nevesített kiegyensúlyozott és a fenntartható költségvetési gazdálkodás elvével összefüggésben rögzítette, hogy „[a]z Európai Unió egységes belső piacának szabályozása ugyanis a gyakorlatban – elsősorban a közösségen belüli áfa ügyletek körében – lehetőséget teremt a jelentősebb volumenű adóelkerülést célzó adózói magtartások növekedésének, valamint megnehezíti és időigényesebbé teszi a megalapozott és jogszerű tagállami adóellenőrzést. Mindennek adott esetben jelentős negatív hatása lehet a költségvetési tervek érvényesülésére és ezen keresztül az állam gazdálkodására. Következésképpen az Alkotmánybíróság azt is megjegyzi, hogy az adóbírság kiszabásakor az Alaptörvény N) cikkében rögzített elvekre is figyelemmel kell lenni.” {25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [61]}
- [73] Az indítványozó ügyében a titkos információgyűjtésből és a házkutatásból származó bizonyítékok a régi Be. 71/B. § (1) bekezdése alapján engedélyezett iratbetekintés eredményeként kerültek az adóhatóság birtokába. Az adóhatóság iratbetekintési kérelmében rögzítette, hogy az adóhatósági vizsgálat a nyomozó hatóság kezdeményezésére indult, valamint az adóhatósági eljárás során beszerzett bizonyítékok (könyvelési anyagok, szerződések, számlák) önmagukban nem elégségesek ahhoz, hogy az adóhatóság kétséget kizáróan bizonyítsa azt, hogy az indítványozó a tulajdonában lévő *know-how*-t ténylegesen nem adta használatba. Mindezekre tekintettel az adóhatóság szerint a büntetőeljárásban rendelkezésre álló e-mail bizonyítékok és a telefonbeszélgetések leiratai szükségesek ahhoz, hogy az adóhatóság megállapítása megalapozott legyen és ezen bizonyítékok – a revízió rendelkezésére álló, a régi Art. biztosította eszközökkel – nem szerezhetők be [az adóhatóság 2013. július 4-én kelt, a régi Be. 71/B. § (1) bekezdése alapján előterjesztett iratbetekintési kérelme].
- [74] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó ügyében folyamatban volt büntetőeljárás, illetve adóhatósági eljárás lényegileg egy töről fakadó cselekményeket vizsgál, azonban az adott ügyfajtára irányadó felelősségi szabályokra tekintettel eltérő eljárásrend alapján. A büntetőeljárás csak természetes személyek büntetőjogi felelősségének megállapítására irányul, míg a költségvetési csalás folytán elszenvedett „kár” adóhiány formájában jelentkezik, amelynek megállapítására a büntetőbíróság, illetve egy polgári bíróság sem rendelkezik hatáskörrel. Következésképpen a jelen ügyhöz hasonló tényállások esetén az elkövető(k) büntetőjogi felelősségre vonása önmagában nem alkalmas az államot ért adóhiány formájában megjelenő „kár” reparálására. A Be. 56. § (4) bekezdése értelmében a költségvetést károsító bűncselekmények, valamint az állam sérelmére elkövetett más bűncselekmény esetén polgári jogi igényként nem érvényesíthető az az igény, amelynek érvényesítésére a polgári peres bírósági eljáráson kívüli egyéb eljárás – különösen közigazgatási hatósági, adó-, valamint vámigazgatási eljárás – áll rendelkezésre. Következésképpen a büntetőeljárásban és az adóhatósági eljárásban vizsgált tényállások és az elkövetők alanyi köre szükségszerűen összefügg.
- [75] A Be. 101. § (1) bekezdése azonos tartalommal teszi lehetővé az adóhatóság számára a büntetőeljárás irataiba történő betekintést.
- [76] A régi Art. 5. § (1) bekezdése értelmében az adóügyekben – bizonyos kivételekkel – a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni. A régi Art. 97. § (4) bekezdése az adóhatóság kötelezettségévé teszi a tényállás tisztázását és bizonyítását. A régi Art. 97. § (5) bekezdése bizonyítékként nevesíti az iratot és a más hatóság nyilvántartásából származó adatot, információt. Ugyanakkor az adóhatóság a Ket. 50. §-át is alkalmazza a bizonyítékok értékelése során.
- [77] A régi Be. rendelkezései alapján amennyiben a nyomozási bíró nem engedélyezte a titkos információgyűjtés eredményének bizonyítékként történő felhasználását, ezen iratok nem kerültek elhelyezésre a nyomozás iratai

között, ily módon a közigazgatási szerveknek nem állt módjában a régi Be. 71/B. §-a alapján iratbetekintést kérni ezen iratok vonatkozásában. Ezzel összhangban amennyiben nem kerül sor a nyomozás elrendelésére, szintén kizárt a régi Be. 71/B. §-ának alkalmazhatósága, ugyanakkor a nyomozás elrendelését követően ezen jogszabályhely abban az esetben is alkalmazható, amennyiben a nyomozás megszüntetésre kerül.

- [78] A régi Art. 100. § (3) bekezdése értelmében az adózónak jogában áll az iratokba betekinteni, bizonyítási indítványokat előterjeszteni, a megállapításokkal kapcsolatban felvilágosítást kérni, azokra észrevételt tenni, a jegyzőkönyvet megismerni, arra észrevételt tenni.
- [79] A közigazgatási szerv büntetőeljárás irataiba történő betekintés kérdéskörével összefügg, hogy a nyomozó hatóság, az ügyészség vagy a bíróság ún. szignalizáció keretében tájékoztatni köteles a közigazgatási eljárás lefolytatására jogosult szervet, amennyiben erre utaló tény, körülményt észlel. A Be. 2021. január 1-jétől hatályos 320. § (8) bekezdése ehhez a büntetőeljárásban lefoglalt dolog kiadása is társul.
- [80] 4. 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. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]z alapjog-korlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [21]}
- [81] Ezen túlmenően az Abtv. 27. §-a alapján megtámadott bírói döntések esetében „az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvényellenes.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}
- [82] A jelen ügyben a régi Be. 71/B. § (1) bekezdése alapján – amellyel azonos tartalmú szabályozást tartalmaz a Be. 101. § (1) bekezdése – kerültek az adóhatóság birtokába a büntetőeljárásban beszerzett titkos információgyűjtésből, illetve a házkutatás során eszközölt lefoglalásból származó bizonyítékok. Az elsőfokú bíróság ítéletének 15–21. oldalain, a Kúria ítéletének [81]–[91] bekezdéseiben indokolta a büntetőeljárásból származó bizonyítékok adóhatóság általi felhasználását. Az elsőfokú bíróság ítéletének 20. oldalán arra a következtetésre jutott, hogy a büntetőeljárásból „becsatolt iratok jogszerűsége kérdésében nem foglalhatott állást, a felperes e körben tett hivatkozásainak nem adhatott helyt”. A Kúria ítéletének [88] bekezdése értelmében az elsőfokú bíróság ezen érvelésének a titkos információgyűjtésből származó bizonyítékok esetében helyt adott, míg a házkutatásból származó bizonyítékok felhasználását jogszerűnek minősítette.
- [83] Tekintettel arra, hogy az indítványozó jogi személy, a büntetőeljárás pedig ismeretlen tettes, azaz természetes személy ellen folyt, szükségszerűen nem esik teljes mértékben egybe a büntetőeljárásban a bizonyítékok megszerzése folytán az alapjogában korlátozott személyi kör az adóhatósági eljárásban érintett személyek körével. Ettől függetlenül a konkrét ügyben a büntetőeljárásban érintett személyek kapcsolatban állnak az indítványozóval, hiszen a telefon-lehallgatásokkal érintett személyek az indítványozó vállalkozáscsoportjával állnak munkavégzésre irányuló vagy egyéb jogviszonyban, ugyanígy a házkutatások is az indítványozó vállalkozáscsoportjához tartozó irodákban, illetve személyek magánlakásában folytak. Következésképpen a büntetőeljárásban a titkos információgyűjtéssel, illetve a házkutatás kényszerintézkedésével érintett alanyi kör, valamint az adóhatósági eljárásban érintett indítványozó között munkajogi, társasági jogi, tulajdonjogi és adójogi kapcsolat volt kimutatható.
- [84] Az Alkotmánybíróság a 9/2014. (III. 21.) AB határozatban már megerősítette az Alaptörvény negyedik módosítása (2013. március 25.), a 22/2012. (V. 11.) AB határozat és a 13/2013. (VI. 7.) AB határozat alapján {22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [40]; 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [27]–[34]}, hogy a 2/2007. (I. 24.) AB határozat (ABH. 2007.65) egyes megállapításai felhasználhatók. Ezen alkotmánybírói határozat alapul vételével jutott arra, az Alkotmánybíróság a 3269/2012. (X. 4.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.), hogy „[a] felhasználásra tehát csak akkor kerülhet sor, ha az engedélyezés feltételei egyben a titkos adatszerzés feltételeinek is megfeleltek, s emellett a titkos információgyűjtést végző szerv a feljelentési kötelezettségének

haladéktalanul eleget tett; azaz már a proaktív szakaszban, még a büntetőeljárás elrendelése előtt, az értékelhető információ felmerülésekor teljesítette hivatali kötelezettségét. Ez fontos törvényességi és időbeli korlát, amely a jogbiztonság érvényesülését szolgálja, s ezáltal hozzájárul a tisztességes eljárás érvényesüléséhez is. Ugyanakkor a felhasználás feltételei személyi és tárgyi értelemben is tágíthatók. Tárgyi értelemben: ha a Be. 206. § (4) bekezdése, illetve 206/A. § (2) bekezdése alapján, ha a 201. §-ban, illetve a 206/A. § (1) bekezdésében megállapítottak fennállnak, a titkos adatszerzés, illetve információgyűjtés eredménye az érintettel szemben az ennek során a hatóság tudomására jutott (valójában csupán a Be. 201. §-ban meghatározott) egyéb cselekmények bizonyítására is felhasználható. Ehhez természetesen a Be. szerinti bírói kontrollon az eszköz alkalmazásának és a megfelelőség vizsgálatának át kell mennie. Személyi értelemben: ha a titkos információgyűjtés során az engedélyben szereplő – a 206/A. § (1) és a 201. §-ban szereplő feltételek fennállnak, a titkos adatszerzés, illetve információgyűjtés eredménye az engedélyben nem szereplő személlyel szemben is felhasználható [206. § (5) bekezdés, 206/A. § (3) bekezdés]. A nem bűnüldözési célból folytatott titkos információgyűjtés esetén a felhasználás során a keretek tágításának csak tárgyi értelemben van helye, ha az egyébként a Be. szerinti külön feltételeknek is megfelel [206/A. § (4)–(5) bekezdés].” (Indokolás [16]–[17])

- [85] Az Abh. akként értelmezte a titkos információgyűjtés régi Be.-ben rögzített szabályozását, hogy a felhasználás feltételei tárgyi és személyi értelemben is tágíthatók a törvényi keretek között. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó ügyében a büntetőeljárásból származó bizonyítékok adóhatósági eljárásban történő felhasználhatósága szempontjából kifejezett jelentőséggel bír, hogy az Alaptörvény N) cikk (1) bekezdése szerinti kiegyensúlyozott és a fenntartható költségvetési gazdálkodás elve, valamint a XXX. cikk (1) bekezdése szerinti közterheviselési kötelezettség a régi és a hatályos Be. szabályozásában is megjelenik. A régi Be. 63/A. § (2) bekezdése és az ezzel lényegileg azonos szabályozást tartalmazó Be. 111. §-a szerint a nyomozó hatóságot, az ügyészt és a büntető bíróságot is szignalizációs kötelezettség terheli.
- [86] Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy a régi Be. 75. § (2) bekezdése értelmében a bizonyítás a büntetőeljárás járulékos kérdéseinek – különösen a polgári jogi igénynek, valamint a bűnözés megelőzésére és más eljárás kezdeményezésére szolgáló intézkedés szükségességének – elbírálásában jelentős tényekre is kiterjedhet. A Be. 163. § (1) bekezdése lényegileg azonos módon tartalmazza a felhatalmazást büntetőeljárás járulékos kérdései vonatkozásában.
- [87] Kiemelendő, hogy a régi Be. ugyan szövegszerűen nem rögzítette, azonban a vonatkozó jogszabályok (régí Art., Ket., Ptk., Btk., Pp.) alapján rendszertani és teleologikus értelmezéssel levezethető volt a Be. 56. § (4) bekezdésében szereplő azon szabályozás, miszerint a költségvetést károsító bűncselekmények, valamint az állam sérelmére elkövetett más bűncselekmény esetén polgári jogi igényként nem érvényesíthető az az igény, amelynek érvényesítésére a polgári peres bírósági eljáráson kívüli egyéb eljárás – különösen közigazgatási hatósági, adó-, valamint vámigazgatási eljárás – áll rendelkezésre. Következésképpen költségvetést károsító bűncselekmények esetén – amilyen az indítványozó adóhatósági ügyével összefüggést mutató büntetőeljárás tárgyát képező törvényi tényállás is – a polgári jogi igény érvényesíthetősége fogalmilag kizárt, hiszen ezen bűncselekmények folytán nem polgári jogi szempontból értékelhető kár, hanem adójogi szempontból számszerűsíthető adóhiány keletkezik, amelynek meghatározására és érvényesítésére az adóhatóság rendelkezik hatáskörrel.
- [88] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a régi és a Be., a régi és az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény, valamint a Ket., az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény és az Air. sem tartalmaz szövegszerűen olyan rendelkezést, amely nevesítené a titkos információgyűjtésből, illetve a házkutatásból származó bizonyítékok adóhatósági vagy más közigazgatási hatósági felhasználását, ugyanakkor az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal nem ellentétes, ha a közigazgatási perben a felülvizsgálatot végző bíróság jogszerűnek minősíti az adóhatóság azon eljárását, hogy a régi Be. 71/B. § (1) bekezdése alapján a birtokába került bizonyítékokat a Ket. 50. § (4)–(6) bekezdései, illetve az új ügyekben az Air. 58. §-a alkalmazásával a bizonyítás során felhasználja. Azonban ez a felhasználás nem lehet automatikus.
- [89] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben utal arra, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti alkotmányos mérce azt kívánja meg, hogy az eljárás összességében feleljen meg a tisztességes eljárás követelményeinek, ebből kifolyólag az adott ügyben eljáró bíróságnak a konkrét ügyben alkalmazott bizonyítékok elfogadhatósága kérdésében esetről esetre a konkrét ügy tényei és körülményei alapján kell elvégeznie az adóhatósági határozat felülvizsgálatát.
- [90] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó ügyében alkalmazandó – fentebb tételesen megjelölt – jogszabályi rendelkezéseknek létezik olyan alkotmányos értelmezése, amelynek értelmében a büntető-

eljárás során beszerzett, akár titkos információgyűjtésből, akár házkutatásból származó bizonyítékok a szükségességi és arányossági tesztnek megfelelő eljárási garanciák betartásával bizonyítékként felhasználhatók az adóhatóság eljárásában.

- [91] A fentebb kifejtettek szerint a Ket. 50. § (5) bekezdése és az Air. 58. § (2) bekezdése az adóhatóság számára egyaránt lehetővé teszi, hogy a feladatai ellátásához szükséges mértékben és időtartamban hozzáférjen és felhasználja a büntetőeljárás iratait. Tekintettel arra, hogy a régi Be. 75. § (2) bekezdése és a Be. 163. § (1) bekezdése kifejezetten lehetővé teszi, hogy a büntetőeljárás során folytatott bizonyítás járulékos kérdésekre is kiterjedjen és a régi Be. 63/A. § (1) bekezdése és a Be. 111. §-a alapján a nyomozó hatóság az adóhatósági hatáskör fennállása esetén szignalizálni köteles, valamint a régi Art. 97. § (5) bekezdése nevesített bizonyítékként jelöli meg a más hatóság nyilvántartásából származó vagy nyilvánosan elérhető elektronikus adatot, információt, illetve a NAV tv. 76. § lehetővé teszi az adóhatóság számára adatszolgáltatás kérését a büntetőeljárásból, a régi Be. 71/B. § (1) bekezdésének és a Be. 101. § (1) bekezdése alapján pedig az adóhatóság iratbetekintéssel élhet a büntetőügy irataiba, ily módon a Ket. 50. § (5) bekezdésének és az Air. 58. § (2) bekezdésének alkotmányos értelmezése az, hogy az adóhatóság iratbetekintése alapján részére megküldött iratok az adóhatósági eljárásban bizonyítékként felhasználhatók, amennyiben a közigazgatási bíróságnak módjában áll – praktikusán a büntető bíróság jogerős ítélete alapján – meggyőződni e bizonyítékok keletkezésének, hozzáféréseinek és felhasználásának jogszerűségéről, továbbá az adóhatóság igazolja, hogy az iratokhoz a feladatai ellátásához szükséges mértékben és időtartamban fért hozzá, és az adóhatósági eljárás alanya ezen bizonyítékokhoz, illetve a keletkezésükkel, felhasználásukkal összefüggő egyéb, a büntetőeljárás iratanyagában szereplő iratokba betekintett és előadhatta észrevételeit, nyilatkozatait, bizonyítási indítványait.
- [92] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog alapján érvényesített szabad bizonyítás rendszere megköveteli, hogy az adóhatósági eljárásban az adóhatóság, a közigazgatási perben pedig a felülvizsgálatot végző bíróság a büntetőeljárásból származó bizonyíték mérlegelésével összefüggésben választ tudjon adni azon kérdésekre, hogy (i) a bizonyítékok jogszerűen kerültek-e beszerzésre, azaz a bizonyíték eredeti forrása jogszerűnek minősül-e, (ii) a hatóság jogszerűen jutott-e a bizonyítékokhoz, (iii) az előző kérdésekre adott igenlő válasz esetén vizsgálandó a bizonyítékok hitelessége valamint (iv) azon körülmények, hogy a félnek volt-e érdemben lehetősége vitatni a bizonyítékok hitelességét és felhasználhatóságát.
- [93] A büntető eljárásjog tudománya széles körben foglalkozik a jogellenes bizonyíték folyamánaként beszerzett bizonyítékok megítélésével. A bizonyíték továbbhatásának (*Fernwirkung*) értékelésével foglalkozik az ún. „mérgezett fa gyümölcsének” elve, amely szerint a jogellenes bizonyítékkal összefüggésben szerzett bizonyítékokat is ki kell rekeszteni a bizonyítékok köréből, míg az ún. „ezüsttálca” elv lényege szerint az eljárás korábbi szakaszában jogellenesen beszerzett bizonyíték az adott szakaszban nem használható fel, azonban a későbbi szakaszban a bizonyítási cselekmény megismételhető, ily módon a jogszerű bizonyíték pótolható.
- [94] Az Alkotmánybíróság szerint dogmatikai szempontból a bizonyítás és a megismerés jogfogalma nem különíthető el élesen egymástól, hiszen a büntetőeljárás során, illetve bármely hatósági eljárás során a megismerés lényegében a bizonyítást jelenti, hiszen valamely törvényi tényállás feltételezett megsértése érdekében kerül sor a hatóság, bíróság általi megismerésre, azaz a bizonyításra.
- [95] Mindazonáltal a régi Be. 71/B. § (1) bekezdése – amely az indítványozó ügyében alkalmazásra került – nem tartalmazza a megismerés kifejezést, hiszen akként rendelkezik, hogy a közigazgatási hatóság megkeresésére – törvényben meghatározott feladataik ellátásához szükséges mértékben és időtartamban – a bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság felvilágosítást ad, a büntetőügy iratait vagy annak másolatát megküldi, illetve azokba betekintést engedélyez. A megismerés kifejezést csak a Be. 101. § (1) bekezdése tartalmazza, amely az indítványozó ügyében nem került alkalmazásra. Ugyanakkor érdemi különbség a régi Be. és a Be. alapján fennálló szabályozás között e tekintetben nincs, mivel mindkét jogszabályszöveg lényege az, hogy a közigazgatási szerv számára a feladatai ellátásához szükséges mértékben és időtartamban hozzáférést biztosít a büntetőeljárás irataihoz, amely a közigazgatási hatósági eljárásban bizonyítékként történő felhasználás alapja.
- [96] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy a bíróságnak a közigazgatási perben a büntetőeljárásból származó bizonyítékok felülvizsgálata során az Alaptörvény 28. cikke alapján figyelemmel kell lennie a jogszabály céljára és a jogszabály szövegét az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmeznie. Az indítványozó ügyében a büntetőeljárásból származó bizonyítékok a régi Be. 71/B. § (1) bekezdése alapján kerültek az adóhatóság birtokába, ugyanakkor ezen bizonyítékok felhasználása és értékelése során az adóhatóságnak a Ket. 50. §-a, a hatályos szabályozás alapján az Air. 58. §-a alapján kell eljárnia, ezért ezen bizonyítékok elfogadhatósága kérdésében alapvetően ezen jogszabályi rendelkezések alkotmányos értelmezésén van a hangsúly.

- [97] Annak érdekében, hogy az adóhatóság a büntetőeljárásból származó bizonyítékok felhasználásának alkotmányos garanciáinak figyelembevételéről határozatában számot tudjon adni, már az adóhatósági eljárásban célszerű a büntető bíróság jogerős ítéletének megszületését bevárni, illetve felfüggeszteni az eljárást, amennyiben az adóhatóság ezen bizonyítékok felhasználása mellett dönt. Az adóhatóság általi felfüggesztésre az indítványozó ügyében a Ket. 32. §-a alapján lehetőség volt, ugyanakkor arra nem került sor.
- [98] A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 6. §-a alapján alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 123. § (1) bekezdés *b*) pontja értelmében, ha a per eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amelynek tárgyában az eljárás büntetőbíróság vagy közigazgatási hatóság hatáskörébe tartozik, a bíróság az írásbeli ellenkérelem – vagy annak hiányában beszámítás – előterjesztését követően a peres eljárást a büntetőeljárás jogerős vagy végleges befejezéséig, valamint az ügyészség, nyomozó hatóság további jogorvoslással nem támadható eljárást megszüntető határozatának meghozataláig felfüggesztheti. Ha ez az eljárás még megindítva nincs, a bíróság az eljárás megindítására harmincnapos határidőt tűz. Ha a határidő eredménytelenül telik le, a peres eljárást folytatni kell. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Kp. 32. §-a felfüggesztés tartama alatt is széles körben lehetővé teszi a közigazgatási per bírósága számára, hogy intézkedjen a felfüggesztéssel nem érintett kereseti kérelem elkülönítéséről, továbbá kezdeményezheti az Európai Unió Bírósága vagy az Alkotmánybíróság eljárását, illetve indítványozhatja az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatát.
- [99] Amennyiben a büntetőeljárásból származó bizonyítékok adóhatóság általi felhasználásakor e bizonyítékok büntetőeljárásban történő felhasználhatóságáról büntetőbíróság kontradiktórius eljárásban még nem hozott jogerős ítéletet, a közigazgatási per bírósága is jogosult a Pp. 123. § (1) bekezdés *b*) pontja és a Kp. 32. §-a alapján a közigazgatási per felfüggesztése iránt intézkedni.
- [100] Amennyiben a büntető bíróság jogerős ítéletében az érintett bizonyítékok tekintetében megállapítja azok jogszerűségét, a közigazgatási bíróság e bizonyítékokhoz történő hatósági hozzáférést és felhasználást vizsgálja felül a közigazgatási hatósági eljárás szabályainak történő megfelelés szempontjából. E tekintetben mind a hozzáférés, mind a jogalkalmazói felhasználás tekintetében vizsgálnia kell a szükségesség és az arányosság teljesülését, amely kapcsán kiemelendő, hogy a régi Be. 71/B. § (1) bekezdése, illetve a Be. 101. § (1) bekezdése szerinti hozzáférés alapja az adóhatóság kérelmét tartalmazó irat, amely az indítványozó ügyében is rendelkezésre áll, míg a felhasználás tekintetében a Ket. 50. §-a és az Air. 58. §-a alkotmányos értelmezésének megfelelően kell eljárniuk.
- [101] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó ügyében eljáró elsőfokú bíróság és a Kúria ítélete nem értelmezhető akként, mint amelyek általános jelleggel kirekesztendőnek tartották a büntetőeljárásból származó bizonyítékokat, különös tekintettel a titkos információgyűjtésből származó bizonyítékokra. Az eljáró bíróságok a konkrét ügy releváns tényei és körülményei alapján jutottak arra a következtetésre, hogy az adott ügyben azért nem használhatók fel a titkos információgyűjtésből származó bizonyítékok, mert azok keletkezésének, hozzáféréseinek és felhasználásának jogszerűségét az adóhatóság nem tudta igazolni a közigazgatási perben.
- [102] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az eljáró bíróságok a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog alapján megkövetelt esetről esetre történő mérlegelés követelményének eleget tettek és az adóhatósági határozat hatályon kívül helyezésével és az adóhatóság új eljárásra kötelezésével megfelelően érvényre juttatták, hogy a büntetőeljárásból származó bizonyítékok az adóhatósági eljárásban bizonyítékként felhasználhatók, amennyiben az eljárási garanciák megfelelően teljesülnek, különös tekintettel arra, hogy az adóhatóság igazolja, hogy az iratokhoz a feladatai ellátásához szükséges mértékben és időtartamban fért hozzá, és az adóhatósági eljárás alanya ezen bizonyítékokhoz, illetve a keletkezésükkel, felhasználásukkal összefüggő egyéb, a büntetőeljárás iratanyagában szereplő iratokba betekinthez és előadhatta észrevételeit, nyilatkozatait, bizonyítási indítványait.
- [103] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog esetében az alapjogvédelem a bírósági eljárás feleit illeti meg. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványai között határozta meg az Alkotmánybíróság a fegyverek egyenlőségét [2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [50]; 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]]. Az Alkotmánybíróság a 21/2014. (VII. 15.) AB határozatában – melyet a 10/2017. (V. 5.) AB határozatban megerősített – kifejtette: „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a fegyverek egyenlősége a tisztességes eljárás egyik meghatározó eleme, amely alapvetően a büntetőeljárásban biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. A fegyverek egyenlősége nem minden esetben

jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen." {Erre nézve lásd: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [31]} „Az Alkotmánybíróság a fegyverek egyenlőségének elvét ugyan alapvetően a büntetőeljárás kapcsán értelmezte, azonban a tisztességes eljáráshoz való jog alapján alkalmazhatónak találta azt minden bírósági eljárás tekintetében, így polgári perek esetében is.” {15/2002. (III. 29.) AB határozat} Az Alkotmánybíróság a fegyverek egyenlőségének elvét a 10/2017. (V. 5.) AB határozatában a közigazgatási hatósági eljárások vonatkozásában is elismerte.

- [104] Az Alkotmánybíróság szerint a fegyverek egyenlősége megköveteli, hogy a bírósági eljárás felei megfelelően nyilatkozni tudjanak a bizonyítékok kérdésében, amelybe beleértendő, hogy a bizonyítékok hitelességének és elfogadhatóságának tárgyában elegendő információval rendelkezzenek. A Kp. 6. §-a alapján alkalmazandó Pp. 4. §-a értelmében a feleket eljárástámogatási kötelezettség terheli, míg a 6. § alapján a bíróság köteles hozzájárulni ahhoz, hogy a felek eljárási kötelezettségeiket teljesíthessék. A közigazgatási per során a „fair”, azaz tisztességes bírósági eljáráshoz való jog értelmezési tartományába a fegyverek egyenlőségének részjogosítványával összefüggésben beletartozik a bizonyítékok megismerésének és észrevételezésének joga.
- [105] Az Alkotmánybíróság – a fentebb kifejtettek szerint – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése körében a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során a szabad bizonyítás elvének Alaptörvénnyel összhangban álló alkalmazásának azt az eljárásrendet tekinti, amikor a bíróság a bizonyíték (i) keletkezése, (ii) hozzáférése és (iii) felhasználása során is meggyőződik a szükséges és arányos jogalkalmazás hatósági teljesítéséről. A büntetőeljárásból származó bizonyítékok keletkezése szükségszerűen a büntetőeljárásban büntető bíróság által vizsgálható, a hozzáférés és ennek alapján a felhasználás a közigazgatási hatósági eljárás jogszerűségére, ily módon a közigazgatási per bíróságának hatáskörébe tartozó kérdés.
- [106] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a jelen ügyben arra a következtetésre jutott, hogy fegyverek egyenlőségéhez való jog és az indítványban állított jogsérelem nem hozható érdemi összefüggésbe, ekként az eljáró bíróságok ítéletei nem sértették meg az indítványozó fegyverek egyenlőségéhez való jogát.
- [107] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a konkrét bizonyítékok felhasználásának jogszerűségi értékelése az eljáró bíróságok feladata, az Alkotmánybíróság e tekintetben a 3/2015. (II. 2.) AB határozatban foglalt gyakorlata alapján csak a felett őrködik, hogy a bíróságok felismerjék az ügy alapjogi vonatkozásait és e felismerést követően az érintett alapjog tartalmát megfelelően érvényre juttassák az alkalmazott jogszabályok értelmezése során.
- [108] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján a Kúria Kfv.I.35.594/2016/24. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
- [109] 5. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdése alapján védelemhez való joga megsértését is kifogásolta arra hivatkozással, hogy állítása szerint az adóhatóság a büntetőeljárásban keletkezett valamennyi bizonyítékot megismerhette, azok közül az indítványozó által ellenőrizhetetlen szempontok szerint válogathatott, illetve e bizonyítékokat az indítványozó csak a közigazgatási perben ismerhette meg.
- [110] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt áttekintette a védelemhez való joggal kapcsolatos gyakorlatát.
- [111] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdése szerinti védelemhez való jog alapvetően a büntetőeljárással összefüggésben került megfogalmazásra. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „a jogállami büntetőeljárásnak korlátozhatatlan minősége az eljárás tisztességes volta, amelynek lényeges eleme a terhelt védelemhez való jogának érvényesülése” {21/2020. (VIII. 4.) AB határozat, Indokolás [71]}. Az Alkotmánybíróság a védelemhez való jog alkotmányos tartalmát a következőként határozta meg: „a védelemhez fűződő jog az alkotmányos büntetőeljárás jog egyik olyan alapelve, amely a büntetőeljárás valamennyi szakaszában számtalan különböző részlet-szabályban érhető tetten. Az Alkotmánybíróság a 25/1991. (V. 18.) AB határozatában ezt úgy fogalmazta meg, hogy »[a] védelemhez való jog alkotmányos büntetőeljárás alapelve az eljárás egész menetében számtalan részletszabályban ölt testet. A védelemhez való jog a büntetőeljárás alá vont személy azon jogaiban, illetve a hatóságok azon kötelezettségeiben realizálódik, amelyek biztosítják, hogy a vele szemben érvényesített büntetőjogi igényt megismerje, arról álláspontját kifejtthesse, az igénnyel szembeni érveit felhozassa, a hatóságok tevékenységével kapcsolatos észrevételeit és indítványait előterjeszthesse, továbbá védő segítségét vehesse igénybe. A védelemhez való jog tartalmát képezik a védő azon eljárási jogosítványai, illetve a hatóságok azon kötelezettségei, amelyek részéről a védelem ellátását lehetővé teszik.« (ABH 1991, 414, 415)” {8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [26]}

- [112] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyanakkor az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdése szerint védelemhez való jogot nemcsak a büntetőeljárásokra, hanem a közigazgatási hatósági eljárásokra is vonatkoztatta. Az Alkotmánybíróság a 3100/2015. (V. 26.) AB határozatban a fegyveregyenlőség elvével és a védelemhez való joggal összefüggésben „[k]iemelte, hogy ennek lényege az ügy szempontjából jelentős nyilatkozatokhoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés mindkét fél számára, valamint lehetőség arra, hogy észrevételeit előadhassa a bíróság előtt” (Indokolás [115]).
- [113] Az indítványozó a védelemhez való joga sérelmét alapvetően abban látta, hogy a büntetőeljárásból származó bizonyítékokhoz csak a közigazgatási perben fért hozzá, ekként ezen bizonyítékokra nem állt módjában érdemben nyilatkozni az adóhatósági eljárásban.
- [114] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az elsőfokú bíróság ítélete 21. oldalán akként foglalt állást, hogy „[u]gyanakkor az is megállapítható, hogy a felperes a perben csatolt büntetőeljárás során keletkezett iratokat, a Pesti Központi Kerületi Bíróság 9.Bny.42999/201212. és 9.Bny.44386/201212. számú eljárás végzéseit és a lefoglalás határozatait és jegyzőkönyveit az eljárás során nem ismerhette meg”.
- [115] Az Alkotmánybíróság szerint a bizonyítékokhoz történő indítványozói hozzáférés, ekként arra vonatkozóan nyilatkozatok megtételének, észrevételezésének, illetve azokkal összefüggésben bizonyítási indítványok tételének joga valamennyi bizonyíték esetében érvényesítendő, hiszen az iratbetekintés lehetőségének biztosítása nélkül az indítványozó nem tudja megfelelően gyakorolni a jogait, illetve teljesíteni kötelezettségeit, azaz ennek hiányában a védelemhez való jog lényege sérül. Iratbetekintés hiányában az érintett jogalanyak nem áll módjában a bizonyítási eljárás, ekként a terhelő és esetleges mentő bizonyítékok megismerése, amelyek a közigazgatási jogi felelőssége megállapítását eredményezik. Az iratbetekintés a védelemhez való jog gyakorlásának előfeltétele, hiszen ennek hiányában a nyilatkozattétel, észrevételezés, illetve a bizonyítási indítványok megtételének joga is kiüresedik.
- [116] Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán kiemeli, hogy az indítványozó csak a hatósági eljárással összefüggésben kifogásolta a védelemhez való joga megsértését a büntetőeljárásból származó bizonyítékokba történő iratbetekintés elmaradása miatt, ugyanakkor a bíróságok eljárásával összefüggésben ilyen kifogást nem fogalmazott meg.
- [117] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az eljáró bíróságok az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésével összhangban biztosították az indítványozó számára a büntetőeljárásból származó bizonyítékok megismerését és ezzel összefüggésben a védelemhez való jogának gyakorlását. Továbbá a közigazgatási per sajátosságaiból adódóan a bíróságok az adóhatóság általi felhasználásra helyezték a hangsúlyt, amely során annak van jelentősége, hogy az adóhatósági eljárás ügyfele lehetőséget kapott-e ezen bizonyítékokhoz történő hozzáférésre és észrevételek, nyilatkozatok, ezzel összefüggő bizonyítási indítványok előterjesztésére. Az elsőfokú ítélet e tekintetben rögzítette, hogy az indítványozó csak a közigazgatási perben fért hozzá a büntetőeljárásból származó bizonyítékokhoz, ekként az elsőfokú bíróság és a Kúria az adóhatóság új eljárásra kötelezésével eleget tettek annak, hogy a konkrét ügy tényei és releváns körülményei alapján esetről esetre értékeljék a védelemhez való jog érvényesülését.
- [118] Tekintettel arra, hogy az indítványozó számára az iratbetekintés, ekként a védelemhez való jog a bírósági eljárásban mindvégig biztosított volt, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdése alapján a Kúria Kfv.I.35.594/2016/24. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
- [119] 6. Az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése alapján lényegileg azt kifogásolta, hogy a házkutatás során lefoglalt e-mail bizonyítékok esetében a konkrét eljárásban a magánéletbe történő beavatkozás feltétlenül szükséges volt-e a bizonyítékok beszerzése céljából. Ennek kapcsán előadta, hogy a házkutatás kényszerintézkedése ellen a cégcsoport érintett tagja, amely nem azonos az indítványozóval, ugyan nem élt panasszal, azonban ettől nem válik az indítványozó feladatává a kényszerintézkedés törvényességének ellenőrzése.
- [120] Az Alkotmánybíróság szerint a 19/2013. (VII. 19.) AB határozat értelmében „az Alaptörvény a magánélet sérthetlenségének jogát jelentősen kibővíti az előző Alkotmány szabályaihoz képest. A magántitok kifejezést az Alaptörvény nem használja, helyette a magán- és családi életet, az otthont és a kapcsolattartást védi.” (Indokolás [23])
- [121] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában elismerte, hogy a jogi személyek is hivatkozhatnak az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti alapjogvédelemre, mivel „a Nemzeti hitvallásból, az Alaptörvény céljaiból és a történeti alkotmány vívmányaiból nem olvasható ki olyan elvárás, mely miatt az »otthon« kifejezést szűken, kifejezetten

csak a természetes személyekre vonatkoztatva kellene értelmezni, s emiatt az alapjogvédelem köréből kiesnének a jogi személyek vagy más szervezetek működését szolgáló, illetve a nem kifejezetten a családi élet helyszínét jelentő helyiségek. Épp ellenkezőleg: a magánszféra védelmi körét – a fent idézett alkotmánybírósági határozatokból is kitűnően – az alkotmányozó az Alaptörvényben bővítette, az I. cikk (4) bekezdésében pedig arról is rendelkezett, hogy „a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. Jogi személyeknek értelemszerűen nincsen otthonuk, van azonban székhelyük, telephelyük, meghatározott hivatást űző személyeknek van erre szolgáló helyiségük, irodájuk, melyeket az önkényes állami beavatkozásokkal szemben szintén szükséges alapjogi szintű védelemben részesíteni.” {3100/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [136]}

- [122] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria ítélete szerint elvégezte a házkutatásból származó bizonyítékok esetében a magánszféra védelméhez fűződő joggal összefüggésben a szükségességi-arányossági mérlegelést. A Kúria e tekintetben nem kizárólag arra helyezte a hangsúlyt, hogy az indítványozó cégcsoportjának érintett tagja nem élt jogorvoslattal a házkutatás ellen, hanem arra is utalt, hogy az indítványozó maga sem állított jogszerűségi problémát.
- [123] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a magánszféra védelméhez fűződő jog nem korlátozhatatlan alapjog, valamint visszautalva a határozat indokolásának IV/3. pontjában (Indokolás [56] és köv.) kifejtettekre, a jogszabályok által biztosított kényszerintézkedés, illetve annak során bizonyítékok lefoglalása és e bizonyítékok adóhatósági eljárásban történő felhasználása jogszerű, ugyanakkor nem automatikus. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy mindez nem menti fel az indítványozót azon törvényi kötelezettsége alól, hogy keresetlevelében és egyéb kérelmeiben pontosan megfogalmazza a kifogásait. Mindezekre tekintettel nem jelenti a kényszerintézkedés törvényessége ellenőrzésének indítványozóra hárítását, ha a Kúria az indítványozó konkrét kifogásai hiányában és egyébiránt sem észlelt jogszerűségi problémát a bizonyítékok felhasználásával összefüggésben.
- [124] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése alapján a Kúria Kfv.I.35.594/2016/24. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [125] Egyetértek a határozattal, azonban az Abtv. 66. § (3) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva – az alábbiakban kifejtettek szerint – a határozathoz a következő párhuzamos indokolás csatolását tartom szükségesnek.
- [126] 1. Mindenekelőtt kiemelném, hogy az ügy tárgyalását megelőzően kétely merült fel bennem az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálhatósága tekintetében. Álláspontom szerint ugyanis a visszautasítás lett volna a helytálló ebben az ügyben, tekintettel arra, hogy a Kúria ítélete rendelkező része szerint úgy változtatta meg az elsőfokú ítéletet, hogy a másodfokú adóhatósági határozatot az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú adóhatóságot új eljárásra utasította, vagyis az eljárás még folyamatban van. (A Kúria a jogerős ítéletet kizárólag abban a részben hagyta helyben, amelyben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a D.-Home Kft.-ben fennálló részesedés értékvesztése vonatkozásában az indítványozó keresetét elutasította.)
- [127] Ezzel együtt az indítvány elutasításával egyetértek, a határozatot megszavaztam. Tettem ezt úgy, hogy álláspontom szerint az ügy alapproblémája egy bizonyítékértékelési kérdés, még ha különböző eljárások között „átjáró” bizonyítékokról is van szó. Az adott ügyben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság és a Kúria a titkos információszerezésből, illetve a házkutatásból származó bizonyítékok felhasználhatóságát eltérően értékelte, az adóhatóság az új eljárás során kötve van a Kúria döntésében foglaltakhoz. Az Alkotmánybíróság pedig – állandó gyakorlatának megfelelően – főszabály szerint nem foglal állást bizonyítékok értékelése, azaz hagyományosan bírói mérlegelés körébe tartozó kérdések körében.
- [128] 2. Ugyanakkor nem értek egyet a határozat indokolásában annak kvázi alkotmányos követelménykénti kimondásával (még ha néven így nem is nevezi a határozat), hogy „az adóhatósági eljárásban célszerű a büntető bíróság jogerős ítéletének megszületését bevárni, illetve felfüggeszteni az eljárást, amennyiben az adóhatóság ezen bizonyítékok felhasználása mellett dönt” (Indokolás [97]).
- [129] Álláspontom szerint mind a korábban hatályban volt Ket., mind az Air. a szabad bizonyítási rendszerét tette a hatósági eljárás alapjául, melynek megfelelően a hatóság minden olyan bizonyítékot felhasználhat, mely a tényállás tisztázására alkalmas (illetőleg azt megkönnyíti, kivételt jelent a jogszabálysértéssel szerzett bizonyíték); az alkalmazandó bizonyítási eszközt a hatóság választja meg, majd a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást [lásd: Ket. 50. § (4)–(6) bekezdés; Air. 58. § (3)–(4) bekezdés].
- [130] Ebből következően az eljáró bíróságok számára az Alkotmánybíróság (az egészen szélsőséges esetektől eltekintve) még burkoltan sem írhat elő olyan kötelezettséget, vagy támaszthat olyan követelményt, nevezetesen jelen esetben az eljárás felfüggesztését, mely a jogszabály szövegéből kényszerítően nem következik és a bírói bizonyítékértékelési tevékenységét érinti.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [131] A többségi határozatot az alábbi okokból kifolyólag nem tudom támogatni.
- [132] 1. A döntés indokolása a XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való (nézetem szerint kizárólag processzuális jellegű) jog tekintetében egy olyan érvelésre épül, amely a titkos információgyűjtés révén büntetőeljárásban beszerzett bizonyítékoknak a közigazgatási perben (és azt megelőzően az ilyen adatot jogszerűen megismerő hatóság eljárása során) történő felhasználását alapvetően a büntetőeljárás lefolytatásától és az abban meghozott bírói döntésnek az ilyen bizonyítékok tekintetében tett megállapításaitól tenné függővé. Az Alkotmánybíróság döntéseinek *erga omnes* hatálya okán nem csak a rendelkező részben foglaltak,

de az érdemi döntések indokolásában írtak is mindenkire – így az eljáró bíróságokra és más jogalkalmazókra nézve is – kötelezőek. Mivel magam a fentebb említett érveléssel nem értek egyet, aggályosnak tartom, hogy olyan álláspont jelenjen meg az Alkotmánybíróság egyik döntésének akár csak az indokolásában is, amely gyakorlatilag alárendeli a közigazgatási peres eljárások bizonyítási rendszerét a büntetőeljárás bizonyítási szabályainak; ezáltal pedig privilegizál a jogágak között a büntető (eljárás)jog javára. Ez még azzal együtt sem fogadható el számomra, hogy a többségi döntés a közigazgatási pereknek (illetve az adóigazgatási eljárásoknak) a büntetőbíróság ítéletének megszületéséig történő felfüggesztését nem kötelezettségként, hanem lehetőségként – ugyanakkor a tervezet logikája szerint lényegében az egyetlen észszerű lehetőségként – tartalmazza.

- [133] 2. Az Alaptörvény a védelemhez való jogot a XXVIII. cikk (3) bekezdésében kifejezetten a büntetőeljárás alá vont személyekre vonatkozóan rögzíti. Mivel a textuális értelmezés talaján állva nem értek egyet ezen Alaptörvényben biztosított jognak az egyéb eljárásokra történő kiterjeszhetőségével, a határozat indokolásának IV/5. pontjában (Indokolás [109] és köv.) foglalt, a védelemhez való jognak az adóhatósági, illetve az azt esetlegesen követő (közigazgatási) bírósági felülvizsgálati eljárásra történő értelmezhetőségével kapcsolatos részével – függetlenül attól, hogy egy ilyen tartalmú vizsgálat során a döntés milyen érdemi megállapításra jut – elvi alapon nem értek egyet.
- [134] 3. Az alapjogok korlátozásának szükségességével és arányosságával kapcsolatos alaptörvényi előírás véleményem szerint kizárólag a jogalkotás tartalmi (alkotmányossági) korlátjaként, nem pedig a jogalkalmazók számára került rögzítésre az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében, és mint ilyen, az az Alkotmánybíróság által is csak az előbbiek aktusain kérhető számon, illetve vizsgálható; a jogalkalmazói tevékenységgel összefüggésben viszont ez nem merülhet fel. Ezért az indítványozó VI. cikk (1) bekezdésében rögzített joga sérelmének vizsgálatával kapcsolatos azon indokolási résszel, amely megállapítja, hogy a Kúria ítélete a házkutatásból származó bizonyítékok tekintetében elvégezte „a magánszféra védelméhez fűződő joggal összefüggésben a szükségességi-arányossági mérlegelést” (Indokolás [122]), az említett elvi álláspontom okán nem tudok azonosulni.
- [135] 4. A többségi határozat rendelkező részében foglalt elutasítást – és az ahhoz kapcsolódó indokolást – összességében nem támogatom. Nézetem szerint a jelen ügyben az indítvány nem annyira egy, az alkotmányosság szintjére is felérő kérdés vizsgálatára (eldöntésére), mint inkább a Kúria támadott döntésének jogértelmezési, illetve törvényességi-szakjogi kérdésben való felülbírálatára irányult. Abból kifolyólag, hogy utóbbira az Alkotmánybíróságnak a saját következetes gyakorlata értelmében nincs hatásköre, álláspontom szerint a jelen ügyben érdemi vizsgálatra és megállapítások megtételére sem volt (lett volna) lehetőség. Mindezekre tekintettel az indítvány visszautasítását tartottam volna szükségesnek.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

- [136] A különvélemény 1., 2. és 4. pontjaihoz csatlakozom.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/61/2018.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3292/2021. (VII. 22.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 62. § (1) bekezdés *n*) pont „a Tptv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti – három évnél nem régebben meghozott – véglegessé vált és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság véglegessé vált és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék tanácsa (a továbbiakban: indítványozó) az előtte 104.K.706.074/2020/19. szám alatt folyamatban lévő, közbeszerzési ügyben hozott D.227/23/2020. számú határozat mint közigazgatási cselekmény jogszerűségének vizsgálatára irányuló eljárást felfüggesztette és egyidejűleg az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 62. § (1) bekezdés *n*) pont „a Tptv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti – három évnél nem régebben meghozott – véglegessé vált és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság véglegessé vált és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése, továbbá az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben történő és általános alkalmazásuk kizárása iránt.
- [2] 2. A felfüggesztésre került alapügy lényege az alábbiak szerint foglalható össze.
- [3] 2.1. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügy előzménye, hogy az alapügy felperesével, a közbeszerzési eljárás ajánlattevőjével (a továbbiakban: ajánlattevő) szemben a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) 2019. december 19. napján kelt versenyfelügyeleti határozatában versenykorlátozó célú egységes, folyamatos jogsértést állapított meg és versenyfelügyeleti bírságot szabott ki. E határozat ellen 2020. február 4. napján benyújtott és azonnali jogvédelem iránti kérelmet nem tartalmazó keresetlevele nyomán közigazgatási per indult, amelyben 2020. június 8. napján halasztó hatály elrendelésére irányuló azonnali jogvédelem iránti kérelmet is előterjesztett az ajánlattevő. A keresetlevél benyújtásának halasztó hatályát a közigazgatási perben eljáró Fővárosi Törvényszék a kijavított, 2020. június 26. napján kelt végzésével rendelte el, amely a Kúria a 2020. szeptember 28. napján kelt helybenhagyó végzésével emelkedett jogerőre.

- [4] 2.2. Az ajánlattevő egy, a Kbt. Második Része szerinti, digitális mammográfiás berendezések beszerzésére irányuló, összesen 1 919 259 000 forint becsült értékű nyílt közbeszerzési eljárás keretében kibocsátott felhívásra 2020. február 12. napján nyújtott be ajánlatokat. Az ajánlatkérő 2020. június 15. napján az ajánlattevő ajánlatait a Kbt. 73. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján – 2019. december 19. napján kelt versenyfelügyeleti határozatra figyelemmel – érvénytelenné nyilvánította. Az ajánlatkérő a döntését azzal indokolta, hogy a versenyfelügyeleti határozat az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 82. § (1) bekezdése alapján végleges; a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 39. § (6) bekezdése szerint a keresetlevél benyújtásának pedig a közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya és eltérő rendelkezést a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) sem tartalmaz. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy az ajánlattevőt a Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pontja szerinti kizáró ok fennállta miatt a Kbt. 74. § (1) bekezdés *a*) pontja alapján ki kell zárni az eljárásból, ezért ajánlatai a Kbt. 73. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján érvénytelenek.
- [5] 2.3. Az ajánlatkérő döntésével szemben az ajánlattevő – az előzetes vitarendezési kérelmének elutasítását követően – 2020. július 2. napján terjesztette elő jogorvoslati kérelmét a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz. A jogorvoslati eljárásban – a Közbeszerzési Döntőbizottság felhívására – 2020. július 15. napján nyújtotta be az azonnali jogvédelem iránti kérelmének és a Fővárosi Törvényszék fenti, akkor még nem jogerős végzésének másolatát.
- [6] A Közbeszerzési Döntőbizottság a 2020. július 30. napján kelt D.227/23/2020. számú határozatával a jogorvoslati kérelmet elutasította. A határozat indokolása szerint a Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pontja vagylagos feltételeket rögzít, amelyek egyike megvalósult a tárgyi ügyben azzal, hogy az ajánlatkérő a Tpv. 11. §-a, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. cikke szerinti – három évnél nem régebben meghozott – véglegessé vált és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban megállapított, bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el. A Közbeszerzési Döntőbizottság rámutatott arra, hogy a versenyfelügyeleti határozat véglegessége a Tpv. 46. § (2) bekezdés *i*) pontján és az Ákr. 82. § (1) bekezdésén nyugszik. A Közbeszerzési Döntőbizottság szerint a versenyfelügyeleti határozat végrehajtható is volt, mivel az ellen a közbeszerzési eljárást lezáró döntés meghozataláig azonnali jogvédelem iránti kérelem nem került benyújtásra, míg az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 8. § *l*) pontjának megfelelően – a GVH honlapjának ellenőrzésével – bizonyítani tudta az ajánlattevő kötelezettségességét. A határozat hangsúlyozta azt is, hogy az ajánlattevő a Kbt. 64. § (1) bekezdése szerinti öntisztázással sem élt.
- [7] 2.4. Az ajánlattevő a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatával szemben keresettel élt. Elsődlegesen a határozat megváltoztatásával a közbeszerzési eljárást lezáró döntés megsemmisítését és a közbeszerzési eljárásból történő kizárása jogszerűtlenségének megállapítását, másodlagosan a határozat megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Az eljárási kifogásain túl előadta, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság tévesen értelmezte a Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pontját, mivel szerinte végleges és végrehajtható, bírságkiszabást tartalmazó versenyfelügyeleti határozat csak akkor alkalmas a közbeszerzési eljárásból való kizárás megállapítására, amennyiben a versenyfelügyeleti határozattal szemben kereset benyújtására nem került sor. Amennyiben viszont – mint a tárgybeli ügyben is – közigazgatási per indult, a Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pontjának alkalmazásához végleges és végrehajtható bírósági ítéletre van szükség. Kifejtette azt is, hogy a versenyfelügyeleti határozat bírósági felülvizsgálata során nincs szükség azonnali jogvédelem keretében a határozat halasztó hatályának elrendelésére, mert a Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pontja alapján önmagában a közigazgatási per léte akadályozza a határozat alkalmazhatóságát.
- [8] A Közbeszerzési Döntőbizottság a közigazgatási per alpereseként a védiratában a határozatában megfogalmazott indokok alapján a kereset elutasítását kérte. Véleménye szerint az Ákr. hatálybalépésével megjelent véglegesség a jogszabályi rendelkezés értelmezését illetően 2018. január 1. napjától eltérő jogszabályi környezetet teremtett.
- [9] 3. Az indítvány szerint a Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pont „a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti – három évnél nem régebben meghozott – véglegessé vált és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság véglegessé vált

és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el” szövegrész ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, mivel annak nem létezik olyan értelmezése, amely nem sértené – a jogállamiság absztrakt elvéből levezethető – normavilágosság követelményét. Ezt az állítást az indítvány két, egymásnak ellentmondó értelmezés elemzésével támasztja alá.

- [10] 3.1. Az indítványozó által bemutatott egyik, az ajánlattevő kereseti kérelme szerinti értelmezés azért vezet a támadott szövegrész második, „[az ajánlattevő] a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság véglegessé vált és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el” fordulatának alaptörvény-ellenességére, mert a Kp. vonatkozó szabályai szerint nem létezik olyan közigazgatási bírósági határozat, amely versenyjogi jogszabálysértést állapítana meg és emiatt a – későbbi közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként szereplő – versenyfelügyeleti eljárás alá vont jogalanyt bírsággal sújtaná. Amennyiben ugyanis a bíróság nem az ügy érdemében dönt, ezért végzést hoz, az a versenyfelügyeleti határozat tartalmára – így az abban kiszabott bírságra – nem gyakorol hatást. Amennyiben pedig a bíróság az ügy érdemében dönt, ezért eljárása ítélettel zárul, az csak 1) a versenyfelügyeleti határozattal szembeni keresetet elutasító, 2) a versenyfelügyeleti határozatot megváltoztató, vagy 3) a versenyfelügyeleti határozatot megsemmisítő, illetve hatályon kívül helyező tartalmú lehet. A bíróság ítélete a hatóság döntésének jogszerűségét, és nem a versenyfelügyeleti eljárás alá vont személy magatartásának jogszerűségét érinti; abból a hatósági eljárás alá vont magatartására csak közvetett módon lehet következtetést levonni. Erre tekintettel az indítványozó a szövegrész idézett fordulatában szereplő kizáró ok bekövetkezését lehetetlennek, és ezáltal e rendelkezést végrehajthatatlannak tartja.
- [11] Az indítvány a támadott szövegrész további terminológiai hibájaként utal – bár ennek alaptörvény-ellenességét nem állítja – arra, hogy bíróság határozata végleges nem, csak jogerős lehet.
- [12] 3.2. Az indítványozó szerint az általa vázolt másik, a Közbeszerzési Döntőbizottság álláspontján nyugvó értelmezés több okból is összeütközésbe kerül az Alaptörvénnyel. Egyrészt azért, mert a támadott szabályozás első fordulatában meghatározott kizáró ok – azaz a bírságkiszabást tartalmazó versenyfelügyeleti határozat véglegessége és végrehajthatósága – fennállásának megállapíthatósága a közbeszerzési eljáráshoz érintőlegesen sem kapcsolódó közigazgatási perben eshetőleges eljárásjogi intézkedések megtételétől (halasztó hatály iránti kérelem benyújtása, annak esetleges bírósági elrendelése) függ. Másrészt azért, mert a GVH honlapján feltüntetett versenyfelügyeleti határozatot érintő halasztó hatály iránti kérelem benyújtásáról, ezáltal a végrehajtása fogantatásának tilalmáról, majd a halasztó hatály esetleges elrendeléséről az ajánlatkérők nem értesülnek, arra nézve az érintett ajánlattevőtől felvilágosítást sem kérhetnek. Harmadrészt azért, mert a jogalkotó rögzítette a második fordulatban a „vagy a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per esetén” kitélt, a Közbeszerzési Döntőbizottság értelmezése azonban a közigazgatási per megindításához semmilyen joghatást nem társít. Negyedrészt azért, mert ez az értelmezés kiszámíthatatlan kimenetű eljárási szituációkat idézhet elő arra figyelemmel, hogy a versenyfelügyeleti határozat az Ákr. 82. § (1) bekezdése alapján a közléssel végleges és végrehajtható, a kizáró ok fennállása kikerül a GVH honlapjára; a Korm. rendelet 8. § 1) pontja szerint eljáró ajánlatkérők a kizáró okot azonnal alkalmazni kötelesek. Ezt követően azonban a versenyfelügyeleti határozat ellen a Kp. 39. § (1) bekezdése alapján 30 napon belül lehet keresetlevelet benyújtani, amelyet a Tpv. 83. §-a alapján a GVH 30 napon – vagy azonnali jogvédelem iránti kérelem esetén 15 napon – belül továbbít a bírósághoz. Mindeközben a Kp. 52. § (2) bekezdése alapján függő jogi helyzet áll be, a versenyfelügyeleti határozat a keresetlevél benyújtásáig kiváltja a Kbt. 62. § (1) bekezdés n) pont első fordulata szerinti joghatást, majd annak végrehajtása – jelesül az abban kiszabott bírságösszeg megfizetésére kötelezés mint egyedüli végrehajtást igénylő rendelkezés – az azonnali jogvédelem iránti kérelem előterjesztésétől a GVH által nem fogantatosítható ugyan, azonban erről az ajánlatkérők nem szereznek tudomást, annak alkalmazandóságát csak egy sokkal későbbi – esetleges – jogi tény zárja ki.
- [13] Az indítványozó szerint a kezdeményezéssel érintett norma világosságának és egyértelműségének hiánya, ezáltal értelmezhetetlensége, továbbá ezzel összefüggésben az ajánlatkérő által előadott nyelvtani értelmezési lehetőség preferálása esetén annak végrehajthatatlansága, a Közbeszerzési Döntőbizottság álláspontjának megfelelő rendszertani értelmezési lehetőség preferálása esetén annak kiszámíthatatlansága alátámasztja a jogbiztonság követelményének, így az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét.

- [14] 4. Az Alkotmánybíróság felhívta a Kbt. támadott rendelkezésével kapcsolatos álláspontjának kifejtésére a Kbt. és a közigazgatási bürokráciacsökkentéssel és az egyes hatósági eljárások egyszerűsítésével összefüggő törvények módosításáról szóló 2017. évi CLXXXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) előterjesztőjét, a Miniszterelnökséget vezető minisztert. A Miniszterelnökséget vezető miniszter szerint az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a támadott jogszabállyal összefüggésben nem állapítható meg alaptörvény-ellenesség szintjét elérő, normavilágosságot érintő sérelem, ezért az indítvány visszautasítására tett javaslatot.
- [15] A Közbeszerzési Hatóság elnöke *amicus curiae* beadványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz. Ebben ismertette a Közbeszerzési Döntőbizottságnak a Kbt. támadott rendelkezésével kapcsolatos gyakorlatát, amelynek nyomán amellett érvelt, hogy a támadott rendelkezés helyes értelmezése az, hogy önmagában a közigazgatási per kezdeményezése nem jár halasztó hatállyal a kizáró ok fennállására vonatkozóan. Az *amicus curiae* szerint az indítvány elutasításának lenne helye. A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke is *amicus curiae* beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Kbt. támadott rendelkezésének szakjogi értelmezésével kapcsolatos álláspontját ismertette és az indítvány elutasítását javasolta.

II.

- [16] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

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

- [17] 2. A Kbt. érintett, 2018. január 1. napja óta hatályos rendelkezése:

„62. § (1) Az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki
n) a Tptv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti – három évnél nem régebben meghozott – véglegessé vált és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság véglegessé vált és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el; vagy ha az ajánlattevő ilyen jogszabálysértését más versenyhatóság végleges döntésében vagy bíróság jogerősen – három évnél nem régebben – megállapította és egyúttal bírságot szabott ki;”

III.

- [18] 1. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó ügyeket az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének a)–g) pontjai sorolják fel. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének megfelelően – az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként alkotmányos kötelezettségeit hatáskörei gyakorlása folytán teljesíti {3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [7]}. Ennek során nemcsak az eljárásait kezdeményező indítványok jogalapját köteles vizsgálni, de nem mellőzheti annak vizsgálatát sem, hogy az egyes indítványok formája és tartalma megfelel-e az Alaptörvényben szabályozott típuskényszernek, továbbá a törvényi feltételeknek {3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [9]}.
- [19] 2. Az Alkotmánybíróság ezért elsőként azt vizsgálta, hogy a bírói indítvány megfelel-e az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésében, valamint az Abtv. 25. § (1) bekezdésében, 51. §-ában, 52. § (1) bekezdésében, 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjában, továbbá az 52. § (4)–(6) bekezdésében foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [20] 2.1. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja és az Abtv. 25. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezés alapján folytatott egyedi normakontroll hatáskörében eljárva jogszabály alaptörvény-ellenességét vizsgálhatja meg. E követelménynek – az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdésére tekintettel – a törvényi rendelkezéssel szemben előterjesztett indítvány megfelel.
- [21] 2.2. Az Abtv. 25. § (1) bekezdése értelmében az egyedi normakontroll eljárásnak további két – egymással összefüggő – feltétele, hogy a bírói kezdeményezés ténybeli alapja a bíró előtt folyamatban lévő egyedi ügy legyen, és a kezdeményezésnek ebben az ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára kell irányulnia

- {3112/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság konzekvens gyakorlata szerint az „eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene). Ebből következően alapvető feltétel a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés. Amennyiben a bírói kezdeményezés olyan jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést támad meg az Alkotmánybíróság előtt, mely az előtte folyamatban lévő (az Alkotmánybírósághoz fordulás miatt felfüggesztésre került) ügygel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye [...]” {3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [22]}
- [22] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a jelen eljárás tárgyát képező perben releváns jogkérdés az ajánlatkérő által előterjesztett keresetből és az azt megelőző jogvita tárgyából is kitűnően a Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pont indítvány által támadott szövegrészének értelmezése, amelyre tekintettel az indítványozó előtt olyan egyedi ügy van folyamatban, amelyben az általa támadott rendelkezést az ügy elbírálásához alkalmaznia kell, azzal szoros kapcsolatban áll.
- [23] 3. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó megjelölte azt az alaptörvényi [24. cikk (2) bekezdés *b*) pont], illetve a törvényi rendelkezést [Abtv. 25. § (1) bekezdés], amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a*) pont]. Az indítványozó előadta az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont]. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont], és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont].
- [24] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pontja értelmében az indítványnak indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. A kezdeményezés e követelménynek is eleget tesz.
- [25] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az indítvány kifejezett kérelmet tartalmaz az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont], mivel az indítványozó az Abtv. 41. § (1) bekezdésében foglaltak szerint kérte a támadott rendelkezések megsemmisítését.
- [26] A fentiekre tekintettel az indítvány érdemi elbírálásra alkalmas.

IV.

- [27] A bírói kezdeményezés az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [28] 1. Az indítványozó szerint a normavilágosság sérelmét okozza az, hogy a Kp. vonatkozó szabályai szerint nem létezik olyan közigazgatási bírósági határozat, amely versenyjogi jogszabálysértést állapítana meg és emiatt a – későbbi közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként szereplő – versenyfelügyeleti eljárás alá vont jogalanyt bírsággal sújtaná.
- [29] 1.1. Az Alkotmánybíróság elsőként a Kbt. szabályozási környezetét vizsgálta meg és – az indítvánnyal egyezően – azt állapította meg, hogy a Kp. 88–92. §-ai alapján közigazgatási bíróság sem végzésben, sem ítéletben nem hozhat a támadott szabályozás szerinti határozatot. Ennek oka egyrészt az, hogy bíróság végzésben nem dönthet az ügy érdemében, másrészt pedig az, hogy amennyiben az ügy érdemében, ítélettel határoz, akkor sem az eljárás alá vont jogalany magatartása jogszerűségéről rendelkezik, hanem a peres eljárás tárgyát képező közigazgatási cselekmény jogszerűségéről. Ekképpen helytállóan állítja az indítvány, hogy a Kp. terminológiája szerint a bíróság valóban nem sújthatja bírsággal az eljárás alá vontat.
- [30] 1.2. Az Alkotmánybíróság által megválaszolandó kérdés az, hogy az indítványban megfogalmazott, előbbieken vázolt terminológiai zavar eléri-e az alaptörvény-ellenesség szintjét. Ehhez a normavilágosság követelményével kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlat áttekintése szükséges.
- [31] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3041/2021. (II. 19.) AB határozatban foglalta össze az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisággal kapcsolatos gyakorlatát: „az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. A jogbiztonság pedig az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek és a norma címzettjei számára is értelmezhetőek és követhetőek legyenek.” (Indokolás [25]) E határozat által idézett 20/2020. (VIII. 4.) AB határozat szerint pedig „[a] jogalanyoknak tényleges lehetőséget kell biztosítani

- arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz igazíthassák [25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132]. Ehhez pedig az szükséges, hogy a jogszabály szövege a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon [26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142].” (Indokolás [67])
- [32] Az Alkotmánybíróság értelmezésében a jogbiztonság sérelme akkor állapítható meg, ha a szabályban rejlő belső ellentmondás a jogalkalmazás során szükséges értelmezéssel nem kiküszöbölhető [1/1999. (II. 24.) AB határozat, ABH 1999, 25, 46]. Az Alkotmánybíróság a 24/2013. (X. 4.) AB határozatában rögzítette, hogy „[a]z Alkotmánybíróságnak a norma egyértelműségének követelményével kapcsolatos eddigi gyakorlata szerint a jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megszövegezni. A jogszabály-értelmezési nehézségeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabály-értelmezés eszközeivel kell felszámolni.” {Indokolás [49]; 3296/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [32]} Az Alkotmánybíróság a 3/2016. (II. 22.) AB határozatban kiemelte, hogy a szabályozás mindaddig nem sérti a normavilágosság elvét, amíg nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra (Indokolás [11]). Tehát „alkotmányértésnek csak az minősül, ha a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései annyira ellentmondásosak, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabály-értelmezés már nem elegendő” {3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [18]}. A jogbiztonság sérelmét jelentheti továbbá az is, „ha a normaszöveg ugyan érthető, de végrehajthatatlan [10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 147]” {3041/2021. (II. 19.) AB határozat, Indokolás [25]}.
- [33] Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy „a jogbiztonság meglétének vagy hiányának vizsgálatakor differenciáltan kell eljárni. »Annak megállapítása során, hogy a szabályozás módja, a normatartalom sérti-e a jogbiztonságot, minden esetben figyelembe kell venni a szabályozás célját és a címzettek körét is.« (125/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1127, 1137) Más a normavilágosság és jogbiztonság alkotmányossági mércéje akkor, ha a címzettektől elvárható valamilyen speciális, az értelmezéshez szükséges szakértelem és más, ha az általánosságban érinti a jogalanyokat (395/D/2010. AB határozat, ABH 2011, 2090, 2096).” {20/2020. (VIII. 4.) AB határozat, Indokolás [68]}
- [34] 1.3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a támadott norma szabályozásának történetét tekintette át.
- [35] A Tptv. hatályba lépése után elfogadott, 2004. május 1. napján hatályba lépett közbeszerzési törvény, a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) 61. § (1) bekezdés *b*) pontja tartalmazott a támadott szövegrészhez hasonló előírást: „Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő vagy a közbeszerzés értékének tíz százalékát meghaladó mértékben igénybe venni kívánt alvállalkozó, illetőleg a *d*)–*e*) pont tekintetében alvállalkozó, aki [...] a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 11. §-a (2) bekezdésének *e*) pontjával kapcsolatban – öt évnél nem régebben meghozott – jogerős és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat bírósági felülvizsgálata esetén a bíróság jogerős és végrehajtható határozatában megállapított jogszabálysértést követett el; illetőleg ha az ajánlattevő ilyen jogszabálysértését más versenyhatóság vagy bíróság – öt évnél nem régebben – jogerősen megállapította.”
- [36] A közbeszerzésekről szóló következő, 2011. évi CVIII. törvény 57. § (1) bekezdés *b*) pontja is a régi Kbt.-hez hasonlóan szabályozta e kizárási okot, kimondva, hogy „[a]z ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, illetve nem vehet részt az alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki [...] a Tptv. 11. §-a, vagy az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 101. cikke szerinti – öt évnél nem régebben meghozott – jogerős és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat bírósági felülvizsgálata esetén a bíróság jogerős és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el versenyeztetési eljárás során; vagy ha az ajánlattevő ilyen jogszabálysértését más versenyhatóság vagy bíróság – öt évnél nem régebben – jogerősen megállapította, és egyúttal bírságot szabott ki.”
- [37] A Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pontja a Kbt. 2015. november 1-i hatályba lépésétől 2017. december 31. napjáig az alábbi szövegváltozatot tartalmazta: „Az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki [...] a Tptv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti – három évnél nem régebben meghozott – jogerős és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat bírósági felülvizsgálata esetén a bíróság jogerős és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el; vagy ha az ajánlat-

tevő ilyen jogszabálysértését más versenyhatóság vagy bíróság – három évnél nem régebben – jogerősen megállapította és egyúttal bírságot szabott ki.”

- [38] A Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pontjának 2018. január 1. napjától hatályos, az alapügyben alkalmazandó szövegváltozatát a Módtv. 74. § 8. pontja iktatta a Kbt. szövegébe.
- [39] A Módtv. javaslatának részletes indokolása a 68–75. §-okhoz elsősorban a Kbt. jogorvoslati rendszerének reformjával foglalkozik, amelynek szükségességét az előterjesztő az Ákr. és a Kp. hatályba lépésével támasztotta alá. A 74. § 8. ponthoz az indokolás alábbi mondata kapcsolható: „A Kbt. a fentiekben részletezett módosításokon túl a terminológiai változásokat is követi és átveszi a normaszövegbe.” Az indokolás e mondatot megelőző része, illetve a terminológiai változásokra utalás nyomán megállapítható, hogy a jogalkotó szándéka a Kbt. 62. § (1) bekezdés *n*) pontjának módosításával az abban foglalt kifejezéseknek az Ákr. és Kp. terminológiájával való összehangolása volt.
- [40] Az Alkotmánybíróság a támadott szabályozás szerinti, az ajánlattevő és más résztvevők korábbi versenyjogi jogsértésére alapozott kizáró okkal kapcsolatos szabályozás előzményének áttekintése alapján megállapítja, hogy 2004. május 1. napjától tartalmazzák a közbeszerzési törvények a „bíróság jogerős [a Módtv. hatályba lépését követően: végleges] és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el” fordulatot, tehát az indítvány által kifogásolt szabályozási megoldás nem a Módtv. hatályba lépésével alakult ki. A Módtv. kizárólag a bíróság határozatának egyik jelzőjén változtatott: a „jogerős és végrehajtható” helyett „végleges és végrehajtható” jelzőket alkalmazva.
- [41] E tekintetben az Alkotmánybíróság – egyetértve az indítványban írtakkal – rögzíti, hogy a Kp. 96. § alapján azonban a közigazgatási bíróság ítéletéhez nem a véglegesség, hanem jogerőhatás társulhat. Következésképpen megállapítható, hogy a Kbt. támadott rendelkezése és a Kp. között e tekintetben is terminológia különbség feszül.
- [42] 1.4. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséhez kapcsolódó gyakorlata és a Kbt. vizsgálandó szövegrészének szabályozástörténete alapján megállapítja, hogy a Kbt. és a Kp. közötti terminológiai ellentmondás nem idézi elő a normavilágosság alkotmányos elvének sérelmét, ezen keresztül pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét. Ennek oka, hogy a Kbt. és a Kp. rendelkezései nem okoznak olyan mélységű ellentmondást, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabályértelmezés ne lenne elegendő. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy az indítványozó bíróság is arra konkludált, hogy létezik olyan értelmezése a támadott szövegrésznek, amely szerint egy közigazgatási bírósági határozatból kiolvasható – még ha közvetetten is – annak megállapítása, hogy az eljárás alá vont magatartásának jogellenesnek minősítése és a bírságkiszabása jogszerű volt-e.
- [43] Az Alkotmánybíróság a normavilágossággal kapcsolatban emlékeztet arra, hogy – az indokolás IV/1.3. pontjában (Indokolás [34] és köv.) kifejtettek szerint – a támadott szövegrész indítványozó által kifogásolt megfogalmazása több, mint 17 éve része a jogrendszernek. Az indítvány – szintén annak az indokolásának [40] bekezdésében – hivatkozik arra, hogy a bíróság Kp. által előírt szerepével nem fér össze a versenyfelügyeleti eljárás alá vont bírsággal sújtása, mert az a bíróság aktivitását feltételezi. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a Kp. hatályba lépése ugyan a közigazgatási bíráskodás átfogó reformját hozta, a közigazgatási per lényegét – a közigazgatási határozatok törvényességéről való döntést – nem változtatta meg. A Kp.-t megelőzően a közigazgatási perek szabályait a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) tartalmazta, amelynek 339. § (1) bekezdése – 1991. július 27. napja óta a Kp. hatályba lépéséig – a Kp.-hoz hasonlóan csak a jogsértő közigazgatási határozatokkal szemben biztosította azok megsemmisítésének, illetve megváltoztatásának lehetőségét. [Megjegyzendő, hogy a 1973. január 1. és 1991. július 26. között a Pp. 339. § (2) bekezdése csak megsemmisítést tett lehetővé, de ugyanúgy kizárólag jogszabálysértés miatt.] Következésképpen a közigazgatási határozatok jogszerűségének vizsgálatára irányult a Pp. szerinti közigazgatási per, mint ahogyan arra irányul a Kp. szerint is, tehát a közigazgatási bíróság a Pp. hatályosulása alatt sem sújthatta bírsággal a közigazgatási per felperesét. Azaz a Pp. szerinti eljárásban született határozat tartalmából is csak közvetetten lehetett következtetni a közigazgatási eljárás alá vont jogalany magatartásának jogszerűségére. A Kp. hatályba lépése tehát nem helyezte olyan új megvilágításba az indítvány által kifogásolt szövegrészt, amely a B) cikk (1) bekezdésében foglalt normavilágosság sérelmét elérő értelmezési zavar kialakulását eredményezhette volna.
- [44] Mindazonáltal megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a jogalkotónak a jogszabályok megszüvegezése során nemcsak az alaptörvény-ellenesség szintjét elérő ellentmondásoktól való mentességére kell törekednie, hanem

arra is, hogy az egyes eljárásokban összekapcsolódó jogágak dogmatikáját – a közérthetőség rovása nélkül – következetesen alkalmazza és ezzel segítse a jogalkalmazó szervek munkáját és a jogalanyok jogkövető magatartását.

- [45] 2. Az indítványozó a támadott szövegrész általa felvázolt másik, a Közbeszerzési Döntőbizottság álláspontját tükröző értelmezését az indítványában elvetette. Ezzel kapcsolatban rámutat az Alkotmánybíróság hatáskörének azon korlátjára, hogy „nem foglalhat állást a bíróság döntési jogkörébe tartozó szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben” {3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [46] Mindezek mellett, az indokolás I/3.2. pontjában (Indokolás [12] és köv.) bemutatott okfejtéssel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a Kbt. vonatkozó rendelkezését már a Kúria is értelmezte a halasztó hatály elrendelését helybenhagyó Kpkf.VI.39.737/2020/2. számú végzésében. Kimondta, hogy „[a]z egyik esetben a versenyfelügyeleti határozat véglegessé válása önmagában kiváltja ezt a joghatást [értsd: a Kbt. közbeszerzésből való kizáró normája alóli mentesülést], a másik esetben a versenyfelügyeleti határozat közigazgatási perben való megtámadása – mivel a keresetlevél benyújtásának nincs halasztó hatálya –, csak a halasztó hatály elrendelésével váltja ki azt a joghatást, hogy a jogerős bírósági döntés következtében áll be a kizárás hatálya”. A Kúria végzésének idézett része igazolja, hogy a rendes bíróságok által elvégezhető törvényértelmezéssel is lehetséges a támadott jogszabályi rendelkezéshez olyan jelentéstartalmat társítani, ami nemcsak a közbeszerzési eljárás tisztaságát, a versenyfelügyeleti eljárás alá vont vállalkozás eljárási jogait, de az Ákr. és a Kp. jogintézményeinek – így különösen a határozatok végrehajthatóságának és az azonnali jogvédelemnek – az érvényesülését is tiszteletben tartja.

V.

- [47] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Kbt. támadott szövegrészének alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.
- [48] Figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság a támadott jogszabályi rendelkezést nem semmisítette meg, az Abtv. 45. § (1)–(4) bekezdéseire tekintettel alkalmazási tilalmat sem rendelt el.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/838/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3293/2021. (VII. 22.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 8.Pkf.25.611/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Egy magánszemély jogi képviselő (dr. Hüttl Tivadar ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a Fővárosi Ítéltábla 8.Pkf.25.611/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével (közérdekű adatok nyilvánosságához való jog), XXVIII. cikk (1) bekezdésével (tiszteséges eljáráshoz való jog) és XXVIII. cikk (7) bekezdésével (jogorvoslathoz való jog).
- [2] 2. Az indítványozó 2018. október 1. napján az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 26. § (1) bekezdése alapján közérdekű adatigénnyelést nyújtott be a Miniszterelnöki Kabinetirodával szemben. Az adatigénylés címzettje – az Infotv. 29. § (1) bekezdésében rögzített tizenöt napos határidőt túllépve – 2018. október 31. napján adott választ, amelyben a közérdekű adat megismerésére irányuló igényt elutasította.
- [3] Az indítványozó az elutasítással szemben bírósághoz fordult; a keresetlevelét 2019. február 4. napján, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 178. § (1) bekezdése szerint a keresetlevél 2018. november 29-i benyújtásának jogi hatályait fenntartva nyújtotta be.
- [4] A Fővárosi Törvényszék a 69.P.21.050/2020/2. számú végzésével az eljárást hivatalból megszüntette. Indokolásában az elsőfokú bíróság rámutatott, hogy az Infotv. 31. § (3) bekezdésének helyes, BDT2018.3897. számú döntés szerinti értelmezése alapján az indítványozó számára a bírósághoz fordulásra nyitva álló határidő akkor kezdődik, amikor az adatkezelő az adatigénylés teljesítésével késedelembe esett. Ez alapján az adatigénylőnek 2018. november 15. napjáig kellett volna a pert megindítania. A határidő számítását az elsőfokú bíróság döntése szerint nem befolyásolja az, hogy később, a határidőt túllépve az adatkezelő választ ad, amelyben az adatigénylés teljesítését elutasítja.
- [5] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla a támadott döntésben az elsőfokú bíróság végzését helyben hagyta. Tartalmát tekintve a másodfokú bíróság egyetértett az elsőfokú bíróság érveivel, és hozzátette, hogy ez az értelmezés felel meg az Alaptörvény 28. cikkének is. A bíróság álláspontja szerint az értelmezés nem okoz sérelmet az adatigénylő számára, „mert éppen az elutasítást a 15 napos teljesítési határidőt is meghaladóan közlő, késedelmesen eljáró szervvel szemben lerövidíti a keresetindítási határidőt és ezzel meggyorsítja a bírósági jogérvényesítés lehetőségét”. A hivatkozott bírósági gyakorlat szerint az elutasító válasznak csak akkor van határidő keletkeztető jellege, ha az a 15 napos határidőn belül érkezik meg az adatigénylőhöz. Azonban az elkésett elutasítás nem indítja újra a határidőt.
- [6] 3. A Fővárosi Ítéltábla végzésével szemben az indítványozó az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Hivatkozott arra, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog a véleménynyilvánítás szabadságához hasonlóan kitüntetett alkotmányos védelmet élvez, vagyis az információszabadságot korlátozó törvényeket is megszorítóan kell értelmezni. Az Infotv. célja a közérdekű adatok megismerése és ehhez kapcsolódóan hatékony jogorvoslati jog biztosítása. Álláspontja szerint a bíróság az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével ellentétes értelmezést választott, amikor arra következtetett, hogy nem

az adatigénylés elutasításával kezdődik a bírósághoz fordulásra nyitva álló határidő. Hivatkozott továbbá arra, hogy eltérő jogi érveket használhat abban az esetben, ha az adatigénylés elutasításának megtagadását vitatja bíróság előtt, mintha a válaszadás elmaradása miatt lép fel. A válaszadás érdemi megtagadása esetén az adatigénylő új jogi helyzetben van; az elutasítás tartalma alapján kell döntést hoznia arról, hogy fordul-e bírósághoz, és ha igen, milyen kereseti kérelemmel.

- [7] Az indítványozó szerint nem összeegyeztethető a tisztességes eljáráshoz való joggal az a gyakorlat, amelyben az adatkezelő késlekedése az adatigénylő terhére esik.
- [8] Hivatkozott továbbá arra, hogy a határidőszámítás két lehetséges értelmezése közül a bíróságok alkotmányosan igazolható indok nélkül vették alapul az adatigénylő számára kedvezőtlenebbet. Nem mutatható fel ugyanis olyan legitim cél, amely indokoltá tenné, hogy egy alapjogi kötelezettséggel rendelkező szerv mulasztására alapozva korlátozzák az adatigénylők jogainak a gyakorlását.
- [9] Az indítványozó meglátása szerint a sérelmes helyzetet az okozza, hogy amennyiben az adatkezelő a válaszadási határidőt elmulasztva, de végül érdemben válaszol az adatigénylésre, akkor – a támadott döntés jogértelmezése szerint – lerövidül a jogorvoslati határidő, hiszen a kereseti kérelmet az új jogi helyzetnek (érdemi elutasítás) megfelelően, de a korábbi jogi helyzet (válaszadás elmaradása) alapján rögzített határidőben kell a bírósághoz benyújtania.

II.

- [10] 1. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

„VI. cikk (3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

- [11] 2. Az Infotv. vonatkozó rendelkezései:

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

„31. § (1) Az igénylő a közérdekű adat megismerésére vonatkozó igény elutasítása vagy a teljesítésre nyitva álló, vagy az adatkezelő által a 29. § (2) bekezdése szerint meghosszabbított határidő eredménytelen eltelte esetén, valamint az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségterítés összegének felülvizsgálata érdekében bírósághoz fordulhat.

[...]

(3) A pert az igény elutasításának közlésétől, a határidő eredménytelen elteltétől, illetve a költségterítés megfizetésére vonatkozó határidő lejártától számított harminc napon belül kell megindítani az igényt elutasító közfeladatot ellátó szerv ellen. Ha az igény elutasítása, nem teljesítése vagy az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségterítés összege miatt az igénylő a Hatóság vizsgálatának kezdeményezése érdekében a Hatóságnál bejelentést tesz, a pert a bejelentés érdemi vizsgálatának elutasításáról, a vizsgálat megszüntetéséről, az 55. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti lezárásáról szóló vagy az 58. § (3) bekezdése szerinti értesítés kézhezvételét követő harminc napon belül lehet megindítani. A perindításra rendelkezésre álló határidő elmulasztása esetén igazolásnak van helye.”

III.

- [12] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [13] 1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „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 a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [14] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. A Fővárosi Ítéletábla döntését az indítványozó 2020. november 9. napján vette át, és alkotmányjogi panaszát 2021. január 6-án – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak.
- [15] 2. Az indítványozó megjelölte az indítványozói jogosultságát (saját ügyében, jogi képviselő útján járt el), valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány benyújtását részletesen indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jog sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezetten kérte a vonatkozó bírói döntés megsemmisítését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [16] 3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [17] E tekintetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügy a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal összefüggő alapvető alkotmányossági kérdést vet fel, így az alkotmányjogi panaszt érdemben vizsgálta.

IV.

- [18] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [19] 1. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése rögzíti, hogy „[m]indenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez”. A 21/2013. (VII. 19.) AB határozat megerősítette az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát, mely szerint „lényeges szerepe van az információs szabadságnak 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.« [...] Leszögezte továbbá: »A közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat.« [...] Hangsúlyozta, hogy az alanyi jogon biztosított információs szabadság joga azért kiemelkedően jelentős, mert »[a] nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokrácia egyik alapköve, a jogállami államrendezkedés 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.« (Indokolás [31])

- [20] A közérdekű adat megismeréséhez való jog végső soron az állam átlátható működését hivatott biztosítani. Az Infotv.-ben szabályozott közérdekű adatigénylés e jog érvényesüléséhez járul hozzá. Ehhez kapcsolódóan a 3026/2015. (II. 9.) AB határozat végső soron az Alaptörvényre visszavezethető garanciának tartotta, hogy az Infotv. „teljes körű bírói jogvédelmet biztosít a közérdekből nyilvános adat igénylőjének is arra az esetre, ha igényét elutasították, vagy a teljesítésre nyitva álló, vagy az adatkezelő által meghosszabbított határidő eredménytelenül telt el” (Indokolás [29]). A 7/2020. (V. 13.) AB határozat hozzátette, hogy a jogrendszernek garanciát kell nyújtania az adatigénylőnek: a tájékoztatás nem teljesülése esetére hatékony bírói jogvédelmet kell biztosítani. „Ennek hiányában ugyanis az Alaptörvényből levezethető és az Infotv.-ben szabályozott adatkiadási, tájékoztatási kötelezettség *lex imperfecta*-vá válhat.” (Indokolás [36])
- [21] 2. A közérdekű adat megismeréséhez való jog érvényesülésének garanciája, hogy az adatigénylő bírósághoz (is) fordulhat abban az esetben, ha az adatigénylésre nem kap választ vagy az adatkezelő az információ kiadását megtagadja. Ilyen esetben az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogok összekapcsolódnak, azokat párhuzamosan, egymásra tekintettel kell értelmezni és alkalmazni.
- [22] Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már több alkalommal értelmezte a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmát, és megállapította, hogy az többek között a bírósághoz fordulás jogát is magába foglalja. Az 5/2013. (II. 21.) AB határozat rámutatott, hogy „az Alaptörvény XXVIII. cikke szerinti bírósághoz fordulás jogának kettős tartalma van: egyrészt eljárási, másrészt anyagi jogi. Az eljárási tartalom szerint a perindítás joga nem korlátozható vagy nem zárható ki. Az anyagi jogi tartalom sérelme esetében ugyan van perindítási jog, de az anyagi jogi szabályozás kizárja az érdemi felülvizsgálatot azzal, hogy nem ad lehetőséget a támadott döntés tartalmának vizsgálatára.” (Indokolás [51]–[52]) A 7/2013. (III. 1.) AB határozat pedig megerősítette az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát, amely szerint „önmagában a bírói út igénybevételenek formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem pedig attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül.” (Indokolás [24]) A kialakított gyakorlatot a 8/2020. (V. 13.) AB határozat foglalta össze: „az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése nem a materiális igazsághoz vezető bírósági eljáráshoz való alapjogot tételezi. Ez az eljárási alapjog sem morális értékítéletet fejez ki. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog az eljárás egészének a minőségét védi, ami korlátozhatatlan, mert már maga is jogi mérlegelés eredménye. A tartalmát különböző részjogosítványok képezik. Ezek egyike a bírósághoz fordulás joga, amelynek az a rendeltetése közigazgatási ügyekben, hogy a bíróság – erre irányuló megfelelő kérelem esetén – ne csak formálisan, hanem tartalmilag is felülvizsgálhassa a hatósági eljárás és döntés jogszerűségét. A bírósághoz fordulás joga tehát nem a törvényektől oldja el a bíróságot, hanem azt követeli meg, hogy a bíróság megmérhesse a peresített igényeket az alkalmazandó anyagi jog és eljárásjog mércéivel, minden lényeges jogkérdést azonosíthasson és azokban a jog értelmezése útján dönthessen.” (Indokolás [50])
- [23] A bírósághoz fordulás joga összefüggést mutat a perindítási határidővel is. A 3215/2014. (IX. 22.) AB határozat (Indokolás [11]) megerősítette a korábbi Alkotmány hatálya alatt hozott 3/2006. (II. 8.) AB határozat megállapítását, mely a perindítási határidőhöz kapcsolódóan kimondta, hogy „a bírósághoz fordulás jogának alkotmányosan elfogadható korlátozásához alkotmányos cél kell és a korlátozás mértékének e céllal ésszerű arányban kell állnia”.
- [24] Önmagában nem veti fel az alaptörvény-ellenesség kételyét az, ha egy alapjog érvényesítéséhez jogszabály határidőt kapcsolt, sőt az sem, ha ez a határidő jogvesztő, a határidő leteltét követően a jogosultság már nem érvényesíthető. Az viszont az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére visszavezethető alkotmányossági kérdés, hogy a jogosultnak ténylegesen volt-e lehetősége bírósághoz fordulni (eljárási tartalom) és hogy a bíróság a szabályozás alapján érdemben elbírálhatja a keresetben rögzített igény jogosságát (anyagi jogi tartalom). Az Alkotmánybíróság a továbbiakban e szempontokat figyelembe véve vizsgálta, hogy a támadott döntés biztosította-e a bírósághoz fordulás jogát az indítványozó számára.
- [25] 3. Az Infotv. 31. § (1) bekezdéséből az következik, hogy az adatigénylő mind a válasz elmaradása, mind a közérdekű adat megismerése iránti igény elutasítása esetén bírósághoz fordulhat. A (3) bekezdés hozzáteszi, hogy a pert az igény elutasításának közlésétől, a határidő eredménytelen elteltétől, illetve a költségtérítés megfizetésére

vonatkozó határidő lejártától számított harminc napon belül kell megindítani az igényt elutasító közfeladatot ellátó szerv ellen.

- [26] Az indítványra okot adó ügy központi kérdése, hogy ha az adatkezelő a válaszadási határidőt túllépve ad elutasító választ, azaz a „válasz elmaradása” előbb következik be, mint az elutasítás, akkor a bírósághoz fordulásra nyitva álló határidőt az előbbi vagy az utóbbi időponttól kell számítani.
- [27] A támadott döntésben a bíróság – a kialakult bírói gyakorlatra hivatkozva – azt állapította meg, hogy ilyen esetben a válasz elmaradása a perindításra nyitva álló határidő kezdőnapja, a későbbi elutasító válasz nem eredményezi a határidő újbóli megnyílását. Ezzel szemben az indítványozó szerint a bíróság az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését indokolatlanul leszűkíti azzal, hogy nem az érdemi döntést vitathatja bíróság előtt.
- [28] Az Infotv. – mint valamennyi, Alaptörvény alatti jogforrás – értelmezése az általános hatáskörű bíróság feladata. „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]} Egy eljárási határidő kezdőnapja jellemzően nem alkotmányossági kérdés, az általános hatáskörű bíróság hatáskörébe tartozik annak kijelölése, hogy két lehetséges értelmezés közül melyik a helyes. Azt viszont az Alkotmánybíróság érdemben felülvizsgálhatja, hogy a kiválasztott értelmezés összhangban van-e az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével. Erre tekintettel az Alkotmánybíróságnak az indítvány alapján arra kellett választ adnia, hogy sérti-e az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát az, hogy a bíróság a közérdekű adat megismerésével kapcsolatos per megindítása határidejét a válaszadás elmaradásától számította.
- [29] 4. A közérdekű adatigény teljesítése az adatkezelőnek az Alaptörvényen alapuló, és az Infotv.-ben részletezett kötelezettsége. Az adatkezelő akár teljesíti az adatigénylést, akár elutasítja azt, nem hatósági döntést hoz. Elutasítás esetén az adatigénylő nem közigazgatási döntést támad meg, hanem keresettel igényt érvényesít. Az Infotv. 31. § (1) bekezdése értelmében az igénylő mind a válasz elmaradása, mind az adatigénylés teljesítésének elutasítása esetén bírósághoz fordulhat.
- [30] Az adatigénylő – akár az adatkezelő mulasztása, akár az adatigénylés teljesítésének elutasítása miatt – keresetében azt kérheti a bíróságtól, hogy kötelezze az adatkezelőt az adat kiadására. A bíróság szempontjából tehát nincs jelentősége annak, hogy az eljárásra az adatkezelő mulasztása vagy az igény tartalmi megtagadása miatt került sor, mindkét esetben érdemben vizsgálja, hogy az adatkezelő rendelkezik-e az adattal, és ha igen, akkor az adatkezelő tud-e bizonyítani olyan körülményt, amely miatt a közérdekű adat nem ismerhető meg. Az adatigénylő szempontjából tehát nincs érdemi különbség, hogy keresetében az adat kiadását a válaszadás elmaradása vagy tartalmi elutasítás miatt kéri-e.
- [31] Ha az adatkezelő az Infotv.-ben rögzített határidőn belül elutasítja az adatigénylés teljesítését, akkor az adatigénylő a keresetlevélben vitathatja az elutasítás jogszerűségét. Ha az adatkezelő késve ad választ, akkor az adatigénylő nem kötelezhető (adott esetben nincs is rá lehetősége) arra, hogy a keresetlevélben vitassa az elutasítási okokat. Az adatkezelőnek a perben kell bizonyítania, hogy az adat kiadását megtagadhatja, és ennek kockázatát is az adatkezelő viseli.
- [32] 5. A fentieket összegezve megállapítható, hogy csupán eljárási, az Infotv. értelmezése alapján eldönthető kérdés, hogy megkésett elutasító válasz esetén a válasz elmaradása vagy az elutasítás határozza meg a bírósághoz fordulásra nyitva álló határidő kezdőnapját. Azt az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatta felül, hogy az Infotv.-nek helyes-e az az értelmezése, amit a bíróság megállapított. Az alkotmányossági vizsgálat eredményeképp pedig megállapította, hogy az adatigénylő bírósághoz forduláshoz való joga nem sérül, ha a bíróság a határidőt a válaszadás elmaradásától számítja. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.
- [33] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor nem osztja a másodfokú bíróság álláspontját, hogy az Infotv.-ben rögzített határidő megszorító értelmezése azért nem okoz sérelmes helyzetet az igénylő számára, mert meggyorsítja a bírósági jogérvényesítés lehetőségét (Indokolás [15]). Az adatigénylő a pert a határidőn belül bármikor megindíthatja; egy hosszabb határidőn belül is lehetősége van korábban pert indítani, meggyorsítva ezzel az eljárást.

- [34] Általánosságban kijelenthető, hogy a hatóságok, bíróságok számára előírt határidők szolgálják az alapjog érvényesítésének a gyorsítását, az alapjog jogosultja számára pedig értelemszerűen a minél hosszabb határidő a kedvező. Ettől független kérdés, hogy a jogosult számára nyitva álló határidőt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének keretei között törvény határozhatja meg.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/211/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3294/2021. (VII. 22.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Törvényszék 18.Bf.159/2018/6. számú végzése elleni alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Varga István ügyvéd) útján a Debreceni Törvényszék 18.Bf.159/2018/6. számú végzése ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt és kérte annak alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott végzés sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [2] 2. Az ügy előzménye, hogy a Debreceni Járásbíróság 60.B.1216/2016/37. számú ítéletével ittas állapotban elkövetett járművezetés vétségében bűnösnek találta az indítványozót és négy hónap szabadságvesztésre ítélte, amelynek végrehajtását egy év próbaidőre felfüggesztette, továbbá végleges hatállyal eltiltotta a járművezetéstől. A végleges hatályú járművezetéstől eltiltás alapját a bekért igazságügyi elmeorvosi és pszichológusi vélemények adták.
- [3] 2.1. Az ítélet ellen fellebbezést jelentett be az indítványozó akkor eljáró jogi képviselője. A Debreceni Járásbíróság a 2018. február 1-jén hozott elsőfokú ítéletet, írásba foglalását követően, 2018. március 27-én terjesztette fel a Debreceni Törvényszékre. Az ügy iratai 2018. március 29-én érkeztek meg a Debreceni Törvényszékre.
- [4] Időközben az indítványozó új jogi képviselőnek adott meghatalmazást, amelyet bejelentett a járásbíróság előtt, ezt 2018. március 29-én érkezett a járásbíróság.
- [5] 2.2. A másodfokon eljáró Debreceni Törvényszék megállapította, hogy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 360. §-a alapján fennállnak a tanácsülésen való döntéshozatal feltételei. Erről, valamint a nyilvános ülés, illetve tárgyalás kitűzésére irányuló kérelem lehetőségéről szóló tájékoztatást a Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség 2018. április 27-én, a vádlott indítványozó 2018. május 8-án, az elsőfokú eljárásban védőjeként eljáró jogi képviselő – kézbesítési megbízottja útján – 2018. május 4-én vette át.
- [6] A régi Be. 360. § (4) bekezdése értelmében a tájékoztatás kézhezvételétől számított 8 napon belül volt lehetőség a nyilvános ülés, vagy tárgyalás kitűzésének kérelmezésére. Az indítványozó új védője 2018. március 15-én nyilvános ülés tartása iránti kérelmet terjesztett elő, amely az iratok alapján 2018. március 22-én érkezett a Debreceni Törvényszékre.
- [7] A Debreceni Törvényszék 2018. május 24-én tartott tanácsülésen – nyilvános tárgyalás tartása nélkül – 18.Bf.159/2018/6. számú végzésével bírálta el a fellebbezést. Ebben az első fokon eljáró Debreceni Járásbíróság 60.B.1216/2016/37. számú ítéletét helyben hagyta. A bíróság a végzés indokolásában kitért a tanácsülés eljárási forma indokaira. Ebben a körben a törvényszék megjelölte, hogy kizárólag a vádlott javára jelentettek be fellebbezést, a tényállás megalapozott és megtörtént a régi Be. 360. §-ában megjelölt személyek tájékoztatása a tanácsülés elrendeléséről. A végzés kitért arra, hogy az ügyvéd „meghatalmazásra hivatkozva védőként” kérte nyilvános ülés tartását, amit azonban a törvényszék nem tekintett joghatályosnak. A törvényszék e döntését azzal indokolta, hogy a „korábban becsatolt meghatalmazás az iratok között nem lelhető fel”. A régi Be. 44. § (3) bekezdése értelmében eltérő megállapodás hiányában az ügyben elsőként meghatalmazást benyújtott védő – az indítványozó elsőfokú eljárásban eljáró védője – tekintendő vezető védőnek, a hivatalos iratok is az ő részére kézbesítendőek. A törvényszék hangsúlyozta, hogy az elsőfokú eljárásban eljáró védő meghatalmazotti

státuszának megszűnéséről sem érkezett a törvényszékhez bejelentés. A törvényszék arra is rámutatott, hogy bár a beadvány nyomtatott formában tartalmazza a vádlott nevét, a beadványt kézjeggyével nem látta el, csak a védője. Így annak ellenére, hogy a vádlott részéről a nyilvános ülés tartására irányuló kérelem, amennyiben az ő kézjeggyével is el lenne látva, határidőben előterjesztett beadványnak minősülhetne, azonban ennek hiányában tőle származónak – pusztán nevének nyomtatott formában való feltüntetése alapján – tőle származónak nem tekinthető. Ennek következtében a vádlott és védője részéről joghatályosként értékelhető kérelem benyújtására nem került sor, a főügyészség nem kérte nyilvános ülés tartását, így mindezekre tekintettel nem volt akadálya annak, hogy a törvényszék tanácsülés keretében eljárva hozza meg döntését. A törvényszék végzésével szemben a régi Be. 386. § (1) bekezdése értelmében a további jogorvoslat lehetősége kizárt volt.

- [8] 3. A jogerős döntés meghozatalát követően az indítványozó új védője 2018. június 19-én kelt levelében megkereste a járásbíróság elnökét, és kérte az első fokon eljáró járásbíróság 2018. február 1. napi tárgyalás jegyzőkönyve megküldését. E levelében hivatkozott arra, hogy 2018. május 15-én kérelmet terjesztett elő a törvényszéken nyilvános ülés tartására, aminek ellenére a Debreceni Törvényszék az ügyet tanácsülésen bírálta el, s a döntés jogerőre emelkedett. Ismertette levelében, hogy a járásbíróság irodájától olyan tájékoztatást kapott, hogy a 2018. március 29-én a bíróságra érkezett meghatalmazásának Debreceni Törvényszékre történő felterjesztésére nem került sor. Erre tekintettel kérte a Járásbíróság elnökétől a mulasztás kivizsgálását és a tájékoztatást a mulasztás orvoslásának lehetőségeiről.
- [9] Erre válaszul a járásbíróság bírója a 2018.El.IV.D.30/2. számú, 2018 július 6-án kelt levelében arról tájékoztatta a védőt, hogy a bíróság értesítette az indítványozót mint vádlottat a Debreceni Törvényszék által tartott tanácsülés időpontjáról, így tudomással bírt az eljárás időpontjáról és lehetősége volt értekezni arról a védőjével, így őt valós érdeksérelem nem érte. Egyúttal tájékoztatta az indítványozó védőjét, hogy érdeksérelem esetén jogában áll rendkívüli jogorvoslattal élni az ügyben.
- [10] 3.1. 2018. június 26-án a törvényszék tanácsának elnöke arról tájékoztatta a védőt, hogy beadványát perújítási indítványként kezelte a bíróság a régi Be. 408. § (1) bekezdés a/1. pontja alapján és továbbította a Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség részére.
- [11] A Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség B.860/2018/1-I. számú, 2018. augusztus 3-án kelt észrevételében a következőket fejtette ki a perújítás megengedhetősége kapcsán. A 2018. február 1-jén a Debreceni Járásbíróságon tartott tárgyaláson az indítványozó korábbi védője helyett új védője járt el és jelentett be fellebbezést. Az ügy törvényszéki elbírálásának időtartama alatt a terhelt meghatalmazott védőjének személyében változás következett be. Az új védő 2018. június 19-én kelt és a Debreceni Törvényszékhez 2018. június 22-én érkezett beadványában tárgyalás kitézését kérte a másodfokú bíróságtól, egyben igazságügyi pszichiáter szakértő által készített, 2018. június 8-án kelt magánszakértői véleményt csatolt az iratokhoz, amely kifejtette, hogy az indítványozó gépjárművezetésre való alkalmatlansága nem áll fenn, ugyanakkor rendszeres pszichiátriai gondozása indokolt, személyiségzavarára tekintettel. Az indítványozó az ennek érdekében szükséges gyógykezelés eddig is elfogadta és a továbbiakban is el kívánja fogadni.
- [12] Az ügyészség észrevétele szerint perújításnak az időközben (2018. július 1-jén) hatályba lépett a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 637. § (1) bekezdése alapján akkor van helye, ha az alapügyben akár felmerült, akár fel nem merült tényre vonatkozó új bizonyítékot hoznak fel, ami valószínűvé teszi, hogy a terheltet fel kell menteni, lényegesen enyhébb büntetést kell kiszabni, vagy büntetés helyett intézkedést kell alkalmazni, illetve a büntetőeljárást meg kell szüntetni. Az ügyészség utalt arra, hogy az indítványozó védője az elsőfokú eljárás során csatolt magánszakértői véleményt, a bíróság ennek ismeretében döntött a vádlott járművezetéstől való végleges hatályú eltiltásáról. Ehhez képest az újabb magánszakértői vélemény nem tartalmaz új adatot vagy tény, így az perújítás alapjául nem szolgálhat. Ez alapján indítványozta a Főügyészség a perújítási kérelemnek mint alaptalan kérelemnek az elutasítását a Be. 644. § (6) bekezdése alapján.
- [13] 3.2. Az indítványozó új védője a Debreceni Törvényszék elnökéhez intézett 2018. június 27-én kelt panaszában kifejtette, hogy a törvényszékhez 2018. május 15-én előterjesztett nyilvános ülés tartása iránti kérelem kapcsán a törvényszéknek vizsgálnia kellett volna meghatalmazása meglétét, jogában állt volna a törvényszék eljáró tanácsának intézkedni meghatalmazása beszerzése iránt (akár az elsőfokú bíróság megkeresésével), illetve a vádlottat nyilatkoztatni arról, hogy ki látja el képviselőjét. Ezért kérte a törvényszék és a járásbíróság által elkövetett hiba kivizsgálását.

- [14] A Debreceni Törvényszék elnöke 2018.El.IV.D.26/2. számú – 2018. július 13-án kelt – levelében arról tájékoztatta az indítványozó új ügyvédjét, hogy panaszát kivizsgálta, s megállapította, hogy az első fokon eljáró bíróság az ügyben érkezett új védői meghatalmazást nem terjesztette fel a Debreceni Törvényszékhez, erre tekintettel került sor az ügy tanácsülésen történő elbírálására. mivel a jogerős határozat megszületett, a döntéssel szemben csak rendkívüli jogorvoslatnak lehet helye. Egyúttal tájékoztatta az indítványozó új védőjét, hogy az eljáró bírókkal szemben egyéb, igazgatási jellegű intézkedés foganatosítását nem tartotta szükségesnek.
- [15] 4. Az indítványozó ezt követően terjesztett elő alkotmányjogi panaszt a Debreceni Törvényszék 18.Bf.159/2018/6. számú végzése ellen, mivel az megsértette a tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való jogát. Azáltal, hogy a Debreceni Törvényszék a bíróság hibájából nem vette figyelembe a nyilvános tárgyalás kezdeményezésére irányuló kérelmét, sérült az indítványozó azon joga, hogy ügyét tisztességes és nyilvános tárgyaláson bírálják el. Emellett a bíróság nem biztosított jogorvoslatot az eljárási hiba orvoslására, ami miatt a jogorvoslathoz való joga sérült. Arra is hivatkozott, hogy a másodfokon eljáró törvényszék nem tette meg a szükséges lépéseket a védő meghatalmazásának tisztázására, ami álláspontja szerint „elvárható lett volna”. Így az első fokon eljáró bíróság hibájára visszavezethetően a másodfokon eljáró bíróság a tisztességes eljárás „alapelvét” megsértve mellőzte a nyilvános ülés tartása iránti benyújtott kérelmet, ezzel megfosztva az indítványozót a nyilvános ülés lehetőségétől, ott bizonyítási indítvány megtételétől, további, a büntetés kiszabás további körülményeinek feltárástól, perbeszéd tartásától és az utolsó szó jogától.
- [16] 4.1. Az indítványozó emellett felhívta a figyelmet arra is, hogy az eljárás jogerős lezárását követően hatályba lépett Be. semmilyen rendkívüli jogorvoslatot nem biztosít – sem perújítást, sem felülvizsgálatot – az ilyen típusú eljárási hiba orvoslására. A Be. 637. §-a szerint ugyanis ez csak akkor lehet perújítás alapja, ha a nyilvános ülés megtartásának megsértéséből az következik, hogy „lényegesen enyhébb büntetést kell kiszabni”. A Be. 648. § b) pontja alapján nem lehet helye felülvizsgálatnak sem, mivel a Be. 649. § (2) bekezdésében megjelölt okok nem állnak fenn. Az indítványozó kifejezett indítványi kérelmet a Be. ezen rendelkezéseivel kapcsolatban nem fogalmazott meg, pusztán a szabályozási hiányra mutatott rá.
- [17] 4.2. Indítvány-kiegészítésében az indítványozó hivatkozott a fegyverek egyenlőségének elvére, amely a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részeként értelmez az Alkotmánybíróság, valamint ezzel összefüggésben a hatékony védelemhez való joga és a védelemre való felkészülés kellő idejének és eszközeinek biztosítására vonatkozó követelményre. Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való jog mindezen aspektusai sérültek az eljárás során.
- [18] Az indítványozó utalt továbbá a régi Be. 360. § (4) bekezdésére, 234. § (3)–(5) bekezdésére, 353. § (3) bekezdésére és 361. § (2) bekezdés b) pontjára, továbbá a meghatalmazás benyújtása tekintetében a régi Be. 47. § (2) bekezdésére, valamint a 358. § (1) bekezdés a) pontjára. Ez utóbbi alapján a másodfokú bíróság feladata a lett volna az indítványozó szerint, hogy tisztázza a meghatalmazással kapcsolatos ellentmondásokat.
- [19] Az indítványozó hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) *Kiss Sándor kontra Magyarország* (26958/05), 2009. szeptember 29. ügyre, amelyben az EJEB megállapította, hogy a büntetőeljárás során a terhelt személyes meghallgatása kell hogy legyen a főszabály, az ettől való eltérésnek kivételesnek kell lennie. Utalt az EJEB *Goldmann György és Szénászky Júlia kontra Magyarország* (17604/05), 2010. november 30. ügyre, amelyben szintén a tárgyalás mellőzése képezte a vizsgálat tárgyát, és az EJEB megerősítette, hogy az EJEB *Fejde kontra Sévdország* (12631/87), 1991. október 29. ügy szerinti alapelv alapján csak akkor lehet mellőzni másodfokú eljárásban a tárgyalást, ha annak stigmatizáló hatása nagyobb kárt okozna, mint a tárgyalás nyilvánosságának érvényesülése.

II.

- [20] 1. Az Alaptörvény indítványban hivatkozott rendelkezései:

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

[21] 2. A régi Be. indítványban hivatkozott rendelkezései:

„358. § (1) A másodfokú bíróság tanácsának elnöke

a) intézkedik – szükség esetén – a hiányok pótlása, az iratok kiegészítése, új iratok beszerzése vagy az elsőfokú bíróságtól felvilágosítás megszerzése iránt,

b) a fellebbezőt a fellebbezésnek nyolc napon belüli kiegészítésére hívja fel, ha nem lehet megállapítani, hogy az elsőfokú bíróság eljárását vagy az ítéletet miért tartja sérelmesnek,

c) az iratokat visszaküldi az elsőfokú bíróságnak, ha a fellebbezéseket visszavonták,

d) a vádlottnak és a védőnek kézbesíti a más által bejelentett fellebbezést és a másodfokú bíróság mellett működő ügyész indítványát,

e) a vádlott vagy a védő fellebbezésének indokolását – ha azt a másodfokú bíróság előtt terjesztették elő – megküldi a másodfokú bíróság mellett működő ügyésznek,

f) vizsgálja az eltérő minősítés lehetőségének megállapítását,

g) vizsgálja, hogy a másodfokú eljárásban kötelező-e az ügyész és a védő részvétele,

h) vizsgálja, szükséges-e kényszerintézkedéssel kapcsolatban határozni.

(2) A tanács elnöke az ügy érkezésétől számított hatvan napon belül a lehető legközelebbi határnapra a fellebbezés elbírálására tanácsulást, nyilvános ülést vagy tárgyalást tűz ki.

(2a) A bíróság elrendelheti, hogy az ügyben öt hivatásos bíróból álló tanács járjon el, ha ezt a vádlottak nagy száma, az ügy különösen nagy terjedelme vagy az ügy megítélése indokolja.

(3) A másodfokú bíróság a tárgyalás előtt bizonyítást rendelhet el, és a tanács elnöke az emiatt szükséges intézkedéseket megteheti.”

„360. § (1) A másodfokú bíróság tanácsülésen határoz

a) a fellebbezés elutasításáról, az ügy áttételéről, az ügyek egyesítéséről vagy elkülönítéséről, az eljárás felfüggesztéséről,

b) ha a fellebbezés kizárólag az ítéletnek a lefoglalás megszüntetésére vagy a bűnügyi költségre vonatkozó rendelkezése ellen irányul,

c) ha a vádlott felmentéséről, illetőleg az eljárás vele szemben történő megszüntetéséről határoz,

d) ha a másodfokú bíróság a fellebbezés folytán a fellebbezéssel nem érintett vádlott felmentéséről, illetőleg az eljárás vele szemben történő megszüntetéséről határoz, feltéve, hogy e rendelkezéseket a fellebbezéssel érintett vádlott esetében is tanácsülésen hozza meg,

e) ha az eljárást a 373. § (1) bekezdésének I. pontja alapján meg kell szüntetni,

f) ha az elsőfokú bíróság az ítéletét a 373. § (1) bekezdésének II–IV. pontjában meghatározott eljárási szabálysértéssel hozta meg,

g) ha az elsőfokú bíróság a büntetőeljárást a 267. § alapján szüntette meg,

h) ha a másodfokú bíróság az elsőfokú határozatot kizárólag a 379. § alapján bírálja felül.

(2) A tanács elnöke tanácsülésre tartozó ügyben nyilvános ülést, illetőleg tárgyalást tűzhet ki.

(3) A tanács elnöke a fellebbezőket értesíti a tanácsülés kitűzéséről, és arról, hogy fellebbezésüket nyolc napon belül kiegészíthetik, vagy a más által bejelentett fellebbezésre (indítványra vagy nyilatkozatra) észrevételeket tehetnek.

(4) Ha az első fokú ítélet ellen kizárólag a vádlott javára jelentettek be fellebbezést, és a tényállás megalapozott, a tanács elnöke tájékoztatja a vádlottat, a védőt, az ügyészt és azt, aki fellebbezett az ügyben eljáró tanács összetételéről és arról, hogy nyolc napon belül kérheti nyilvános ülést, vagy ha annak feltételei fennállnak, tárgyalás kitűzését. Ha nyilvános ülés vagy tárgyalás kitűzését senki sem kérte, a másodfokú bíróság az ügyet tanácsülésen intézheti el.

(5) Ha a másodfokú bíróság tanácsülésen állapítja meg, hogy az ügy tanácsülésen nem intézhető el, az ügyet nyilvános ülésre vagy tárgyalásra tűzi ki. A másodfokú bíróság a tanácsülésen hozható határozatot nyilvános ülésen, illetőleg tárgyaláson is meghozhatja, ha az ennek alapjául szolgáló okot a nyilvános ülésen, illetőleg a tárgyaláson észleli.”

III.

- [22] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a alapján elsőként azt vizsgálja, hogy az alkotmányjogi panasz eleget tesz-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek.
- [23] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszt határidőn belül nyújtották be, a kérelem eleget tesz a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek. Az indítványozó megjelölte azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely alapján az Alkotmánybíróság eljárást kezdeményezi. Kellően indokolta az alkotmányjogi panaszt, ezzel összefüggésben megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, illetve, hogy a sérelmezett bírósági döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az indítvány kifejezett kérelmet fogalmaz meg arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott végzés alaptörvény-ellenességét.
- [24] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételeknek megfelelő indokolást adott elő indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével összefüggésben, amennyiben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy a másodfokú eljárásban kétség esetén mennyiben korlátozható a nyilvánosság elve az eljárás egyszerűsítése érdekében.
- [25] Befogadási feltétel továbbá annak vizsgálata, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtását megelőzően kimerítette-e a számára nyitva álló valamennyi jogorvoslati lehetőségét. Ebben a körben azt állapította meg az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó ennek a kritériumnak eleget tett.
- [26] 2. Az indítványozó a Be. rendelkezéseivel összefüggésben szabályozási hiány fennállását is állította. E kérelem elbírálásának törvényi feltételei több okból sem állnak fenn. Egyrészt a Be. alkalmazására az ügyben nem került sor (az eljárás idején a régi Be. volt hatályban), másrészt a kérelem tartalmilag mulasztás megállapítására irányul a Be.-vel összefüggésben. Az Abtv. 26. §-a alapján az alkotmányjogi panasz előterjesztésére a bírósági eljárásban a jogszabály alkalmazása folytán bekövetkezett Alaptörvényben biztosított jog sérelme esetén van lehetőség alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Alkotmányjogi panasz keretében alaptörvény-ellenes mulasztás megállapítására irányuló panasz előterjesztése – az „ügyben alkalmazott jogszabály” kritériumra tekintettel – fogalmilag kizárt.
- [27] 3. Mindezek alapján az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozattervezetet terjesztett a tanács elé.

IV.

- [28] Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [29] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként áttekintette büntetőeljárás során benyújtott fellebbezés tanácsülésen történő elbírálásával kapcsolatban releváns gyakorlatát.
- [30] A 20/2005. (V. 26.) AB határozat a régi Be. büntetőeljárás során benyújtott fellebbezés tanácsülésen történő elbírálására vonatkozó rendelkezéseinek alkotmányosságát vizsgálva alkotmányellenességet, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg. Az Alkotmánybíróság ezen döntése volt az alapja a régi Be. 360. §-a módosításának [a 2006. évi LI. törvénnyel]. Az indítvány alapjául szolgáló ügyben tehát a 20/2005. (V. 26.) AB határozat alapján módosított régi Be. tanácsülésen való elbírálásra vonatkozó rendelkezések kerültek alkalmazásra. Azonban a jelen ügy szempontjából, amely a tanácsülésen történő elbírálás szabályainak az alapügyben történő alkalmazását vette alapul, az Alkotmánybíróság indokoltnak látta figyelembe venni az alkotmánybírósági határozat azon elvi megállapításait, amelyek nemcsak a jogalkotás, hanem a jogalkalmazás során is irányadónak tekintendők.
- [31] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy bár a gazdaságossági és célszerűségi okokból helye van a büntetőeljárásban is az eljárás egyszerűsítését és gyorsítását célzó eszközök alkalmazásának, ez kizárólag az eljárási – különösen a tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványait képező – garanciák érvényesítése mellett lehetséges. Az Alkotmánybíróság – utalva az EJEB gyakorlatára, valamint saját gyakorlatára – hangsúlyozta,

hogy „a büntetőeljárásban elsősorban a tárgyalás nyilvánossága és a bírósági döntés nyilvános kihirdetése jelenti az eljárás nyilvánosságát” (ABH 2005, 202, 222).

- [32] „A már hivatkozott döntések a nemzetközi dokumentumokkal és a Bíróság [EJEB] határozataival megegyezően a bírósági eljárást egységes egésznek tekintik, s a nyilvánossággal összefüggő követelmények érvényesülését nem szorítják az elsőfokú bírósági szakaszra. Az ellenkező felfogás azt jelentené, hogy az elsőfokú bírósági eljárást követően az ügy a nyomozási szakaszhoz hasonlatos »inkvizitórius« fázisba jutna, sőt még ahhoz képest is fokozottan lehetővé válnék az érintettek kirekesztése az eljárásból.

A másodfokú bírósági eljárásban döntően az elsőfokú határozat felülbírálatára kerül sor, ám a felülbírálat nem csupán a döntést, hanem az annak meghozatalához vezető eljárás felülvizsgálatát is jelenti. Az eljárás jogorvoslati joggal rendelkező résztvevői formálisan az első fokú határozatot támadják, de túlnyomórészt az ügy végleges eldöntését kérik.” (ABH 2005, 202, 223)

- [33] Az Alkotmánybíróság a védelemhez való joggal összefüggésben is rávilágított arra, hogy „[a] védelemhez való jog természetszerűleg az ellenérdekű fél előadásaira és indítványaira a közvetlen reagálást, a személyes jelenlétben megnyilvánuló meggyőző erőt biztosító tárgyalási részvétel útján gyakorolható a leghatékonyabban. A kontradiktórius tárgyalási szakaszban ettől csak kivételesen indokolt eltekinteni, pl. ha a terhelt kivonja magát az eljárásból, vagy ha mások jogainak védelme (pl. tanú), s ezen keresztül az állam büntető igényének hatékony érvényesítése ezt megkívánja. Még ezekben az esetekben is eltérő lehet azonban a vádlott és a védő jelenlétének megítélése, s ez számos tekintetben tükröződik is a Be. szabályaiban.

A védelem gyakorlásának további részjogosítványai a tájékoztatáshoz, a védekezésre való felkészüléshez szükséges idő biztosításához, a szükséges iratok birtoklásához, az ügy megismeréséhez való mindazon jogok, amelyek szoros összefüggésben állnak a tisztességes eljárás követelményével. Ezek korlátozhatóságára ugyancsak szigorú szabályok vonatkoznak [részletesen: 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 94–96]. Érvényesítésüknek feltétele pedig a működésében független és pártatlan bíróság.” (ABH 2005, 227)

- [34] Hozzáteve ehhez: „A tárgyalás tisztességéhez hozzátartozik az is, hogy a bíróságnak még a csak hivatalból vizsgálendő kérdésekben felmerülő aggályokat is láthatóvá kell tenni. Erről a Be. szabályai a bizonyítás anyagának a tárgyalás részévé tételére vonatkozó szabályai megfelelő kereteket is teremtenek. A vádlottnak s a védőnek a másodfokú eljárás érdemi részétől való távoltartása azonban megakadályozza, hogy a változó érvekre és körülményekre a védelem megfelelően reagáljon, megfosztva egyúttal a bíróságot is attól a támogatottságtól, amelyet a közvetlenség és szóbeliség a döntések megalapozásában jelent.

A védelem jogához kapcsolódó fentebb megjelölt korlátozások mögött semmilyen felismerhető alkotmányos- vagy elfogadható államcél, nyomós közérdek, nem ismerhető fel, következképpen ezek szükségesnek nem tekinthetők. Bár a bíróság munkaterhének csökkentése – az »időszerűség« támogatására alkalmas – fontos körülmény lehet, olyan szempontnak tekinthető csupán, amely alkotmányos alapjogok korlátozását nem indokolja. A tisztességes eljárás követelményeinek széles értelmezése magában foglalja az ésszerű időn belüli elbírálás követelményét, ami igazolhatja az egyszerűsített eljárási formák meghonosítását és bizonyos körben akár a tárgyaláson kívüli ügyintézés is. Az időszerűség követelménye azonban csak egy a tisztességes eljárás elmei közül, amelynek érvényre juttatása végletekig nem fokozható, s amely a tisztességes eljárás további szempontjai fölött nem szerezhet uralkodó befolyást, más alapjogot pedig semmiképpen nem sérthet. A védelem jogainak korlátozásából eredő »időnyereség« nem tekinthető olyan számottevő értéknek, amely az alkotmányos jogok és követelmények megszorítását indokolhatná. Ez a megfontolás az igazságszolgáltatás Alkotmánynak megfelelő működéséhez méltatlan, merőben praktikus szempontnak tekinthető, amellyel szemben áll a bíróságnak az ügyek alapos felderítésére, a bizonyítékok körültekintő mérlegelésére, a súlyosító és enyhítő körülmények hibátlan felderítésére, az igazságos és a jogszabályoknak megfelelő döntés meghozatalára vonatkozó kötelezettsége, összefoglalóan: a büntető igénynek a tisztességes eljárás követelményrendszer keretei között történő érvényesítése. Hatékony jogorvoslat a védelem jogának ellehetlenítését eredményező formalista megközelítésén nyugvó, tartalmilag azonban üres szabályozás mentén pedig elképzelhetetlen.” (ABH 2005, 228)

- [35] Az Alkotmánybíróság ezen határozata is hangsúlyozta, hogy a tárgyaláson való személyes részvétel a védelemhez való jogból következően is főszabály: „A védelemhez való jog természetszerűleg az ellenérdekű fél előadásaira és indítványaira a közvetlen reagálást, a személyes jelenlétben megnyilvánuló meggyőző erőt biztosító tárgyalási részvétel útján gyakorolható a leghatékonyabban. A kontradiktórius tárgyalási szakaszban ettől csak kivételesen indokolt eltekinteni, pl. ha a terhelt kivonja magát az eljárásból, vagy ha mások jogainak védelme (pl. tanú), s ezen keresztül az állam büntető igényének hatékony érvényesítése ezt megkívánja. Még ezekben

az esetekben is eltérő lehet azonban a vádlott és a védő jelenlétének megítélése, s ez számos tekintetben tükröződik is a [rég]i Be. szabályaiban.” (ABH 2005, 226–227)

- [36] 2. Az Alkotmánybíróság áttekintette a régi Be. alapügy elbírálásakor hatályos, az ügy megítélése szempontjából releváns szabályait.
- [37] 2.1. A régi Be. alapügy idején hatályos szabályai szerint a fellebbezéssel érintettek az iratok felterjesztéséig az elsőfokú bíróságnál, az iratok felterjesztése után a másodfokú bíróságnál tehetnek észrevételt a fellebbezésre (rég]i Be. 356. §).
- [38] A védő meghatalmazását illetően a régi Be. 47. § (2) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a meghatalmazást ahhoz a bírósághoz, ügyészhez, illetve nyomozó hatósághoz kell benyújtani, amely előtt a meghatalmazás időpontjában a büntetőeljárás folyamatban van. Az eljárási jogait a meghatalmazott védő a meghatalmazás benyújtását követően gyakorolhatja.
- [39] Arra nézve, hogy az eljárás mely bíróság előtt van folyamatban az elsőfokú döntés meghozatalát követően, részben a már hivatkozott 356. §, részben a régi Be. 260. § (4) bekezdése, 325. §-a, 323. § (4) bekezdése, valamint 341. § (2) és (4) bekezdése alapján állapítható meg. Eszerint a határozat kihirdetés után a jelen lévő fellebbezésre jogosultak nyomban bejelenthetik a fellebbezést, vagy erre háromnapos – jogvesztő – határidőt tarthatnak fenn [rég]i Be. 325. § (1) bekezdés]. Amennyiben az elsőfokú bíróság döntését kézbesítés útján közli a bíróság, a fellebbezésre nyitvaálló határidő nyolc nap [rég]i Be. 325. § (2) bekezdés]. A fellebbezés írásban indokolható, amely indokolást az iratok felterjesztéséig az elsőfokú bíróságnál, az iratok felterjesztését követően a másodfokú bíróságnál, de legkésőbb a tárgyalást megelőző tizenötödik napon kell előterjeszteni [rég]i Be. 323. § (4) bekezdés].
- [40] Az ügydöntő határozat írásba foglalására a meghozatalától, illetve a kihirdetésétől számított harminc nap, ha hosszabb indokolást igényel, hatvan nap határidőt biztosít a régi Be. 260. § (4) bekezdése. A határozat teljes írásba foglalásának napját a büntetőügy iratai között – figyelemmel az ezen időponthoz fűződő eljárási cselekményekre – rögzíteni kell.
- [41] Ha a fellebbezési határidő minden jogosultra lejárt és az ügydöntő határozat írásba foglalása megtörtént, az elsőfokú tanács elnöke az iratokat a másodfokú bíróság mellett működő ügyész útján haladéktalanul felterjeszti a másodfokú bírósághoz [rég]i Be. 341. § (2) bekezdés].
- [42] A másodfokú bíróság mellett működő ügyész eljárását illetően a régi Be. 341. § (4) bekezdése szabályozta, szerint az ügyész az iratokat az indítványával 15 napon belül (különösen bonyolult vagy nagy terjedelmű ügy esetén harminc napon belül, amely kivételesen további harminc nappal meghosszabbítható) küldi meg a másodfokú bíróságnak. Tekintettel azonban arra, hogy az ügyészi indítvány előterjesztése nem minősül önálló eljárási szakasznak, azt követően, hogy az elsőfokú bíróság tanácsának elnöke az iratokat felterjesztette, az ügy a másodfokú bíróság előtt folyamatban lévőnek tekintendő.
- [43] 2.2. A fellebbezés alapján a régi Be. rendelkezései alapján a másodfokú tanács elnöke gondoskodott az ügy érkezésétől számított hatvan napon belül a lehető legközelebbi határnapra a fellebbezés elbírálására tanácsülést, nyilvános ülés vagy tárgyalás kitűzéséről [rég]i Be. 358. § (2) bekezdés]. A fellebbezés tanácsülésen történő elintézésére kizárólag a régi Be. 360. § (1) bekezdésében felsorolt feltételek esetén volt lehetőség. Ugyanakkor a tanács elnöke a feltételeknek megfelelő fellebbezés esetén is jogosult volt nyilvános ülés vagy tárgyalás kitűzésére. Emellett a tanácsülésről történő tájékoztatás alapján, amelyre a másodfokú bíróság a régi Be. 360. § (4) bekezdése alapján kötelezett, a vádlott, a védő, az ügyész és a fellebbezés előterjesztője kérhette nyilvános ülés vagy tárgyalás kitűzését. A másodfokú bíróság kizárólag akkor intézhette el a fellebbezést tanácsülésen, ha a tájékoztatás alapján senki nem kezdeményezte nyilvános ülés vagy tárgyalás tartását. A másodfokú bíróság ugyanakkor a tanácsülés keretében is dönthetett úgy, hogy a fellebbezést nem tanácsülésen intézi el, hanem nyilvános ülés vagy tárgyalást tűz ki, amennyiben észlelte, hogy a fellebbezés nem intézhető el tanácsülésen [rég]i Be. 360. § (5) bekezdés]. Az ismertetett szabályok alapján a jogalkotó a tanácsülésen elbírálást kivételes, az egyszerűbb megítélésű ügyekben kiegészítő elbírálási formaként szabályozta.
- [44] 2.3. A nyilvános ülésre irányuló kérelem a fellebbezés tanácsülésen történő elintézésének eljárásjogi akadályát képezi a régi Be. 360. § (4) bekezdése alapján. Ennek következtében a tájékoztatásnak garanciális jelentősége van abban, hogy a felek a kivételes eljárási forma helyett, amely tehát kizárja a felek személyes megjelenését, kérelmezzék a főszabály szerinti nyilvános ülés tartását. Mivel a tisztességes eljáráshoz való jog szempontjából

az eljárás nyilvánossága kiemelt jelentőségű, az elsődlegességet élvez az eljárás egyszerűsítésével szemben: ezt biztosítja a felek tájékoztatása a tanácsülésről és a régi Be. 360. § (4) bekezdésében biztosított nyolc napos határidő a nyilvános ülés vagy tárgyalás kérelmezésére. Ebből következően a tájékoztatás a tanácsülésen történő elintézésről, valamint a nyilvános ülés (tárgyalás) kérelmezésének lehetőségéről a régi Be. 360. § (3) bekezdésében megjelölt személyi kör részére a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének garanciális eleme.

- [45] 3. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban áttekintette az indítvány alapjául szolgáló ügy alapjogi szempontból releváns elemeit.
- [46] 3.1. Az első fokon eljáró bíróság 2018. február 1-jén tartott ülésen közölte az ítéletet a vádlottal, aki fellebbezést jelentett be. A régi Be. fent ismertetett szabályai alapján a jelen nem lévő érdekeltek esetében 8 nap fellebbezési határidőt biztosított a régi Be., majd ezen határidő elteltét követően 30 nap állt az elsőfokú bíróság rendelkezésére az írásba foglalásra. Vagyis legkésőbb március 11-én feltételezhető volt, hogy az írásba foglalásra sor kerül, ami egyúttal azt is jelenti, hogy ezt követően a büntetőeljárás már nem az elsőfokú bíróság előtt volt folyamatban. Az ítélet írásba foglalását követően 2018. március 27-én az elsőfokú bíróság felterjesztette az ügy iratait a másodfokú bírósághoz. A védő a meghatalmazását március 29-én nyújtotta be az elsőfokú bírósághoz, vagyis akkor, amikor az ügy iratainak felterjesztése már megtörtént. Az elsőfokú bíróság, annak ellenére, hogy a védő meghatalmazása a terhelt védelemhez való jogának érvényesülése szempontjából kiemelt jelentőségű irat, azt nem továbbította a másodfokú bíróságra.
- [47] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó mint az alapügy terheltje részére mind az elsőfokú ítélet közlése, mind a tanácsülésen elintézésre vonatkozó tájékoztatás szabályszerűen megtörtént. Vagyis sem az indítványozó, sem az (akkori) védője tekintetében nem sérült a bíróság döntésének közléséhez kapcsolódó alapvető joga. Ennek megfelelően jogorvoslati jogának gyakorlásától sem esett el: az indítványozó és (korábbi) védője fellebbezést terjesztett elő.
- [48] A fellebbezés tanácsülésen elbírálásának objektív feltételeinek fennállását az indítványozó nem vitatta a régi Be. 360. § (1) bekezdésben foglalt feltételek alapján.
- [49] A tanácsülés kitűzéséről történő tájékoztatás tekintetében megállapítható, hogy a kézbesítés szabályszerűen megtörtént a másodfokú bíróság számára rendelkezésre álló adatok alapján az indítványozó és (korábbi) védője részére. Az indítványozónak, vagyis az alapügy terheltjének, ez alapján lehetősége volt nyilvános ülés vagy tárgyalás kitűzését kérni a régi Be. 360. § (4) bekezdése alapján. Ezen kérelem előterjesztésére sor is került, azonban az indítványozó a kérelmet nem látta el aláírásával, így a másodfokú bíróság azt úgy értékelte, hogy nem joghatályosan került előterjesztésre.
- [50] Az indítványozó új védője részére a fellebbezés tanácsülésen történő elintézésével kapcsolatos tájékoztatás nem került kézbesítésre, mivel a meghatalmazás nem állt a másodfokon eljáró bíróság rendelkezésére. Ugyanakkor az indítványozó új védője a terheltnek kézbesített tájékoztatás kézhezvételét követően védőként kérelmezte a nyilvános ülés tartását (a kérelmet a terhelt nem, csak a védő írta alá).
- [51] Mindezek alapján tehát megállapítható, hogy a tanácsülésre vonatkozó tájékoztatás kézbesítése az elsőfokú eljárásban eljáró védő részére a másodfokú bíróság számára megküldött ügyszer alapján szabályszerű volt. Ugyanakkor az új védő meghatalmazására és a korábbi védő meghatalmazásának visszavonására vonatkozó utóirat továbbításának elmaradása miatt az új védő vonatkozásában a tájékoztatás kézbesítése nem történt meg. Az indítványozó erre hivatkozva azt állította, hogy a nyilvánosság elvének sérelme alapján sérült a tisztességes eljáráshoz való joga. Az Alkotmánybíróság ezért azt vizsgálta, hogy az elmaradt kézbesítés az indítványozó (új) védője részére felveti-e a nyilvánosság elvének sérelmét az indítványozó vonatkozásában.
- [52] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [53] 4.1. A büntetőeljárásban a terhelt és a védője egyaránt jogosult az eljárási cselekmények elvégzésére, a büntetőeljárásban a terhelt maga is felléphet eljárási jogai gyakorlása érdekében [ennek biztosítására szolgál többek között az is, hogy az iratokat – jelen esetben a régi Be. 360. § (4) bekezdése szerinti tájékoztatást – a terheltnek is kézbesítik, nemcsak védőjének, így ez alapján akár védőjétől függetlenül élhet eljárási jogaival]. Ezért a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét az ő vonatkozásában erre tekintettel kell megítélni. A jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a terhelt tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme a nyilvánosság elvére

tekintettel nem állapítható meg, mivel részére a régi Be. 360. § (4) bekezdése szerinti tájékoztatás szabályszerűen megtörtént, az alapján élhetett a nyilvános ülés kezdeményezésének jogával.

- [54] 4.2. A terhelt nyilvános üléshez való jogától eltérő alkotmányjogi kérdés a tájékoztatás új védő részére kézbesítésének elmaradását eredményező eljárási hiba. Ez az eljárási hiba az elsőfokú bíróság eljárása során következett be azt követően, hogy az ügyirat továbbítása már megtörtént a másodfokú bíróságra. A meghatalmazás továbbításának elmaradása kizárólag az új védő részére történő szabályszerű kézbesítés megtörténtét akadályozta, valamint azt, hogy a védő ez alapján kérelmezze a nyilvános ülésen történő elbírálást. Az új védő felé történt kézbesítési hiba azonban nem vezetett az indítványozó (terhelt) nyilvános üléshez való jogának kizárására, figyelemmel arra, hogy a terhelt (indítványozó) részére a kézbesítés szabályszerűen megtörtént. Ebből következően nem állapítható meg az, hogy az indítványozó kizárólag a meghatalmazás másodfokra történt továbbításának elmaradása következtében esett el a nyilvános ülés lehetőségétől.
- [55] 4.3. A tisztességes eljárás (*fair trial*) az Alkotmánybíróság döntésében kimunkált alkotmányos mérce szerint „olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes.” [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egy eljárás tisztességességét mindig esetről esetre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembe vételével. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság döntéseiben esetről esetre határozta meg a tisztességes eljárás által megkövetelt konkrét ismérveket. Nevesíteni lehet számos olyan követelményt (részjogosítványt), amelyeknek egy eljárásnak meg kell felelnie ahhoz, hogy tisztességesnek minősüljön [3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [19]]. Ilyen például a bírósághoz fordulás joga [3215/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [11]–[13]], a tárgyalás nyilvánossága és a bírósági döntés nyilvános kihirdetése [22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]], a törvény által létrehozott bíróság független és pártatlan eljárása [21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [58]], az észszerű időn belüli eljárás [3024/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [15]], vagy az indokolt bírói döntéshez való jog [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]].
- [56] A 35/2015. (XII. 16.) AB határozat a következőképpen foglalta össze a bírósági döntések kézbesítésével kapcsolatos álláspontját: „Az Alkotmánybíróság szerint a bírósági döntések közlésének funkciója kettős természetű: a bíróság tekintetében annak igazolására szolgál, hogy a kézbesítés szabályszerű volt-e. A kézbesítés szabályszerűsége előfeltétele annak, hogy a további eljárási cselekmények, a kézbesítéshez fűződő jogkövetkezmények hatályosak legyenek. A másik funkciója, hogy a fél értesüljön a rá nézve jelentős eljárási cselekményekről és a jogi helyzetére kiható döntésekről, annak érdekében, hogy az adott döntéssel összefüggésben eljárási jogait gyakorolni, kötelezettségeit (határidőben) teljesíteni tudja. A tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülése szempontjából különösen nagy súlya van, hogy az érintettel közöljék az eljárást megindító döntést, valamint az eljárást érdemben lezáró olyan döntést, amelyhez a jogalkotó jogorvoslati jogot fűz. Az utóbbi esetben a közlés alkotmányjogi jelentőségét húzza alá az, hogy a jogorvoslati jog érvényesülésének is előfeltétele. Közlés hiányában ugyanis az érintettet elzárják annak a lehetőségétől is, hogy mérlegelhesse jogi helyzetét és dönten tudjon arról, hogy élni kíván-e jogorvoslati jogával vagy sem. Az Alkotmánybíróság [...] megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog garanciális eleme, hogy az érintettet értesíteni kell a bíróság rá nézve hozott döntéséről (közlési kötelezettség). A közlés formáját illetően azonban a törvényhozó nagy szabadságot élvez abban, hogy az eljárás jellege, az adott döntés jellege és tartalma, valamint a közléshez fűződő joghatások (különösen a szintén alapjogi védelmet élvező jogorvoslati jog) függvényében a közlés szabályait miként alakítja ki.” (Indokolás [65]–[66])
- [57] 5. Az indítványozó mint az alapügy terheltje számára mind jogszabály szerint, mind ténylegesen biztosított volt a nyilvános ülés kérelmezésének lehetősége. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: a nyilvánosság és a tárgyalási elv a tisztességes eljáráshoz való jog központi jelentőségű részjogosítványa. Azonban az új védő meghatalmazása továbbításának elmulasztása olyan eljárási hiba, amely a védőt korlátozta eljárási jogai gyakorlásában, de a nyilvánosság elvével nem hozható összefüggésbe. A védőre vonatkozó eljárási cselekmények a terhelt védelemhez való jogával állnak összefüggésben, amire azonban az indítványozó nem hivatkozott.
- [58] Arra tekintettel, hogy az indítványozó, mint az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy terheltje, a részére történt szabályszerű kézbesítés alapján nem volt elzárva annak lehetőségétől, hogy nyilvános ülést kezdemé-

nyezzen, a védő meghatalmazása továbbításával kapcsolatos eljárási hiba az eljárás egészét figyelembe véve nem eredményezte a tisztességes eljáráshoz, azon belül az indítványban hivatkozott, az eljárás nyilvánosságához és a tárgyalási elvhez való jog sérelmét.

[59] 6. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1202/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3295/2021. (VII. 22.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Győri Ítéltábla Bf.I.99/2019/21. számú ítélete alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Kadlót Erzsébet ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Győri Ítéltábla Bf.I.99/2019/21. számú ítélete alaptörvény-ellenes, és ezért azt semmisítse meg.
- [2] Az indítványozó brit állampolgár, a magyar nyelvet nem érti, nem beszéli, magyarul írni és olvasni nem tud. Az indítványozót első fokon a Székesfehérvári Törvényszék 11.B.11/2019/26. számú, 2019. augusztus 26-án meghozott ítéletével társtettesként elkövetett kábítószer-kereskedelem büntetének kísérlete miatt 9 év fegyházban végrehajtandó szabadságvesztés büntetésre és 9 év közügyektől eltiltásra ítélte. A Győri Ítéltábla mint másodfokú bíróság 2020. március 10-én meghozott Bf.99/2019/21. számú jogerős ítéletével az elsőfokú döntést megváltoztatta, a szabadságvesztés büntetés tartamát 6 évre enyhítette, a közügyektől eltiltás büntetést pedig mellőzte. Az indítványozó büntetését a határozat meghozatalakor is Magyarországon tölti.
- [3] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Abtv. 27. §-a alapján kérte a Győri Ítéltábla Bf.99/2019/21. számú ítéletének alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó álláspontja szerint a Győri Ítéltábla kifogásolt ítélete sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1), (3) és (7) bekezdését.
- [4] Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog, különösen az anyanyelvhasználathoz való jog sérelmére hivatkozott azzal kapcsolatosan, hogy az indítványozó az anyanyelvén (az általa értett nyelven) a teljes tárgyalási szakaszban semmilyen jegyzőkönyvet nem kapott, azok tartalmát nem ismerhette meg. Ezen kívül utalt arra, hogy az eljárási iratok szerint a terhelt számára – sem szóban, sem írásban – nem állt rendelkezésre az anyanyelvén semmilyen a jogairól szóló tájékoztatás, arról való kioktatás vagy figyelmeztetés. Az indítványozó hivatkozott továbbá arra, hogy a tárgyalási jegyzőkönyv tanúsága szerint a nyomozás és a tárgyalás során sem volt megfelelő a tolmácsolás, az indítványozót nem tájékoztatták arról, hogy mi kerül a jegyzőkönyvbe, azzal kapcsolatosan milyen jogai vannak, illetve hogy mi a szerepe a jegyzőkönyvnek a büntetőeljárásban. A jegyzőkönyv tanúsítja, hogy a tárgyalási szakaszban a tolmács szakértelmét a vádhatóság képviselője kérdőjelezte meg. Az indítványozó az anyanyelvén kizárólag az elsőfokú ítéletet kapta meg, amelyet később az Ítéltábla eljárásában is kifogásolt.
- [5] Az indítványozó kifejtette továbbá, hogy a bizonyítás lényeges adatait tartalmazó jegyzőkönyv ismeretének hiányában nem tudta teljes körűen gyakorolni a védekezéshez és a jogorvoslathoz való jogát. Ezzel kapcsolatban kiemelte, hogy például a bizonyítási indítványainak elutasításáról, annak indokairól sem kapott az anyanyelvén semmilyen érdemi tájékoztatást sem az elsőfokú, sem a másodfokú eljárásban.
- [6] Az indítványozó hivatkozott az eljárás pártatlanságának a sérelmére is, aminek alátámasztására a jegyzőkönyv és az ítélet több megállapítását hozta fel. Ezek alapján a bíróság az indítványozó álláspontja szerint több alkalommal is szubjektív megnyilvánulásának adott hangot a terhelt „általa nem megfelelőnek tartott” védekezésével kapcsolatosan, amellyel a terhelt személyére vonatkozó előítéletet fogalmazott meg.

II.

[7] 1. Az Alaptörvénynek az alkotmányjogi panaszban hivatkozott rendelkezései:

„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.

[...]

(3) A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

[8] 2. A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„8. § (1) A büntetőeljárás nyelve a magyar. A Magyarországon élő, törvényben elismert nemzetiségek tagjai a büntetőeljárásban a nemzetiségi anyanyelvüket használhatják.

(2) Senkit nem érhet hátrány amiatt, hogy a magyar nyelvet nem ismeri.

(3) A büntetőeljárásban mindenki jogosult az anyanyelvét használni.”

„39. § (4) A bíróság, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a terheltet a büntetőeljárásban történő részvételének kezdetekor a jogairól tájékoztatja és a kötelezettségeire figyelmezteti. A tájékoztatás kiterjed a költségkezdmény indítványozásához való jogra és annak feltételeire, valamint az anyanyelv használatához való jogra is.”

„78. § (1) Ha a büntetőeljárásban részt vevő személy a nem magyar anyanyelvét, nemzetiségi anyanyelvét vagy törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződésben meghatározott egyéb anyanyelvét kívánja használni, – lehetőleg a jogi szaknyelv megfelelő ismeretével rendelkező – tolmácsot kell igénybe venni.

[...]

(7) Az e törvény szerint kézbesítendő ügyirat lefordításáról az a bíróság, ügyészség, illetve nyomozó hatóság gondoskodik, amelyik a határozatot meghozta vagy az egyéb ügyiratot kibocsátotta.

(8) Törvény eltérő rendelkezése hiányában a kézbesítendő ügyiratot nem kell lefordítani, ha erről a címzett kifejezetten lemond.”

„100. § (1) Az eljárás ügyiratait

a) a terhelt és védője a terhelt gyanúsított kihalgatását követően, erre irányuló indítványra ismerheti meg.

(2) Az (1) bekezdés szerinti megismerés joga az eljárás valamennyi ügyiratára kiterjed, ideértve a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság által beszerzett, illetve a büntetőeljárásban részt vevő személyek által benyújtott, valamint csatolt iratokat és a további bizonyítási eszközöket is.

(4) A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság az eljárás ügyiratainak megismerését

a) a megvizsgálás lehetővé tételével,

b) erre irányuló külön indítvány vagy hozzájárulás esetén az ügyirat tartalmáról felvilágosítás adásával, tájékoztatás nyújtásával,

c) saját részre történő másolat vagy felvétel készítésének lehetővé tételével,

d) az ügyirat, valamint a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság által az ügyiratról készített kivonat vagy másolat kézbesítésével, illetve

e) jogszabályban meghatározott egyéb módon biztosítja.

(7) A megismerés joga, illetve a megismerésnek a (4) bekezdés d) pontjában meghatározott módja nem korlátozható

a) az olyan eljárási cselekményről készült ügyirat vonatkozásában, amelyen az indítványozó jelen volt, vagy e törvény rendelkezései szerint jelen lehetett és

b) a szakvélemény vonatkozásában.

(8) A megismerés – indítványnak megfelelő – biztosítása ellen nincs helye jogorvoslatnak.

(9) A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság – e törvény eltérő rendelkezésének hiányában – az indítvány előterjesztésétől számított tizenöt napon belül biztosítja az eljárás (2) bekezdés szerint meghatározott ügyiratai közül azoknak a megismerését, amelyek vonatkozásában a megismerést nem korlátozta.”

„423. § (2) Ha a vádlott az eljárás során nem magyar anyanyelvét, nemzetiségi anyanyelvét vagy törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződésben meghatározott egyéb anyanyelvét használja, a vádirat e vádlottra vonatkozó részét az általa az eljárásban használt nyelvre kell lefordítani, és azt így kell a bírósághoz benyújtani.”

„444. § (1) A bíróság eljárásáról jegyzőkönyvet kell készíteni.”

„445. § (2) A jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell

- a) az eljárási cselekmény menetét és az annak során történeteket úgy, hogy a jegyzőkönyv alapján azt is meg lehessen állapítani, az eljárási szabályokat megtartották-e,
- b) a vádlott és a tanú vallomását, valamint a szakértő véleményét,
- c) a bizonyítási eszköz bemutatásának megtörténtét, valamint azoknak az eljárás szempontjából lényeges tartalmát,
- d) az eljárási cselekmény során tett indítványokat és észrevételeket,
- e) a perbeszédet, a felszólalást, az utolsó szó jogán elhangzottakat,
- f) az eljárás rendjének fenntartása körében tett intézkedéseket, a korábbi eljárás ismertetésének megtörténtét, valamint az ügydöntő határozat kihirdetésének megtörténtét,
- g) az ügydöntő határozat szóbeli indokolását.”

„446. § (2) Az eljárási cselekményről az írásbeli jegyzőkönyvet rendszerint azzal egyidejűleg, de legkésőbb az eljárási cselekmény időpontjától számított nyolc napon belül a jegyzőkönyvvezető készíti el.

[...]

(7) Ha az írásbeli jegyzőkönyv vagy a jegyzőkönyv írásbeli kivonata az eljárási cselekménnyel egyidejűleg készül, az hivatalból vagy az ügyész, a vádlott, a védő, a sértett, a vagyoni érdekelt és az egyéb érdekelt által az eljárási cselekménnyel egyidejűleg tett megjegyzései alapján, indítványra is kiegészíthető és kijavítható. Az erre vonatkozó indítványt – annak elutasítása esetén – az írásbeli jegyzőkönyvben, vagy a jegyzőkönyv írásbeli kivonatában fel kell tüntetni. A módosítás folytán szükségtelenné vált szövegrészeket úgy kell törölni, hogy a törölt szövegrész olvasható maradjon.”

„448. § (1) Az eljárás ügyiratait a bírósági eljárás során az ügyészség a 100. § szerint ismerheti meg.”

III.

- [9] 1. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósága feltételeinek vizsgálatakor az alábbiakat állapította meg.
- [10] 1.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-ára alapozott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve. Az elsőfokú bíróság tájékoztatása szerint a Győri Ítéletábla ítélete 2020. április 24. napján került kiadásra. Az indítványozó tájékoztatása szerint a terhelt az ítéletet 2020. április 5-ét követően vehette kézhez, amelyet a büntetés-végrehajtási intézetbe kézbesítettek, a védő számára elektronikus úton történt a kézbesítés. Az alkotmányjogi panasz 2020. június 2. napján érkezett az elsőfokú bírósághoz. A bíróság ugyan nem adott pontos tájékoztatást arról, hogy ténylegesen mikor történt meg a kézbesítés, de a kiadás dátuma alapján is megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett.
- [11] 1.2. Az indítvány eleget tesz az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben foglalt, határozott kérelemre vonatkozó követelményeknek, mert az ügy érdemében hozott ítélet ellen nyújtották be és tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést (Abtv. 27. §), az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [XXVIII. cikk (1), (3) és (7) bekezdése], a támadott bírósági határozatot (a Győri Ítéletábla mint másodfokú

bíróság Bf.I.99/2019/21. számú ítélete). Az indítvány kifejezett kérelmet tartalmaz arra nézve, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a másodfokú ítélet alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt, így a határozott kérelem alkotmányos feltételeinek ebben a vonatkozásban is eleget tesz.

- [12] 1.3. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pontja értelmében az 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 alapul szolgáló büntető ügyben az indítványozó terhelt volt, így az alkotmányjogi panasz benyújtására jogosultnak és egyben érintettnek tekinthető.
- [13] 1.4. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés *b*) pontjában foglaltak szerint a bírói döntéssel szemben alkotmányjogi panasz akkor terjeszthető elő, ha az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette vagy a jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a jogerős másodfokú bírósági határozat ellen nyújtotta be a panaszát és rendkívüli perorvoslatot nem vett igénybe. Az Ügyrend 32. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. § (1) bekezdés *b*) pontjában foglalt jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra mint rendkívüli jogorvoslatra. Az Alkotmánybíróság ennek alapján rögzíti, hogy az indítvány ezen feltételnek eleget tett.
- [14] 1.5. Az Alkotmánybíróság ezután az Abtv. 29. §-ában rögzített, az indítvány befogadásához szükséges további feltételek fennállását vizsgálta. Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltétele, hogy az a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [15] Az indítványozó kétségbe vonta az eljáró bíróság pártatlanságát azon az alapon, hogy az elsőfokú bíróság nem biztosította az elfogulatlan és pártatlan eljárás feltételeit. Az indítványozó hivatkozott arra, hogy a bíróság „elfogultságával” csak az elsőfokú ítélet lefordítását követően szembesült. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban fontosnak tartja megjegyezni, hogy az eljárás során végig biztosított volt a tolmácsolás lehetősége, a tárgyalási jegyzőkönyvek megismerésére pedig az elsőfokú ítélet meghozatalát megelőzően is lehetősége volt a terheltnek és a védőjének is. Az eljárás során az indítványozó egyszer sem kifogásolta az eljáró bíróság pártatlanságát, elfogultságra hivatkozással nem terjesztett elő kizárási indítványt. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a „bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének” [3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35]].
- [16] 1.6. Mindez egyben azt is jelenti, hogy önmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozónak a pártatlanság sérelmére alapított panasz eleme nem vet fel sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet.
- [17] Az Alkotmánybíróság tanácsa az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy vizsgálata során alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette, hogy az anyanyelvhasználathoz való jog mit foglal magában, milyen iratokat, információkat kell biztosítani a nem magyar anyanyelvű, a magyar nyelvet nem ismerő terhelt számára. Vizsgálandó, hogy ha a magyar nyelvet nem ismerő, nem beszélő terhelt a büntetőeljárás egészében korlátozottan jut hozzá információkhoz, nem tájékoztatják az eljárási jogairól – különösen a tárgyalási jegyzőkönyvvel kapcsolatosan –, nem kap információt az eljárási cselekményekről készült jegyzőkönyvekről, jelentésekről, a tárgyalási jegyzőkönyvről, továbbá ha a vádhatóság által is kifogásolható módon történik számára a tolmácsolás, az mennyiben érinti a tisztességes eljáráshoz való jogot, kihat-e a fegyverek egyenlőségének elvére. További alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként merül fel, hogy a büntetőeljárás jelenlegi rendszerében ez a fajta „információ-hiány” mennyiben befolyásolja a jogorvoslathoz való jog érdemi gyakorlását.
- [18] 2. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt 2021. január 19-én befogadta.

IV.

- [19] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [20] 1. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog, különösen az annak részjogosítványát képező anyanyelv-használathoz való jog, a védelemhez való jog, valamint a jogorvoslathoz való jog sérelmére hivatkozott azzal összefüggésben, hogy a büntetőeljárás során, a teljes tárgyalási szakaszban nem kapott sem szóban, sem írásban a jogairól szóló tájékoztatást, nem ismerhette meg – sem magyarul, sem az anyanyelvén – a tárgyalásról készült jegyzőkönyveket, kifogásolta továbbá a tolmácsolás minőségét. Az indítványozó álláspontja szerint mivel az eljárás, különösen a bizonyítás lényeges adatait tartalmazó jegyzőkönyvet nem ismerte, így nem tudott megfelelően védekezni és jogorvoslathoz való joga is sérült.
- [21] 2. Az Alkotmánybíróság először áttekintette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog, a XXVIII. cikk (3) bekezdésében rögzített védelemhez való joggal, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal kapcsolatos, az ügy megítélése szempontjából releváns alkotmányos elveket.
- [22] 2.1. Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel először a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban foglalta össze, amelyet későbbi döntéseiben továbbfejlesztett. Az Alaptörvény hatálybalépése után az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban megerősítette a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos gyakorlatát, és megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó – az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában kimunkált – alkotmányos követelmények nemcsak a szabályozási környezettel, hanem az egyedi bírói döntésekkel szemben is érvényesíthetők (Indokolás [27]).
- [23] A tisztességes eljárás (*fair trial*) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek együttes figyelembe vételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részlet-szabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes.
- [24] A tisztességes eljáráshoz való jog több garanciális szabályból áll. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai különösen a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága, a tárgyalás nyilvánossága, a bírói döntés nyilvános kihirdetésének követelménye, a törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és pártatlanság, valamint az észszerű időn belüli elbírálás követelménye. Szintén a tisztességes eljáráshoz való jogra mint »anyajogra« vezethető vissza az azzal logikai kapcsolatban álló jogosultságok egy másik csoportja, amely önálló alapjogként került megfogalmazásra az Alaptörvényben [pl. az ártatlanság védelme vagy a védelemhez való jog, lásd: Alaptörvény XXVIII. cikk (2)–(3) bekezdései]. Vannak emellett a tisztességes eljáráshoz való jogból levezethető, az Alaptörvényben nem nevesített, de az Alkotmánybíróság által elismert részjogosítványok is. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a tisztességes eljáráshoz való jog része az is, hogy az eljárás során biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]; 2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [48]–[50]; 3244/2018. (VII. 11.) AB határozat, Indokolás [32]; 3188/2021. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [25] A fegyveregyenlőség a büntetőeljárásban azt biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. A fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen. Ezáltal biztosítható, hogy az ügyben releváns adatokat a vád, illetve a terhelt és a védő ugyanolyan teljességben és mélységben ismerhessék meg. Ezen a ponton érintkezik a tisztességes eljáráshoz való jog a védelemhez való jog hatékonyságának és a védelemre való felkészülés idejének és eszközeinek követelményével {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 96; 3244/2018. (VII. 11.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [26] 2.2. Az Alkotmánybíróság a védelemhez való joggal összefüggésben a 8/2013. (III. 1.) AB határozatban rögzítette, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésében biztosított jog értelmezésekor irányadónak tekinti a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatban kimunkált alkotmányos tételeket.
- [27] Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a terhelt és a védő jogainak együttes szemlélete alapján lehet a védelemhez való jog tartalmát alkotmányos szempontból megítélni {8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [25]–[27]}.

A védelemhez való jog alkotmányos büntetőeljárás alapelve az eljárás egész menetében számtalan részletszabályban ölt testet. A terheltnek joga van személyesen védekezni, de védelmét az eljárás bármely szakaszában védő is elláthatja. A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság biztosítja, hogy az, akivel szemben a büntetőeljárást folytatják, a Be.-ben meghatározott módon védekezhessen (Be. 3. §). Ha a terhelt a magyar nyelvet, illetve az eljárás nyelvét nem ismeri, a büntetőeljárásban a védő részvétele kötelező [Be. 44. § d) pont].

- [28] A védelmet megillető jogok magukban foglalják az ügy megismerését és az ügy előbbre vitelét szolgáló jogokat. Az ügy megismerését biztosító jogok közé tartozik a jog a hatósági határozatok, intézkedések megismerésére, az iratbetekintés, valamint a jelenléthez való jog. Az ügy előbbre vitelét szolgáló jogok közé tartozik az indítványok, észrevételek megtételéhez, a jogorvoslat benyújtásához, a kérdéshez, valamint a perbeszéd megtartásához fűződő jog [15/2016. (IX. 21.) AB határozat, Indokolás [36]–[39]; 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [96]].
- [29] 2.3. Az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben hangsúlyozta, hogy a jogorvoslat elvont alkotmányjogi fogalmát nehéz meghatározni, általában kettős jelentéstartalommal érvényesül: egyrészt igényérvényesítési lehetőséget, másrészt felülbírálathoz való jogot jelent. A felülbírálathoz való jog szorosan kötődik a bírósági, hatósági, közigazgatási jogorvoslati rendszerhez. Az Alaptörvény ezzel kapcsolatban úgy fogalmaz, hogy „mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti. Ez az alapjog tehát az első döntéshez képest – amelyet eleve feltételez a megfogalmazás, függetlenül attól, hogy az milyen formában jelenik meg – egy második döntéshez való jogot fogalmaz meg.” [6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [93]]
- [30] Az Alkotmánybíróság a 49/1998. (XI. 27.) AB határozatában végezte el a jogorvoslathoz való alapjog értelmezését a büntetőeljárás jogorvoslati rendszerével összefüggésben (ABH 1998, 372, 382), amely megállapításait az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben a 22/2014. (VII. 15.) AB határozatában is fenntartotta (Indokolás [84]). Ennek értelmében a perorvoslat az a jogi eszköz, amelynek segítségével a vád és a védelem az elsőfokú bíróság határozatát és eljárását kifogásolhatja úgy, hogy a magasabb bírói fórum annak felülvizsgálatára és az arról való döntésre kötelezett. Az Alkotmánybíróság az alapjog tartalmát elemezve korábbi határozataiban megállapította azt is, hogy a jogorvoslathoz való jog követelményét az egyfokú fellebbezési rendszer is kielégíti, de a törvényhozó ezen túlmenő jogorvoslati lehetőséget is adhat [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 68; 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [85]; 6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [105]–[107]].
- [31] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a jogorvoslathoz való jog tényleges és hatékony érvényesítése nem csupán a jogalkotóval szemben (a jogszabályok tartalmát illetően) fennálló követelmény, hanem az Alaptörvény 28. cikkéből következően (a jogszabályok értelmezése során) a bíróságokat is kötelezi [3146/2018. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [26]; 6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [93]].
- [32] 3. A tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványát képező fegyveregyenlőség elve, a védelemhez való jog, valamint a jogorvoslathoz való jog jelen ügyben szorosan kapcsolódik az anyanyelv használatáról szóló rendelkezésekhez.
- [33] 3.1. A Be. szerint a büntetőeljárás nyelve a magyar. A büntetőeljárás résztvevői szóban kötelesek a magyar nyelvet használni, ugyanígy írásban szintén a magyar nyelvet kell használni a jegyzőkönyvek készítése, a határozatok szerkesztése során ezek megszövegezésekor. A Be. 8. §-a azonban alapelvei szinten deklarálja, hogy senkit nem érhet hátrány amiatt, mert a magyar nyelvet nem ismeri. A büntetőeljárásban mind szóban, mind írásban mindenki jogosult a saját anyanyelvét, törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződés alapján, az abban meghatározott körben regionális vagy kisebbségi nyelvét, vagy az általa ismertként megjelölt más nyelvet használni.
- [34] Az anyanyelv használatra vonatkozó alapelvei rendelkezéseket a Be. 78. §-a tölti meg tartalommal. A terhelt és az eljárásban részt vevő valamennyi személy számára biztosítani kell a tolmácsolást. A törvény nem sorolja fel tételesen, hogy mely iratokat kell a terhelt számára lefordítani, annyit rögzít, hogy a kézbesítendő ügyirat lefordításáról az a hatóság rendelkezik, amelyik a határozatot meghozta vagy az egyéb ügyiratot kibocsátotta. A Be. 423. § (2) bekezdése a vádirattal összefüggésben rögzíti, hogy azt a nem magyar anyanyelvét, nemzeti-ségi nyelvét vagy törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződésben meghatározott egyéb anyanyelvét használó terhelt számára le kell fordítani az eljárásban az általa használt nyelve. A bíróságok következetes gyakorlata

szerint – amelyet az 1/2013. Büntető elvi döntés is tükröz – a nem magyar anyanyelvű terheltnek írásban szükséges lefordítani a büntetőügy lényeges iratait. A Be. alapján a terhelt kifejezetten le is mondhat az ügyirat lefordításáról, az erről szóló határozatot azonban a kibocsátónak előzetesen be kell szereznie.

- [35] 3.2. A büntető ügyekben szükséges fordítás és tolmácsolás kapcsán az európai uniós, valamint a nemzetközi jogi szabályok egységesen azt rögzítik, hogy nem kell minden iratot a terhelt anyanyelvére lefordítani.
- [36] A büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szóló az Európai Parlament és a Tanács 2010. október 20-i 2010/64/EU irányelv (a továbbiakban: irányelv) preambuluma tartalmazza, hogy az irányelv elősegíti a tolmácsolás és fordítás igénybevételéhez való jog biztosítását azoknak, akik nem beszélnek vagy nem értik az eljárás nyelvét. Az irányelv biztosítja a terhelték számára a tolmácsoláshoz és a fordításhoz való jogot a büntetőeljárás során, a tisztességes eljáráshoz való joguk biztosítása érdekében. A tisztességes eljárás megköveteli, hogy a terhelték költségmentes és kielégítő nyelvi segítségnyújtást kapjanak, ezen túlmenően a lényeges iratokat vagy legalább azok releváns részeit az irányelv rendelkezéseivel összhangban számukra lefordítsák. A szabadságelvonásról szóló határozatokat, a vádat, vádiratot, illetve az ítéletet mindig lényegesnek kell tekinteni. Azt, hogy a tisztességes eljárás biztosításához mely további iratok tekinthetők lényegesnek, a tagállamok hatósága dönti el, és azokat szintén le kell fordítani [irányelv (14), (17) és (30) preambulum bekezdések]. Az irányelv 3. cikke alapján a terhelt és a védője külön is kérheti azoknak az iratoknak a lefordítását, amelyeket a védekezés szempontjából lényegesnek tartanak. Nem kell azonban lefordítani a lényeges iratoknak azon részeit, amelyek nem relevánsak abból a szempontból, hogy a terhelt megismerje az ellene indított ügyet.
- [37] Az irányelv rögzíti azt is, hogy a védelem szintje soha nem csökkenhet az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) és az Európai Unió Chartája által biztosított, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) vagy az Európai Unió Bíróságának az esetjogában értelmezett standardok alá [irányelv (32) preambulum bekezdés].
- [38] 3.3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az általa nyújtott alapjogvédelem szintje nem lehet alacsonyabb, mint az EJEB által meghatározott jogvédelem szintje. Ennek feltétele, hogy az Alaptörvény ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés, különösen az EJEE {30/2015. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [35]; 15/2016. (IX. 21.) AB határozat, Indokolás [42]; 2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [65]; 3244/2018. (VII. 11.) AB határozat, Indokolás [43]}. Tekintettel arra, hogy az EJEE 6. cikk 1. bekezdése és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése a tisztességes eljáráshoz való jogot, az EJEE 6. cikk 3. bekezdés c) pontja és az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdése a védelemhez való jogot lényegileg azonosan rögzíti, így az alkotmányos védelem szintje nem lehet alacsonyabb az EJEB gyakorlata alapján megállapítható mértéknél. Az Alkotmánybíróság ezért áttekintette az EJEB gyakorlatából a védelemhez való jog gyakorlása során az anyanyelv használata, valamint a tolmácsolás és a fordítás tekintetében megfogalmazott fontosabb elveket.
- [39] Az EJEE 6. cikk 3. bekezdés e) pontja alapján az ingyenes tolmácsoláshoz való jog akkor illeti meg a terheltet, ha nem érti vagy nem beszél az eljárás nyelvét. A terhelt számára biztosítani kell, hogy képes legyen az eljárást követni és ki tudja fejezni saját maga, vagy a védője útján, hogy mit kíván felhozni a védelme érdekében. Éppen ezért nem elegendő, ha csak a védő beszél és érti az eljárás nyelvét. A terheltnek ilyen esetben is biztosítani kell az ingyenes tolmácsolást [EJEB *Kamasinski kontra Ausztria* (9783/82), 1989. december 12., 74. §]. Az EJEE vonatkozó szakasza nem szól a fordítókról, és nem írja elő, hogy az eljárás nyelvét nem beszélő terhelt számára írásban is biztosítani kellene a releváns információkat. Az EJEB azonban azt állapította meg, hogy a gyakorlatban nagy hátrány jelenthet, ha a terhelt nem kapja meg például a vád írásbeli fordítását. Az EJEB gyakorlata alapján az eljárás nyelvét nem beszélő terhelt számára minden szükséges dokumentumot le kell fordítani (a tárgyaláson, illetve az azt megelőző eljárásban történeteket is), azonban ez nem jelenti azt, hogy valamennyi eljárási iratot le kellene fordítani [EJEB *Brozicek kontra Olaszország* (10964/84), 1989. december 19.; EJEB *Kamasinski kontra Ausztria* (9783/82), 1989. december 12.].
- [40] 3.4. Az Alkotmánybíróság a 3244/2018. (VII. 11.) AB határozatában – a nyomozati iratokkal összefüggésben – megállapította, hogy sem a tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványát képező fegyveregyenlőség, sem a védelemre való felkészüléshez szükséges idő és eszközök biztosításának az alkotmányos követelményéből nem következik a nyomozati iratok teljes körű lefordításának a követelménye (Indokolás [49]). Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az említett alkotmányos követelményekből a büntetőeljárás valamennyi iratának

teljes körű lefordítási kötelezettsége sem vezethető le. Az Alkotmánybíróság feladata az, hogy a büntetőeljárás alkotmányos kereteit határozza meg. Jelen ügy szempontjából ez azt jelenti, hogy a terheltnek rendelkeznie kell azokkal a feltételekkel, eszközökkel, megfelelő idővel, amelyek a vád és a bírói döntések megértését, az eljárás eseményeinek, különösen a bizonyítás menetének és a lényegének a követését, továbbá az azokra történő reagálást biztosítják.

- [41] 4. Az Alkotmánybíróság bekérte a büntetőügy iratait, és a bemutatott elvek fényében az indítvány alapjául szolgáló ügyet a konkrét tények alapján részleteiben is áttekintette.
- [42] 4.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a terhelt a nyomozati iratok lefordítását nem kérte, kizárólag az ügyészi indítványról kért angol nyelvű írásbeli másolatot, amit meg is kapott. A jegyzőkönyvek tanúsága szerint a nyomozás során a tolmácsolás végig biztosított volt. A terhelt a letartóztatással összefüggő értesítéseket, kézbesítési ívet és határozatokat megkapta írásban az anyanyelvén. A 2019. április 24-én tartott előkészítő ülésen az ügyiratok tanúsága szerint a terheltet szóban és írásban is tájékoztatták az előkészítő ülés lényegéről, a vallomástétel következményeiről, a jogairól és a kötelezettségeiről. Az előkészítő ülésen a tolmács végig jelen volt.
- [43] A tárgyalási szakaszban a bíróság több tárgyalási napot tartott (2019. május 20., 2019. június 24., 2019. augusztus 26.), a tárgyaláson tolmács részvétele végig biztosított volt. A 2019. május 20-án tartott tárgyalási jegyzőkönyv szerint az ügyész kifogást emelt azzal kapcsolatban, hogy a tolmács nem fordított le mindent, amit a vádlott mondott, kérte, hogy a tolmács fordítsa le bővebben, amit a vádlott mond, és ne összegezzon. A tolmács ezt követően szó szerint fordított, ennek tényét a jegyzőkönyv rögzítette. Az Alkotmánybíróság azonban megjegyzi, hogy a jegyzőkönyvből nem derült ki, hogy a nem megfelelő tolmácsolás a tárgyalás mely részeit érintette, és hogy ezen részek megismétlése megtörtént volna. A bírósági iratokból az derül ki, hogy a tárgyalási szakaszban a terhelt kizárólag az elsőfokú ítélet fordítását kapta meg írásban, a jogaival és a kötelezettségeivel kapcsolatban az állapítható meg, hogy a vallomástétellel kapcsolatos jogaira és kötelezettségeire figyelmeztették szóban, amelyre adott válasza jegyzőkönyvezésre került.
- [44] Az ügyiratok tanúsága szerint a védő az elsőfokú eljárás befejezését követően írásban kérte az előkészítő ülés és az egyes tárgyalási napok jegyzőkönyveinek másolatát, azonban azokat részére nem küldték meg. Meg kell jegyezni, hogy az iratok alapján a tárgyalási jegyzőkönyvek lefordítását sem a terhelt, sem a védője nem indítványozta.
- [45] A másodfokú bíróság ítélete utalt arra, hogy a másodfokú bíróság eljárása során figyelemmel volt arra, hogy érvényesültek-e a Be. 8. §-ában foglalt jogosultságok. A másodfokú ítélet rögzíti, hogy a másodfokú bíróság vizsgálta azt, hogy az eljárási törvényben biztosított terhelti jogosultságokra és kötelezettségekre vonatkozó kioktatások, azok törvényi következményeinek és az eljárás rendjének ismertetése, azok nyomon követhető, a másodfokú bíróság számára is kontrollálható rögzítése az iratokban megtörtént-e. A másodfokú eljárásban a bíróság lefordította a letartóztatás fenntartásáról szóló végzést, a fellebbviteli főügyész indítványát, valamint a kézbesítési ívet. A másodfokú bíróság szóban és írásban tájékoztatta a terheltet a jogairól és a kötelezettségeiről. Az ügyiratok alapján az is megállapítható, hogy a terhelt számára megtörtént a másodfokú eljárásban a bizonyítási indítvány – amely alapján tárgyalás tartását indítványozta – elutasításáról szóló ügyirat, a tanúvallomások, valamint az ítélet lefordítása. A védő 2020. március 31-én írásban kérte a 2020. március 10-i jegyzőkönyvet, de az ügyiratokból nem derül ki, hogy az számára megküldésre került volna.
- [46] 4.2. A Be. 444. § (1) bekezdése értelmében a bíróság eljárásáról jegyzőkönyvet kell készíteni. A jegyzőkönyv arra szolgál, hogy a bíróság és az eljárásban részt vevő személyek meggyőződhetnek a bírósági eljárás tartalmáról és szabályszerűségéről. A tárgyalásról mindig kell jegyzőkönyvet készíteni. A jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell többek között a vád tárgyát, az eljárási cselekmény részletes leírását, a vádlott és a tanú vallomását, a szakértő véleményét, a bizonyítási eszköz bemutatását, tartalmát, az eljárási cselekmény során tett indítványokat, észrevételeket, a perbeszédet, felszólalást, az utolsó szó jogán elhangzottakat, valamint az ügydöntő határozat szóbeli indokolását. Írásbeli jegyzőkönyv esetén az eljárási cselekményen történeteket röviden, a szükséges részletességgel kell leírni. Ha valamely kijelentés pontos szövege jelentős, azt szó szerint kell jegyzőkönyvbe venni. A jegyzőkönyvbe vételt bármelyik jelenlévő indítványozhatja.
- [47] Az írásbeli jegyzőkönyvet főszabály szerint az eljárási cselekménnyel egyidejűleg, de legkésőbb az eljárási cselekmény időpontjától számított nyolc napon belül kell elkészíteni. Ha a jegyzőkönyv mégsem készül el,

akkor a bíróságnak kötelessége az ügyészt, a terheltet és a védőt ügyirat-megismerési joguk biztosítása érdekében tájékoztatni a jegyzőkönyv elkészültének időpontjáról. A jegyzőkönyv és a jegyzőkönyv írásbeli kivonata az eljárási cselekménnyel egyidejűleg, vagy utólag is kijavítható, kiegészíthető.

- [48] Az eljárásban résztvevő személyek a Be. 100. §-a alapján ismerhetik meg az eljárás ügyiratait, köztük a tárgyalási jegyzőkönyvet is. Eszerint a terhelt és a védő a terhelt gyanúsított kihallgatását követően arra irányuló indítvány esetén ismerhetik meg az eljárás iratait. A megismerésnek különböző módjai lehetnek: a megvizsgálás lehetővé tétele, felvilágosítás, tájékoztatás adása, vagy a másolat készítése, illetve kiadása. A megismerés indítványhoz kötött, az eljáró hatóságoknak csak a megfelelő joggyakorlással összefüggő tájékoztatásról kell gondoskodnia. Az eljáró szervek azonban megtehetik, hogy amennyiben arra az eljárás lefolytatása érdekében szükség van, az eljárás ügyiratait az érintett személy elé tárják. Az ügyiratok megismerésének joga időben nem korlátozott, az az eljárás befejezését követően is gyakorolható, az ügyiratok rendelkezésre állása alatt, a selejtezést megelőzően. A megismerés többféle módon történhet, papír alapon, másolat kiadásával vagy elektronikusan, a modern technikai eszközök alkalmazásával. A nyomozás befejezését követően a megismerés módja annyiban nem korlátozható, hogy a másolat kézbesítésére irányuló indítvány nem utasítható el. Ezáltal biztosított, hogy vádemelés esetén a terhelt és a védője az ügyiratokat teljes körűen, másolatban megismerheti.
- [49] 4.3. Az Alkotmánybíróság az anyanyelvhasználattal összefüggésben fenntartotta azt a következetesen képviselt álláspontját, hogy az Alaptörvényből és a vonatkozó nemzetközi elvekből is az következik, hogy csak a lényeges, releváns büntetőeljárás iratokat kell lefordítani. Az EJEB, valamint a hazai bírósági gyakorlat alapján lényegesnek számít mindenképpen a szabadságelvonásról szóló határozat, a vád, vádirat, illetve az ügydöntő határozat.
- [50] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a konkrét ügyben lényeges, releváns büntetőeljárás iratok (a letartóztatás elrendeléséről, fenntartásáról szóló határozatok, a vádirat, valamint az első- és másodfokú ítélet) lefordítása megtörtént. Azt, hogy a tárgyalási jegyzőkönyv lényeges iratnak számít-e, az eljáró bíróságoknak kell eldönteniük. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint figyelembe kell venni azt is, hogy sem az indítványozó terhelt, sem a védője nem kérte az eljárás során a tárgyalási jegyzőkönyvek lefordítását. Mindegyik tárgyaláson jelen volt a terhelt védője, valamint az anyanyelvi tolmács. A másodfokú eljárásban tartott nyilvános ülésen ugyancsak részt vett a terhelt védője és az anyanyelvi tolmács. Az eljárás során tehát végig folyamatosan biztosított volt a tolmácsolás, bár az ügyiratok tanúsága szerint olykor az nem volt mindig pontos. Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra is, hogy a másodfokú bíróság ítéletének indokolásában utalt arra, hogy a másodfokú bíróság figyelemmel volt arra, hogy megfelelően biztosították a terhelt számára az anyanyelvhasználathoz való jogot.
- [51] 4.4. Az Alkotmánybíróság a következőkben megvizsgálta, érinti-e, és ha igen, akkor mennyiben a tisztességes eljáráshoz való jogot, azzal összefüggésben a védelemhez és a jogorvoslathoz való jogot az, hogy az eljárásban a terhelt számára nem álltak rendelkezésre a tárgyalási jegyzőkönyvek.
- [52] Az indítványozó védője írásban kérte mind az elsőfokú, mind a másodfokú eljárásban született jegyzőkönyvek kiadását, azonban számára nem kerültek megküldésre a jegyzőkönyvek. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó ügyirat-megismerési joga csak korlátozottan érvényesült.
- [53] Ahogy az Alkotmánybíróság a határozat indokolásának IV/2.2. pontjában (Indokolás [26] és köv.) kifejtette, a védelemhez való jog magában foglalja az ügy megismeréséhez való jogot is, amelynek része az iratbetekintés [15/2016. (IX. 21.) AB határozat, Indokolás [38]]. Az Alkotmánybíróság az iratbetekintéshez, az ügyiratok megismeréséhez való jogot (amely az „eljárásban szereplő adatok és dokumentumok teljes megismerése és – megfelelő biztosítékok között – birtoklását” jelenti) alapvetően a hatékony és megfelelő felkészülést biztosító védelemhez való joggal összefüggésben, annak részeként, a fegyveregyenlőség garanciájaként kezelte [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 96; 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [60]–[61]; 3188/2021. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [22]]. Az Alkotmánybíróság is fontosnak tartja annak megállapítását – összhangban az EJEB gyakorlatával –, hogy a védelemhez való jog érvényesülését az szolgálja, ha a védelem hozzájut és ténylegesen meg is kapja a szükséges információkat [EJEB *Mattocchia kontra Olaszország* (23969/94), 2000. július 25.].
- [54] 4.5. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem minden eljárásjogi szabálysértés eredményezi a tisztességes eljáráshoz jog megsértését. Az Alkotmánybíróság több ügyben hangsúlyozta, hogy „a tisztességes bírósági

- eljáráshoz való jog nemcsak az adott bírósági eljárás sajátosságaihoz, hanem az adott eljárási szak sajátos eljárási szabályaihoz is igazodik (például elsőfokú eljárás, rendes és rendkívüli jogorvoslati szak). Ebből következően nem feltétlenül ugyanazokat a garanciákat jelenti minden eljárási szakban {lásd a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat vonatkozásában: 3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [39]}." {3303/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [53]}
- [55] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben vizsgált eljárásjogi szabálysértés megítélése során azt is értékelni kell, hogy az az indítványozó jogi helyzetére milyen hatást gyakorol. Az Alkotmánybíróság tehát figyelmet fordított arra, hogy az állítólagos vagy ténylegesen bekövetkezett eljárásjogi szabálysértések milyen súlyúak (vö. az ügy szempontjából jelentős nyilatkozathoz való hozzáférést akadályozta-e meg), a büntetőeljárás mely szakaszában következtek be, milyen potenciális hatást gyakorolnak a terhelt eljárási jogainak érvényesülésére.
- [56] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján „az egyes részjogosítványokból fakadó garanciákat mindig az adott eljárásfajta keretein belül vizsgálja. Az Alkotmánybíróság ezért szükségképpen vizsgálja a jogvita természetét, és az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit annak megítélése végett, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog követelményei az adott eljárás keretein belül érvényesültek-e.” {3303/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [54]}
- [57] Az ügymegismerési és nyilatkozattételi jogosultságokkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság arra mutatott rá, hogy a fegyveregyenlőség elvének a „lényege az ügy szempontjából jelentős nyilatkozatokhoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés mindkét fél számára, valamint lehetőség arra, hogy észrevételeit előadhassa a bíróság előtt” {3100/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [115]}. Azt, hogy az ügy szempontjából mi minősül jelentős nyilatkozatnak, bizonyítéknak, az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja.
- [58] 4.6. Az Alkotmánybíróság az alapügy vizsgálata során figyelembe vette, hogy az indítványozó által hivatkozott eljárási szabálysértések részben az elsőfokú, részben a másodfokú eljárásban történtek. Az elsőfokú eljárás során merült fel kétely a tolmácsolás szakszerűségét illetően, amely azonban az ügyési jelzést követően korrigálásra került. Az Alkotmánybíróság az eljárás iratai alapján megállapította, hogy az eljárás további szakaszában nem merült fel kifogás a tolmácsolással kapcsolatban. Az indítványozó hivatkozott arra, hogy nem kapta meg a tárgyalási jegyzőkönyveket sem magyarul, sem az anyanyelvén. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Be. szabályai nem teszik az eljáró bíróság kötelezettségévé hivatalból a tárgyalási jegyzőkönyvek lefordítását, azt pedig sem a terhelt, sem a védője nem kérte az eljárás során.
- [59] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó számára nem kerültek megküldésre a tárgyalási jegyzőkönyvek, holott azt az indítványozó védője írásban kérte. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban fontosnak tartotta megjegyezni, hogy az indítványozó terhelt védője az elsőfokú ítélet meghozatalát követően kérte valamennyi jegyzőkönyv (az utolsó tárgyalási nap mellett a hónapokkal korábbi tárgyalási napok, valamint az előkészítő ülés jegyzőkönyveinek) megküldését, amelyet a bíróság valóban elmulasztott. Az indítványozó panaszában hivatkozott arra, hogy a teljes tárgyalási szakaszban nem kapott semmilyen jegyzőkönyvet. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy a tárgyalási szakaszban sem az indítványozó terhelt, sem a védője nem kérte a tárgyalási jegyzőkönyvek kiadását. A Be. 100. §-a szinte korlátozás nélkül lehetővé teszi az eljárási iratok megismerését a terhelt számára, azonban az iratok megismerését indítványozni kell. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a tárgyalási jegyzőkönyveket az ügyészség is a Be. 100. §-a alapján ismerheti meg, így a vád és a védelem számára az iratok megismerésének joga egyformán biztosított volt.
- [60] Az eljárási iratai alapján megállapítható, hogy az indítványozó terhelt védője az eljárás során először az elsőfokú ítélet meghozatalát követően kérte a tárgyalási jegyzőkönyvek kiadását a bíróságtól. A bíróság eljárási szabályt sértett, amikor nem küldte meg az indítványozó védője számára a tárgyalási jegyzőkönyveket, azonban az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ez a hiba nem okozza az egész eljárás alaptörvény-ellenességét. Az Alkotmánybíróság figyelembe vette, hogy az eljárási szabály megsértése a jogorvoslati szakaszban történt. A tárgyalási jegyzőkönyv alapján az indítványozó a bizonyítási eljárással kapcsolatos kifogásait a jogorvoslati szakaszban már sokkal korlátozottabban tudta érvényesíteni. A Be. 591. §-a alapján ugyanis a másodfokú bíróság csak akkor folytathat le bizonyítást, ha az elsőfokú bíróság által megállapított tényállás megalapozatlan, vagy a fellebbezésben új tényre, új bizonyítékra hivatkoztak. Az indítványozó fellebbezésében az elsőfokú bíróság által megállapított tényállás megalapozatlanságára hivatkozással kérte az ítélet hatályon kívül helyezését. A másodfokú bíróság ítéletében azonban részletesen megindokolta, hogy miért tartotta megalapozottnak az elsőfokú bíróság által megállapított tényállást.

- [61] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó számára biztosított volt a megfelelő védekezés lehetősége, továbbá rendelkezésre állt minden lényeges információ és nyelvi segítség, amely a vád és az eljárási cselekmények lényegének megértéséhez, az azokkal kapcsolatos álláspontjának kifejtéséhez, valamint jogorvoslati joga gyakorlásához szükséges volt. Az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálat során azt állapította meg, hogy nem sérült az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát képező anyanyelvhasználathoz való joga, valamint a fegyveregyenlőség, a XXVIII. cikk (3) bekezdésében foglalt védelemhez való joga, illetve a XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joga. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1090/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3296/2021. (VII. 22.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény 18. §-a, 40. §-a, 41. § (1) bekezdés c) pontja, 42. §-a, 43. § (2) bekezdése, 124. §-a, valamint 127. § (4)–(5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó pedagógusok képviselőjében a csatolt meghatalmazások alapján eljárva a Pedagógusok Szakszervezete az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény (továbbiakban: Szt.) 18. §-a, 40. §-a, 41. § (1) bekezdés c) pontja, 42. §-a, 43. § (2) bekezdése, 124. §-a, valamint 127. § (4)–(5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és a hatálybalépésük napjára visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítése iránt, tekintettel arra, hogy ezek az indítványozók álláspontja szerint sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint az indítványozóknak a II. cikkben és a XV. cikk (2) bekezdésében rögzített jogát.
- [2] Az indítványozók elsőként – az érintettség igazolásával összefüggésben – a törvénnyel szembeni általános kifogásaikat sorolták fel. Ezek körében kifejtették, hogy az Szt. előkészítése és hatályba léptetése olyan módon történt, ami kizárta, hogy a szakképzési intézményekben foglalkoztatottak azt áttanulmányozzák, megértsék, és eldöntsék, kell-e változtatniuk vagy másik munkahelyet keresniük; illetve, hogy felkészüljenek az átalakítással összefüggő feladatok ellátására. Kifogásolták, hogy a foglalkoztatási jogviszony egységesen munkaviszonnyá alakul, aminek következtében – a közalkalmazotti jogállás nyújtotta munkajogi védelem elvesztése okán – minden érintettet érdeksérelem ér; a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (továbbiakban: Mt.) hatálya alá kerülés pedig bizonytalan foglalkoztatási helyzetet teremt rájuk nézve, mivel immár nincsen garantált előmeneteli rendszer, illetve mindenki „béralkura kényszerül”, aki a szakképzés rendszerében végez munkát. E tekintetben külön kitértek a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak helyzetére is, sérelmezve, hogy ők a fentiekén kívül elesnek a pedagógus hivatást kifejező megnevezések (pl. középiskolai tanár) használatától; a munkáért járó ellenszolgáltatást a jövőben nem a pedagógus-előmeneteli rendszer szabályai szerint kell meghatározni; továbbá megszűnnek a pedagóguspótlékok is. Arra tekintettel, hogy nincs utalás a nevelő-oktató munkát közvetlenül segítő munkakörökre, rendezetlennek tartják a nem pedagógus munkakörben történő továbbfoglalkoztatást is. Bizonytalannak tartják a többcélú szakképző intézmények helyzetét, illetve azon szervezeti egységek további sorsát, amelyek nem minősülnek szakképző intézménynek. Ezzel kapcsolatban példálózó jelleggel a szakképzési kollégiumokat és az ott dolgozókat nevesítették. Rendezetlennek tartják továbbá a vezetői megbízatások sorsát is, kifejtve, hogy azoknak sem a megtartásáról, sem a megszűnéséről „nincs szó” a törvényben.
- [3] 2. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét a támadott rendelkezésekkel összefüggésben egyrészt a kellő felkészülési idő (a határozat indokolásának I/2.1. pontjában, Indokolás [4] és köv.), másrészt pedig a normavilágosság követelményének sérelme okán (a határozat indokolásának I/2.2. pontjában, Indokolás [10] és köv.) látták megvalósulni.
- [4] 2.1. Az indítványozók kifejtették, hogy sértült a jogállamiság azáltal, hogy a 2019. november 28. napján kihirdetett, százharminc szakaszból álló Szt. hatályba lépésének napja 2020. január 1. napja volt, annak mindössze négy szakasza lépett később, 2021. január 1. napjával hatályba; ez a hatálybaléptetés álláspontjuk szerint

- a szakképzés rendszerének teljes, koncepcionális átalakítása okán – nem biztosított kellő felkészülési időt a törvény megismerésére és alkalmazására.
- [5] Hivatkozva az oktatásról szóló 1985. évi I. törvényre, a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényre, valamint a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvényre, előadták, hogy míg a bevált gyakorlat korábbi nagyobb átalakításai során a jogalkotó a változásra több év átmenetet biztosított, addig „az Szkt. minden radikális változással járó szabálya 2020. január 1-jén hatályba lépett, anélkül, hogy bevezetésének feltételei meglettek volna”. Mindez annak ellenére is így történt, hogy az Szkt. „újraszabályozta a szakképzés rendszerét, és az állami intézményrendszer foglalkoztatási szabályait”, azaz gyökeres változásokat vezetett be a szabályozás, irányítás, az oktatásszervezés és a foglalkoztatás terén egyaránt. Véleményük szerint „a szakképzésben részt vevő iskolák a közoktatás, köznevelés részeként, egy törvényben szabályozva, nevelési-oktatási intézményként működtek évtizedeken át. Ágazati irányításukat egy miniszter látta el. Működésük közös törvényi rendelkezésekre épült. A tanulmányokat folytatók tanulói jogviszonyban álltak. Törvényben rendezték a szakképző iskolák feladatait, felépítését. Az egymást követő törvények mindig a hagyományokat tiszteletben tartva szabályoztak.”
- [6] Ezzel összefüggésben az indítványozók szerint – tekintettel arra, hogy az Alkotmány 2. §-a és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tartalmilag megegyezik – a 28/2005. (VII. 14.) AB határozat rendelkező részének 1. pontjában foglalt alkotmányos követelményt az Szkt. kapcsán is irányadónak kell tekinteni. Ennek értelmében „az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből, a jogbiztonság elvéből fakadó alkotmányos követelmény az, hogy ha a jogalkotó valamely korábban, hosszú ideig fennálló és működő rendszerhez kapcsolódóan radikális változtatásokkal alapjaiban új rendszert vezet be, azt úgy tegye, hogy az érintetteknek megfelelő idő álljon rendelkezésre a rendszer egészének, valamint a részletszabályoknak nem csak a teljes körű megismerésére, hanem azok megértésére és alkalmazásuk elsajátítására is. A hatálybalépés időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, az érintettek előre láthassák a változások következményeit.” Mindezeknek az Szkt. hatálybaléptetése szerintük nem felelt meg.
- [7] Ezzel összefüggésben az indítvány az Alkotmánybíróság említett döntésének 7.3. pontját is idézte érvelése alátámasztására az alábbiak szerint. „Egy, a korábbtól teljes mértékben különböző, új rendszerre való áttérés nemcsak azt követeli meg, hogy a jogalkotó a jogszabályokban meghatározott követelményeknek formailag eleget tegyen (vagyis a jogszabály szerinti megfelelő időben megalkossa a szükséges szabályokat), hanem azt is, hogy azt az érintettek egészével – jelen esetben a pedagógusokkal, diákokkal, szülőkkel – részleteiben is és teljes mértékben megismertesse, valamint felkészítse őket a szabályok megfelelő alkalmazására, és a különböző döntési alternatívák alkalmazásának várható következményeire. A közép-, illetve a felsőfokú oktatás, ezen belül az érettségi és a felsőoktatási intézménybe történő felvétel rendszerének átalakításakor – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján – a jogalkotót fokozott felelősség terheli abban a tekintetben, hogy az új rendszer bevezetése során megfelelő időt biztosítson a rendszer egészének (az általános és a részletszabályok) megismerésére, befogadására, megteremtse annak reális lehetőségét, hogy a jogalanyok valóban megismerhessék a rájuk irányadó jogszabályi rendelkezéseket, s módjukban álljon magatartásukat, döntéseiket ahhoz igazítani. Ilyen esetekben a jogalkotó kiemelt kötelessége tehát, hogy a »laikus«, a joghoz nem értő, érintett állampolgárok (pedagógusok és diákok, illetve szüleik) felé úgy közvetítse a jogszabályokat, azokat úgy magyarázza el, hogy lényeges tartalmukat időben megismerhessék és az érintettek döntéseiket ezen ismeretek birtokában hozhassák meg. Fokozott követelmény továbbá az is, hogy a jogalkotó a rendszer bevezetése előtt, előzetes hatásvizsgálatok keretében próbálja ki a rendszer működőképességét (akár több alkalommal is), és különös figyelmet fordítson annak vizsgálatára, hogy az új rendszer bevezetésekor az érintettek megfelelően elsajátították-e már a rendszer alapelveit és részletszabályait, kellőképpen adaptálták-e azokat, ismerik-e döntéseik lehetséges következményeit, tehát hogy megfelelően felkészültek-e annak bevezetésére.”
- [8] A kellő felkészülési idő kapcsán hivatkoztak továbbá a 22/2019. (VII. 5.) AB határozatban foglaltakra is, miszerint „[a]z Alkotmánybíróság következetes joggyakorlata szerint a jogállamiságból és az annak részét képező jogbiztonság követelményéből fakadó egyik fontos elv a kellő felkészülési idő biztosítása, melynek értelmében a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a címzettek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. E követelményt megismétli a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (3) bekezdése is. A kellő felkészülési idő követelményének tartalmát az Alkotmánybíróság három ismervben határozta meg. Eszerint a jogszabály hatálybalépési időpontjának meghatározásakor figyelemmel kell lenni arra, hogy kellő idő maradjon a jogszabály szövegének megszerzésére és át tanulmányozására, a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, illetve a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály

- rendelkezéseikhez az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz. A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek –, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akarataik ellenére ne kövessenek el köteleességszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése cél-eszköz viszonyban áll egymással {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236]; 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [58]–[59]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [26]–[27]; 3076/2017. (IV. 28.) AB határozat, Indokolás [46]}.” (Indokolás [43])
- [9] Külön problematizálták az indítványozók azt is, hogy az Szkt. egyes előírásaihoz kapcsolódóan az érdemi rendelkezések végrehajtási rendeletben kerültek megalkotásra, amelyek azonban a törvény kihirdetését követően „hetekig nem jelentek meg”. Ez tovább nehezítette a törvény rendelkezéseinek megismerését és végrehajtását.
- [10] Mindezekre tekintettel az indítványozók szerint a kellő felkészülési idő hiánya okán „mindenkinek sérülnek a jogai, akik a szakképzés intézményrendszerében 2019. XII. 31-én közalkalmazotti jogviszonyban álltak és e jogviszonyuk 2020. január 1-jén is fennállt”.
- [11] 2.2. Az indítványozók a jogállamiság sérelmét a normavilágossággal összefüggésben is megállapíthatónak tartották, mivel álláspontjuk szerint az Szkt. rendelkezései az Alkotmánybíróság által számos korábbi döntésben megkövetelt világosság, egyértelműség, és a címzettek általi kiszámíthatóság és előreláthatóság követelményeinek sem tesznek eleget.
- [12] Ezzel összefüggésben kifejtették, hogy az Szkt. 18. §-a, 40. § (1) bekezdés d) pontja és a 127. § (4) bekezdése együttes értelmezése alapján nem lehet egyértelműen meghatározni, hogy mit kell érteni szakképző intézményen. Állításuk szerint „nincs rendezve a nem köznevelési feladatok szakképző intézménybe bevonható köre, így nem értelmezhető az e feladatra alkalmazhatók köre sem, s nincs rendezve a szervezet további működésének kérdése sem”, ami valamennyi általuk megjelölt rendelkezésre is kihat. A támadott rendelkezésekkel szemben a normavilágosság körében is hivatkoztak továbbá arra, hogy az Szkt. nem utal a nevelő-oktató munkát közvetlenül segítő munkakörben foglalkoztatottakra, továbbá nem tartják értelmezhetőnek az Szkt. 127. § (4) bekezdését amiatt sem, hogy az „nem engedi alkalmazni a nem szakképzési alapfeladatok megszervezéséhez szükséges rendelkezéseket”.
- [13] Arra tekintettel, hogy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (továbbiakban: Kjt.) mellőzését, illetve a munkaviszony és a megbízási jogviszony „egymás mellé helyezését” nem tartják észszerű indokokkal alátámaszthatónak, szerintük értelmezhetetlen az Szkt. 40. § (2) bekezdése. Utóbbival kapcsolatban kifejtették, hogy a megbízási jogviszony az oktatásban tipikusan kivételes foglalkoztatási jogviszony, amely általában az óraadók tekintetében kerül alkalmazásra. Az Szkt. érvelésük szerint anélkül alkalmazza ezt a fogalmat [51. § (4) bekezdés], hogy értelmezné azt. Szerintük azt, hogy ez esetben a megbízási szerződéssel foglalkoztatott pedagógusokról van szó, csak a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Nkt.) egyik rendelkezéséből lehet tudni, amely viszont az Szkt. esetében nem alkalmazható. Ezen túlmenően a szabályozás hiányosságaként rótták fel azt is, hogy – szemben az Nkt.-val – az Szkt. nem tartalmazza az óraadói foglalkoztatás kereteit; „holott világos, hogy az óraadó korlátozott jogosítványokkal rendelkezik”.
- [14] Az Szkt. 41. § (1) bekezdése az indítványozók szerint félreérthető: ezzel összefüggésben egyfelől a szakképző intézmény vezetőinek jogviszonyával kapcsolatos egyes rendelkezések hiányára hivatkoztak, másfelől pedig kifejtették, hogy nézetük szerint „megbízási jogviszony keretében nem lehet irányítani, hiszen nincsen alá-fölérendeltség”.
- [15] Az Szkt. 41. § (1) bekezdés c) pontja az indítványban foglaltak alapján teljes jogbizonytalanságot eredményez; ennek okát az indítványozók alapvetően abban látják, hogy „elfogadhatatlan, hogy ne törvényi szinten kerüljön meghatározásra az az elv, hogy felsőoktatásban megszerzett pedagógusvégzettség a főszabály ahhoz, hogy valaki iskolában taníthasson”. Ezzel kapcsolatban kifogásolták az Szkt. 127. § (5) bekezdését is, amely határidő (2022. augusztus 31.) tűzése mellett kormányrendeletre utal, mint amely meghatározza az alkalmazás feltételeit; egyúttal kifogásolta azt is, hogy a vezetői megbízási tekintetében e tekintetben külön előírást a törvény nem tartalmaz.
- [16] Az Szkt. 42. § (1) bekezdését az indítványozók értelmezhetetlennek és hasznavehetetlennek tartják; álláspontjuk szerint a munkabér megállapítására vonatkozó rendelkezésben nincsenek objektív feltételek, további érvként

pedig felhozták a szabályozással szemben azt is, hogy az szerintük nem veszi figyelembe a végzettségi szintet, a megszerzett gyakorlatot, szakképzettséget, illetve a pedagógus-szakvizsgát, amit a pedagógustársadalomra nézve sértőnek és diszkriminatívnak tartanak.

- [17] A pedagógiai munka megszervezése kapcsán azt tekintik a legjelentősebb problémának, hogy a törvényi szabályozásból kimaradt a tanításra fordított időre és az egyéb tevékenységekre (órára való felkészülésre, illetve az órák lezárására) fordított idő felosztása. Mivel törvénytörvényes, hogy a pedagógus nem foglalkozhat teljes munkaidőben a tanulókkal, az indítványozók szerint e szabályozás hiányából adódóan nem számítható ki a többlettanítás és ezért nem állapítható meg annak díjazása sem.
- [18] Az Szt. 127. § (4) bekezdése tekintetében – utalva annak 18. §-ára is – kifejtették, hogy nem világos, hogy a tanműhelyek, óvodák, kollégiumok és a szakszolgálat intézményei milyen szabályok alapján működnek tovább. Ezzel összefüggésben nem tartják elégségesnek a törvénynek a tovább alkalmazandó rendelkezésekre való utalását, hiányolják például a kollégiumi jogviszonyra, a kollégiumi házirendre, a szervezeti és működési szabályzatra, a szülői közösségekre, a diákönkormányzatokra vonatkozó előírásokat. Ezen felül az indítványozók szerint az sem világos, hogy mely foglalkoztatási szabályokat kell alkalmazni a jövőben; ennek okát abban látják, hogy az Szt. 40. § (1) bekezdés *d)* pontja utal az Nkt. szerinti pedagógus munkakörben foglalkoztatottakra, miközben az említett rendelkezés általános érvennyel az Szt. alkalmazását írja elő.
- [19] A normavilágosság kapcsán az indítványozók végezetül az Szt. 127. § (5) bekezdését is kifogásolták, mégpedig annak hiányos tartalma okán. Emiatt szerintük nem állapítható meg, hogy a hatálybalépést követően a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottakra alkalmazni kell-e a munkaidőre vonatkozó szabályokat. Értelmezhetetlennek tartják továbbá a munkabér megállapítására vonatkozó átmeneti rendelkezéseket, mivel „az Mt. 148–152. §-a távolléti díjról rendelkezik, meghatározva a számítás szabályait. Az illetmény számtani közepe nem értelmezhető fogalom, különös tekintettel arra, hogy nem rendezett, mit kell érteni az illetmény alatt, és mi a teendő, ha a megadott időszakban beteg volt az alkalmazott, vagy fizetés nélküli szabadságon volt. Nem értelmezhető az »e törvény szerinti alkalmazási feltételeknek« való megfelelés sem, mivel a kormány fogja meghatározni azokat. Nem világos a bekezdés utolsó mondata, nevezetesen az, hogy aki önkéntes elhatározás alapján részt vesz a pedagógusok előmeneteli rendszerében, az jogosulttá válik-e az annak megfelelő díjazásra.”
- [20] 3. Az emberi méltóság sérelmét az indítványozók az alábbiak miatt tartották megállapíthatónak.
- [21] Ebben a körben az indítvány utal a pedagógusszakma hagyományaira; ennek lényeges részét képezi az is, hogy a munkakör betöltésére jogosító oklevélben szerepel a szakképzettség is (pl. okleveles középiskolai angolnyelvtanár). Az, hogy a törvény egységesen az „oktató” kifejezést alkalmazza, véleményük szerint az emberi méltóságot is sérti amiatt, hogy megfosztja az érintetteket a tanári cím használatától. Az indítvány érvelése szerint a szakképző iskolák pedagógus-munkaköreiben több évtizedes hagyománya van annak is, hogy a szabályozás különbséget tesz a közismereti tantárgyat oktató középiskolai tanár, a szakmai elméletet oktató tanár és a szakoktató, gyakorlati oktató között; mivel „nem mindegy, hogy a pedagógus használhatja-e a középiskolai tanár megnevezést, vagy sem”, ezért az egységes oktatói munkakörben történő foglalkoztatás az indítványozók álláspontja szerint személyiségi jogokat is sért.
- [22] Az indítványozók szerint a pedagógusok előmeneteli rendszerének kettős célja van: egyfelől garantálni a pedagógusok folyamatos felkészítését, munkájuk minőségének javításához szükséges ismeretek megszerzését, másrészt pedig erkölcsileg el is ismerni a megszerzett többletismereteket. Az indítványozók szerint azonban Szt. – annak különösen is 40. §-a és 42. §-a – alapján értelmét veszti a pedagógusok szakmai törekvései és a már megszerzett fokozatok, valamint a pedagógus szakvizsga letétele, ami az Szt.-ban nem jelenik meg. Ebből a szempontból is külön problémát jelent szerintük, hogy az Szt. nem rendelkezik a nevelő-oktató munkát közvetlenül segítőkről, mivel az Nkt. alapján a pedagógus-előmeneteli rendszer rájuk is vonatkozik.
- [23] Mindezek alapján „a támadott rendelkezések félbeszakítják a megkezdett pedagóguspályákat, kiemelik az érintetteket egy elismert társadalmi körből. Ez egy új helyzet elé állítja az érintetteket, mivel ez a munkaviszony nem tartalmaz garanciális elemeket, az oktatói »minősítés« pedig megszünteti a szakmai többlettudás elismerését.”
- [24] 4. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott rendelkezések a hátrányos megkülönböztetés tilalmával is ellentétesek.
- [25] Ezzel összefüggésben az indítvány utal az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével kapcsolatos gyakorlatára [14/2014. (V. 13.) AB határozat, 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, 9/2016. (IV. 6.) AB határozat].

zat], illetve idéz egyes, a 8/2011. (II. 18.) AB határozatban a foglalkoztatási jogviszonyok szabályozása tekintetében a különböző foglalkoztatási típusok speciális jellemzőire tekintettel a rendszerváltást követően végbement differenciálódással (munkaviszony, közszolgálati jogviszony) kapcsolatban tett megállapításokat is. Az utóbbiakban a köztisztviselőkkel kapcsolatban levont következtetéseket (a jogviszonyt nem mellérendelt felek szerződése, hanem az állam egyoldalú aktusa hozza létre; a köztisztviselőnek nincs aktív szerepe a jogviszony tartalmának alakításában, csak arról dönthet, hogy elfogadja-e azt stb.) az indítvány a közalkalmazottakra nézve is érvényesnek tartja. Ez az azonosság az indítványozók szerint abban testesült meg, hogy a jogalkotó az Nkt. megalkotásával létrehozta a pedagógus-életpályát, „meghatározva a munkavégzés és díjazás egységes szabályait, függetlenül attól, hogy a munkáltató és a munkavállaló melyik foglalkoztatási törvény hatálya alá tartozik. Ezzel folytatódott a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 122. § (1) bekezdése által bevezetett gyakorlat: nincs különbség a munkavégzés és a díjazás között a munkáltatók szerint. Az oktatás természetén – nem tekintendő a szabad vállalkozási körbe tartozó tevékenységnek – nem változtat az iskolafenntartó személye.” Mindezekre tekintettel az indítványozók szerint „[a]z Szkt. azon rendelkezései, amelyek fenntartótól függetlenül az Mt. hatálya alá sorolják az oktatókat, megvalósítják a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Különösen igaz ez a megállapítás arra való tekintettel, hogy a köznevelés rendszerében minden pedagógus és számos nem pedagógus munkakörben foglalkoztatott a pedagógus-előmeneteli rendszer alá tartozik akkor is, ha foglalkoztatása a munka törvénykönyve alapján történik [Nkt. 64–65. §].”

- [26] A szakképző intézményben foglalkoztatottak továbbá amiatt is hátrányos helyzetbe kerülnek a köznevelési intézményben foglalkoztatottakhoz képest, mert a munkaviszonyban történő foglalkoztatás nem garantálja a pedagógus-előmeneteli rendszer alapján megállapítható munkabért és pótlékokat; illetve a rendszeres előrelépést az életpálya szerint. Ezt csak súlyosbítja az indítványozók szerint, hogy míg az Nkt. hatálya alá tartozó (köznevelési intézményt) fenntartók a törvény erejénél fogva átlagbáeralapú költségvetési támogatást kapnak az elismert létszám alapján, addig a szakképző intézmény fenntartója erre nem jogosult a törvény erejénél fogva.
- [27] 5. Az innovációért és technológiáért felelős miniszter *amicus curiae* levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítványban foglaltakkal kapcsolatos álláspontjáról (a továbbiakban: miniszteri álláspont). A miniszteri álláspont – az Szkt. vitatott rendelkezéseinek tartalmával kapcsolatos (érdemi) jogalkotói álláspontot, magyarázatot is rögzítve – vitatta az indítványozói érvelés helytállóságát mind az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tekintetében (a kellő felkészülési idő sérelmével és a normavilágossággal összefüggésben egyaránt), mind pedig a II. és XV. cikkek vonatkozásában.

II.

- [28] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„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.”

„XV. cikk (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

- [29] 2. Az Szkt. indítványban támadott rendelkezései (2021. január 1. napjától hatályos állapot szerint):

„18. § [A többcélú szakképző intézmény]

A szakképző intézmény köznevelési intézmény egy vagy több köznevelési alapfeladatát is elláthatja, valamint nem köznevelési feladatot ellátó intézménnyel is összevonható (a továbbiakban: többcélú szakképző intézmény). A szakképző intézmény pedagógiai-szakmai szolgáltatási feladatot, illetve a gyermekétkeztetés feladatát anélkül is elláthatja, hogy többcélú szakképző intézmény formájában működjön.”

„40. § [A szakképző intézmény alkalmazottai és jogviszonyuk]

(1) A szakképző intézmény alkalmazottja

a) az igazgató,

b) az igazgatóhelyettes,

c) az oktató,

d) a többcélú szakképző intézményben köznevelési alapfeladat-ellátásra az Nkt. szerinti pedagógus munkakörben foglalkoztatott személy és

e) a további, közvetlenül nem a szakmai alapfeladat-ellátással összefüggő feladat ellátására létesített munkakörben foglalkoztatott személy.

(2) A szakképző intézmény alkalmazottja munkaviszonyban vagy megbízási jogviszonyban áll. Az egyházi jogi személy által alapított, illetve fenntartott szakképző intézmény esetében a foglalkoztatásra irányuló jogviszony egyházi szolgálati viszonyként is létrehozható.”

„41. § [Az alkalmazott foglalkoztatási feltételei]

(1) A szakképző intézményben alkalmazott az lehet, aki

a) cselekvőképes,

b) büntetlen előéletű és nem áll a tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltás hatálya alatt, és

c) rendelkezik a Kormány rendeletében előírt végzettséggel és szakképzettséggel, illetve gyakorlattal.”

„42. § [Az alkalmazott juttatásai]

(1) A szakképző intézmény alkalmazottja a munkaszerződésében meghatározott mértékű munkabérrre jogosult. A munkabért úgy kell megállapítani, hogy az igazodjon a hasonló munkakört betöltők által elérhető havi jövedelemhez, továbbá legyen tekintettel a szakképző intézmény alkalmazottjának a szakképző intézménnyel fennálló jogviszonya időtartamára.

(2) A szakképző intézmény alkalmazottja az általa időszakosan vagy nem rendszeresen ellátott feladatra tekintettel a többletfeladat ellátásának időtartamára havonként járó többletjuttatásra jogosult.”

„124. § [Hatályba léptető rendelkezések]

(1) Ez a törvény – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – 2020. január 1-jén lép hatályba.

(2) A 104–108. § 2021. január 1-jén lép hatályba.”

„127. § [A szakképző intézményre vonatkozó szabályozási átmenet]

(4) A többcélú szakképző intézményre, alkalmazottaira és tanulóira e törvényt és az e törvény végrehajtására kiadott jogszabályokat kell alkalmazni azzal, hogy a többcélú szakképző intézmény által ellátott, nem az e törvény hatálya alá tartozó alapfeladat tekintetében az alapfeladatot szabályozó jogszabálynak kizárólag az ilyen alapfeladat megszervezése szakmai tartalmát és annak oktatásához szükséges végzettségi, képesítési és munkaköri követelményeket meghatározó rendelkezéseit kell alkalmazni. Ha az alkalmazandó jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés nem állapítható meg, az ilyen alapfeladat tekintetében a szakképző intézményre vonatkozóan e törvényt és az e törvény végrehajtására kiadott jogszabályokat kell megfelelően alkalmazni.

(5) Az Nkt. e törvény hatálybalépését megelőző napon hatályos rendelkezései szerinti szakgimnázium, illetve szakközépiskola alkalmazottja 2020. június 30-áig az e törvény hatálybalépését megelőző napon fennálló jogviszonyában végez feladatot. Az alkalmazott e törvénynek megfelelő jogállásváltozását, munkabérének e törvény szerinti megállapítását 2020. június 30-áig 2020. július 1-jei határnappal kell végrehajtani úgy, hogy a munkabért nem lehet alacsonyabban megállapítani az alkalmazott 2019. március 1. és 2020. május 31. közötti időtartamra járó illetményének számtani közepénél. A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény hatálya alá tartozó közalkalmazott jogállásváltozására a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 25/A–25/C. §-t kell alkalmazni. Nem jogosult végkielégítésre a jogállásváltozásra tekintettel az, akinek közalkalmazotti jogviszonya munkaviszonnyá alakul át, továbbá az, aki további foglalkoztatásához nem járul hozzá és a közalkalmazotti jogviszony megszűnését követő hatvan napon belül nevelési-oktatási intézménnyel vagy szakképző intézménnyel foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt létesít. Az Nkt. e törvény hatálybalépését megelőző napon hatályos rendelkezései szerinti szakgimnázium, illetve szakközépiskola e törvény hatálybalépésekor foglalkoztatott alkalmazottjának jogállásváltozása az e törvény szerinti alkalmazási feltételekre tekintettel létrejön azzal, hogy az ilyen alkalmazottnak legfeljebb 2022. augusztus 31-éig meg kell felelnie

az e törvény szerinti alkalmazási feltételeknek, ennek hiányában a szakképző intézménnyel fennálló jogviszonya e törvény erejénél fogva 2022. augusztus 31-én megszűnik. Az alkalmazott munkaviszonya időtartamába a végkielégítés tekintetében be kell számítani a szakképző intézmény jogelődjében közalkalmazotti jogviszonyban eltöltött időt is. Az alkalmazott továbbképzését az utolsó továbbképzésben való részvételétől kell számítani, ha ez az idő az e törvény hatálybalépésekor már eltelt, az alkalmazott 2021. december 31-éig köteles a továbbképzési kötelezettségét az e törvény szerint teljesíteni. A pedagógus-szakképzettséggel rendelkező oktató e törvény szerinti jogállásváltozása nem akadályozza annak, hogy önkéntes elhatározásból a pedagógus előmeneteli rendszerben részt vegyen.”

III.

- [30] 1. Az Szkt. indítványban megjelölt rendelkezései kapcsán az Alkotmánybíróság elsőként megállapította, hogy azok közül a 43. §-nak – a törvény kihirdetése óta – nincsen (2) bekezdése. Az említett rendelkezés a szakképző intézményben foglalkoztatottakat megillető rendes- és pótszabadságokkal kapcsolatos előírásokat tartalmazza, amelyet az indítvány nem érint. Az indítvány „A támadott rendelkezések” címet viselő I. pontjában sem a 43. §, hanem az Szkt. 46. § – az intézményvezetőkre vonatkozó – (1) bekezdése szerepel; ezért az indítványozók kérelmét a 43. §-ra vonatkozó részében az Alkotmánybíróság elírásnak tekintette, és annak tárgyában vizsgálatot nem folytathatott.
- [31] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.
- [32] 2.1. Az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek [Abtv. 30. § (1) bekezdés, valamint 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont] eleget tesz. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidőn belül adták postára, megjelölték az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 26. § (2) bekezdése], és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B cikk (1) bekezdés, II. cikk, XV. cikk], az indítvány továbbá tartalmaz a támadott jogszabály alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet az Szkt. egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjai].
- [33] 2.2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság vizsgálnia szükséges az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26. § (2) bekezdése szerinti érintettséget, a jogorvoslati lehetőség esetleges hiányát, vagy annak kimerítését, valamint a 29. § és a 31. § szerinti feltételeket.
- [34] Az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt jogsérelem, illetve az annak kapcsán az indítványozók tekintetében megállapítható érintettség tekintetében az Alkotmánybíróság kikristályosodott gyakorlattal rendelkezik. Ennek értelmében a kivételes alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság abban az esetben folytathat le érdemi vizsgálatot, ha az indítványozók hitelt érdemlően igazolni tudják, hogy a támadott jogszabály, jogszabályi rendelkezés velük szemben közvetlenül, bírói döntés nélkül hatályosult, és ennek következtében őket jogsérelem érte (amelynek orvoslására jogorvoslati lehetőség vagy nem áll rendelkezésre, vagy azokat az indítványozók már kimerítették). Az Alkotmánybíróság által az ilyen típusú alkotmányjogi panaszok esetén megkövetelt személyes, közvetlen és aktuális érintettségnek az indítvány benyújtásakor fenn kell állnia {vö. 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]; 3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]}. Mindig a konkrét eset kapcsán dönthető el, hogy az indítványozók személyes, közvetlen és aktuális érintettsége megállapítható-e. Az Alkotmánybíróság emlékeztet továbbá arra is, hogy az érintettség személyes, közvetlen és aktuális voltát érintő kérdésben a 33/2012. (VII. 17.) AB határozatban úgy foglalt állást, hogy az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik (Indokolás [66]).
- [35] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványozók személyes, aktuális és közvetlen érintettsége tekintetében az alábbiakat állapította meg.

- [36] Az indítványozók olyan pedagógusok, akik a törvény hatálya alá tartozó szakképző intézményben – annak hatálybalépésekor – pedagógusként oktató-nevelő munkát végeztek. Erre tekintettel az Szkt. hatálybalépése a törvény rendelkezéseinek megfogalmazásából adódóan a jövőre nézve az ezen munkavégzésre irányuló jogviszonyuk, az abból fakadó jogaik és kötelezettségeik, a jogviszony tartalmára vonatkozó lényeges előírások tekintetében kényszerítően változásokat eredményez. A törvény rendelkezései – hacsak a korábban fennálló foglalkoztatási jogviszonyukat meg nem szüntetik – az indítványozókkal szemben közvetlenül hatályosulnak; a változás bírói döntés nélkül következik be; maga a foglalkoztatási jogviszony is a törvény erejénél fogva más munkavégzésre irányuló jogviszonnyá alakul. Az indítványozók szabályszerű meghatalmazást adtak a Pedagógusok Szakszervezete részére annak érdekében, hogy a Szakszervezet őket az Alkotmánybíróság előtt az Szkt. érintett rendelkezéseinek alaptörvény-ellenessége megállapítása és visszamenőleges hatályú megsemmisítése érdekében indítandó alkotmányjogi panaszjárásban teljeskörűen képviselje.
- [37] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozók személyes, aktuális és közvetlen érintettsége megállapítható; a Pedagógusok Szakszervezetének elnöke pedig nevükben jogosult volt az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz indítvány benyújtására.
- [38] Az indítványozóknak nem áll rendelkezésére jogorvoslati lehetőség az általuk sérelmesnek tartott rendelkezések alkalmazásával szemben, ezért a panasz az Abtv. 26. § (2) bekezdés *b*) pontjában foglalt követelményeknek eleget tesz.
- [39] 3. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Abtv. 29. §-ára figyelemmel a jelen ügy kapcsán alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként érdemben vizsgálendő, hogy az Szkt. indítványban támadott rendelkezéseinek tartalma, vagy a törvény elfogadásának és hatálybalépésének időpontja következtében megvalósult-e a szakképző intézményekben foglalkoztatott indítványozók tekintetében az általuk az indítványban megjelölt valamely alaptörvény-ellenesség. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta; eljárását pedig az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján, az indítvány befogadásáról szóló külön döntés mellőzésével folytatta le.

IV.

- [40] Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [41] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként utal rá, hogy következetes gyakorlata értelmében a jogbiztonság sérelmére alkotmányjogi panasz – mivel az önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog – csak kivételesen, a visszamenőleges hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmának, vagy a kellő felkészülési idő követelményének sérelmére hivatkozással alapítható. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszukban ezek közül a kellő felkészülési idő sérelmére hivatkoztak, ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme ebben a tekintetben érdemben is vizsgálható.
- [42] 1.1. Azon indítványozói érvelés azonban, amely az említett alaptörvényi rendelkezés sérelmét elsősorban a támadott szabályozás indítványozók által megfogalmazott, a határozat indokolásának 1/2.2. pontjában (Indokolás [11] és köv.) részletesen is ismertetett állítólagos hiányosságai kapcsán a normavilágosság sérelmével hozzák összefüggésbe, alkotmányjogi panasz eljárás keretében alapvetően nem bírálható el érdemben, mivel nem tesz eleget az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti feltételnek {hasonlóan lásd pl. 3062/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [18]}; ez az értelmezés pedig megfelelően irányadó az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján folytatott eljárások tekintetében is {lásd pl. 23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [72]}.
- [43] Ezzel együtt a jelen ügy kapcsán tekintettel arra, hogy az indítvány más, valóban Alaptörvényben rögzített jogot tartalmazó alaptörvényi rendelkezés sérelmére – illetve a B) cikk (1) bekezdés tekintetében a kellő felkészülési idő sérelmére – is hivatkozott, az Alkotmánybíróság szükségesnek ítélte röviden utalni a normavilágosság sérelmével kapcsolatos gyakorlatára is; annak ellenére, hogy az egyéb állított sérelmeket az indítvány nem hozza közvetlen összefüggésbe a normavilágosság tekintetében előadott érvekkel.
- [44] „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, amely »az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt követeli meg, hogy a jog egésze, egyes részterületei és szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára is előre láthatóak legyenek« {3057/2019. (III. 25.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság alapkövetelménye

a jogszabályok kiszámíthatósága és az egyes jogi normák egyértelműsége {33/2014. (XI. 7.) AB határozat, Indokolás [32]; 3001/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [87]}.

Az Alkotmánybíróság a 24/2013. (X. 4.) AB határozatban rögzítette, hogy »[a]z Alkotmánybíróságnak a norma egyértelműségének követelményével kapcsolatos eddigi gyakorlata szerint a jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megszövegezni. A jogszabály-értelmezési nehézségeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabály-értelmezés eszközeivel kell felszámolni.« {Indokolás [49]; 3098/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [30]–[33]; 3296/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [32]}

Az Alkotmánybíróság a 3/2016. (II. 22.) AB határozatban kiemelte, hogy a szabályozás mindaddig nem sérti a normavilágosság elvét, amíg nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra (Indokolás [11]). Következésképpen »[a]lkotmánysértésnek csak az minősül, ha a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései annyira ellentmondásosak, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabály-értelmezés már nem elegendő« {1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672–674; 3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [18]}." {3/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [52]–[54]}

- [45] A normavilágosság követelményének sérelmével összefüggésben alaptörvény-ellenesség megállapítása tehát – még abban az esetben is, ha az indítványozók által állított szabályozási hiányosságok összefüggésbe hozhatóak lennének az általuk megjelölt más alaptörvényi rendelkezések lényeges tartalmával – kizárólag abban az esetben merülhetne fel, ha az előadott érvek alapján a fenti, objektív szempontok a támadott normák vonatkozásában megállapíthatóak lennének. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint azonban az indítványban foglalt érvek – melyek normavilágosságot sértő voltát a miniszteri álláspont egyébként részletesen kifejtett ellenérvekkel tartalmilag is igyekszik megcáfolni (lásd: miniszteri álláspont I. 2. pont) – ezt nem alapozzák meg. Az indítványozók ugyanis olyan, alapvetően a szubjektív elvárásaikból származó előírások hiányát rótták a támadott normák értelmezhetőségének a terhére, amelyek az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkalmazók által a jogszabály-értelmezés körében az alkotmányos értelmezési tartományon belül maradvá kezelhetőek.
- [46] Kétségtelen, hogy a jogalkotó szükségesnek látta a szakképzés korábban működött rendszerének lényeges átalakítását, amely változás érinti úgy magukat a képzést folytató intézményeket, mint az abban oktatási tevékenységet végzőket. Az ugyanakkor a mindenkori jogalkotó kompetenciájába tartozó kérdés, hogy amennyiben úgy ítéli meg, hogy valamely korábban működő rendszer bizonyos külső vagy belső körülmények miatt átalakításra szorul, az ahhoz szükségesnek tartott jogszabályi változásokat megalkossa; ezen változások célszerűségének vizsgálata pedig alapvetően kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén. Az Alkotmánybíróság a jogalkotó által választott egyes megoldások alkotmányosságát azonban erre irányuló – és az indítványok formai és tartalmi követelményeire vonatkozó törvényi előírásoknak megfelelő – indítvány alapján jogosult és köteles is megvizsgálni. Beavatkozásra abban az esetben van lehetősége (és ez egyben kötelessége is), amennyiben az érintett szabályozás egy része vagy egésze ellentétes az Alaptörvény valamely – alkotmányjogi panaszjelzés esetén az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot tartalmazó – rendelkezésével.
- [47] Az indítványozók által kifogásolt szabályok érintik a szakképzés működésének egészét, és az abban dolgozók jogállását is. Az indítványban előadottak alapján egyértelmű, hogy az indítványozók az átalakításokkal nem értenek egyet, a személyüket, jogállásukat érintő előírásokat pedig számukra kedvezőtlen tartalmúnak tartják. A szakképző intézményekben oktató-nevelő munkát végzőket a jogalkotó „kiemelte” a köznevelés rendszeréből, és a rájuk irányadó foglalkoztatási szabályokat a korábitól eltérő típusú foglalkoztatásra irányadó szabályrendszerrel (Mt.) helyettesítette; ahol az indítványozók szakmai előmenetelére (részben), anyagi elismerésére pedig alapjaiban eltérő szabályok (béralku) alapján kerül sor. Ezen változásokkal összefüggésben azonban sem az, hogy e változásokat az indítványozók célszerűtlennek, illetve rájuk nézve kedvezőtlennek ítélik meg, sem pedig az, hogy a törvényi szinten megjelenő szabályozás álláspontjuk szerint lényeges előírásokra nem tér ki, önmagában még nem alapozza meg a normavilágosság sérelmének megállapíthatóságát. (Utóbbi kifogások ezen túlmenően tartalmilag a jogalkotói mulasztás kérdésével lennének összefüggésbe hozhatóak, aminek megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére az Abtv. alapján az indítványozóknak nincsen lehetősége.) Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványozók által – nagyobb részükben egyéb okból is – támadott rendelkezések a normavilágosság sérelmének kételyét az idézett irányadó gyakorlat szerinti objektív mérce alapján nem vetik fel; a jogalkalmazói jogszabály-értelmezés eszközeivel fel nem oldható nehézségeket nem tartalmaznak, önkényes jogalkalmazásra lehetőséget nem adnak. Mindezeket az Alkotmánybíróság a jelen ügy kapcsán lényegesnek tartotta előjáróban megjegyezni.

- [48] 1.2. Érdemi vizsgálata során az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozóknak a kellő felkészülési idő tekintetében előadott érveit bírálta el. Ennek kapcsán a döntése meghozatala során figyelemmel volt a miniszteri álláspontban az Szkt. indítványozók által kifogásolt módosításával, annak előkészítésével és egyeztetésével kapcsolatban adott tájékoztatásban foglaltakra is.
- [49] A kellő felkészülési idő sérelmével összefüggésben az indítványozók – utalva az Alkotmánybíróság idevágó gyakorlatára is – egyfelől azt sérelmezték, hogy a támadott, 2019. november 28. napján kihirdetett Szkt. rendelkezések hatályba lépésének napja (négy szakasz kivételével) 2020. január 1. volt; másfelől pedig azt, hogy miközben a törvényszöveg számos lényeges kérdést a végrehajtási rendeletek szabályaira bíz, a szükséges végrehajtási rendelet(ek) „a törvény kihirdetését követően hetekig nem jelentek meg”, ami tovább nehezítette a jogalkalmazóknak és az érintetteknek az Szkt. támadott rendelkezéseinek alkalmazására való felkészülését.
- [50] Az Alkotmánybíróság a 3003/2020. (II. 4.) AB határozatában éppen az Szkt. egy korábban hatályban volt rendelkezésének – a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával is összefüggő – vizsgálata során a jogbiztonsággal és az ahhoz kapcsolódó bizalomvédelem elvével összefüggésben áttekintette és a következők szerint foglalta össze a kellő felkészülési idővel kapcsolatos korábbi gyakorlatát.
- [51] Egyrészt ismételten utalt rá (lásd: Indokolás [51]–[52]), hogy állandó gyakorlata szerint a jogbiztonság alkotmányos alapelve nem értelmezhető akként, hogy a jogalkotó valamely – akár összetett rendszert és bonyolult vagy tartós jogviszonyokat érintő – jogi szabályozást ne változtathatna meg, illetve azokba ilyen minőségében ne avatkozhatna be; ez önmagában nem minősül alkotmányossági kérdésnek. Azonban a jogalkotó beavatkozási lehetősége nem korlátlan, vagy mentes bizonyos alkotmányos garanciáktól. A fennálló, tartós jogviszonyokba történő jogalkotói beavatkozás egyik korlátja a jogbiztonsághoz kapcsolódóan a bizalomvédelem elve, amely egy jogszabály változatlan fennmaradásához fűzött megalapozott és a jog eszközeivel is védett várakozás. Az Alkotmánybíróságnak az ezzel kapcsolatos indítványi érvelések alapján azt kötelessége esetről esetre mérlegelni, hogy hol húzódik a határ a jogalkotó szabadsága és a címzetteknek a jogi szabályozás állandóságához és kiszámíthatóságához fűződő érdeke között.
- [52] Amint azt az Alkotmánybíróság az említett határozatban is felidézte, „[t]artós jogviszonyok esetében a bizalomvédelem és a kellő felkészülési idő követelménye egymással összefüggésben, egymásra tekintettel érvényesül. A 34/2014. (XI. 14.) AB határozat a következőképpen foglalta össze a kellő felkészülési időnek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett követelményét: »jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő 'egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, azaz normatív hatásának kifejtése között eltelt idő' [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 498].«” {3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [54]}
- [53] A 24/2019. (VII. 23.) AB határozat – amely hangsúlyosabban kitért azon estekre, amikor egy vitatott jogszabályi rendelkezés hatálybalépése és annak alkalmazandósága elválik egymástól – részletesebb áttekintést is adott a kellő felkészülési idő követelményével kapcsolatos alkotmányossági szempontokról, az alábbiak szerint: „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, vagy amennyiben a hatálybalépés időpontjától elválik annak alkalmazhatósága, akkor a kihirdetés és az alkalmazhatóság között eltelt időtartam. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése, illetőleg alkalmazhatósága időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson a jogszabály szövegének megismerésére; a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez; a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire.
- A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek –, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akarataik ellenére ne kövessenek el kötelességszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése a cél-eszköz viszonyban áll egymással {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236]}. A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez

szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye, mellyel összefüggésben alaptörvény-ellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg {3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [51]}. Miközben annak elbírálása, hogy egy konkrét jogszabály esetében pontosan mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, nem alkotmányjogi kérdés, a felkészülési idő elmaradása vagy kirívó hiánya már alaptörvény-ellenességet eredményez.” {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [42]–[43]}

- [54] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben sem kizárólag azt kellett megvizsgálnia, hogy a támadott törvényi rendelkezések mikor léptek hatályba, hanem arra is figyelemmel kellett lennie, hogy azok mikortól voltak alkalmazandók, és ezek kapcsán az indítványban szereplő indokolásra figyelemmel a jogszabály megismerésére, alkalmazására rendelkezésre álló felkészülési idő kirívóan rövidnek tekinthető-e {lásd hasonlóan: 24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [44]}.
- [55] Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság „következetes gyakorlatának megfelelően a felkészülési idő nem a törvényjavaslat benyújtása és hatálybalépése közötti időtartam, hanem a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése, vagy amennyiben a hatálybalépés időpontjától elválik annak alkalmazhatósága, akkor a kihirdetés és az alkalmazhatóság közötti időtartam tekintetében vizsgálandó” {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [46]}, az Alkotmánybíróságnak a jelen ügy kapcsán meg kellett vizsgálnia az Szkt. támadott rendelkezéseinek kihirdetése, hatálybalépése, illetve alkalmazandósága időpontjának egymáshoz való viszonyát. A törvény kihirdetésére 2019. november 28-án került sor, rendelkezéseinek döntő többsége 2020. január 1. napjával lépett hatályba. Önmagában a nagyjából egy hónapos időtartam kapcsán az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján felmerülhetne, hogy egy ilyen mértékű és jelentőségű (rendszerszintű) átalakítás – különösen amennyiben ennek várható bekövetkezése és tartalma a jogalkalmazók és az érintettek számára nem volt ismeretes – felvetheti a kellő felkészülési idő sérelmének megállapítását. Ezen kérdés érdemi megítélése kapcsán azonban az Alkotmánybíróság nem hagyhatta figyelmen kívül az alábbiakat sem.
- [56] Az Szkt. ugyan 2020. január 1-jén ugyan négy szakasz kivételével hatályba lépett, rendelkezéseit azonban a 125–128. §-okban foglalt átmeneti rendelkezésekben meghatározottak szerint kell alkalmazni. Ezek alapján a legkorábbi alkalmazási időpont a szakképző intézmény megalakítására és az alkalmazottak jogállásváltozására vonatkozóan 2020. július 1-je (a törvény a változásokhoz szükséges felkészülésre ezen legkésőbbi időpontra biztosít lehetőséget), a szakképző intézményben tanulók és a képzésben részt vevő személyek jogviszonyára vonatkozóan pedig 2020. szeptember 1-je.
- [57] Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel megállapította, hogy az Szkt. kihirdetése és tényleges alkalmazása közötti időtartam az indítványban támadott rendelkezések tekintetében meghaladja a hét hónapot. Figyelemmel volt arra is, hogy a korábbi szabályozáshoz képest alapvetően az intézményrendszer átalakítására, nem pedig oktatásszakmai kérdések megváltoztatására került sor; ez pedig elsősorban a szakképzési centrumok és a szakképző intézmények vezetői számára, nem az intézmények által foglalkoztatottakra, vagy a tanulók számára teremtett felkészülési kötelezettséget.
- [58] A szakképzésben foglalkoztatottakat az átalakítás szempontjából jórészt a jogállásuk megváltozása érintette, amire az Szkt. nem alkotott sajátos szabályozást, hanem a Kjt. 2014 decemberétől hatályos 25/A–25/C. §-ainak a közalkalmazotti jogállású foglalkoztatottnak az Mt. hatálya alá kerülésére vonatkozó generális szabályát rendelte alkalmazni. A Kjt.-ben a jogállásváltozással összefüggésben meghatározott (az alkalmazott tájékoztatására, az alkalmazott döntésének közlésére rendelkezésre álló stb.) határidők pedig elméletileg sem vethetik fel az Szkt. által biztosított felkészülési idővel kapcsolatban a kellő felkészülési idő sérelmét.
- [59] Az Alkotmánybíróság azt sem hagyhatta figyelmen kívül döntése meghozatala során, a miniszteri álláspontban az innovációért és technológiáért felelős miniszter azzal kapcsolatos tájékoztatását sem, miszerint a törvény 2019. november 28-i kihirdetését megelőzően az Szkt. tervezett módosításainak egyeztetésére irányuló lépések – a Szakképzési Innovációs Tanács (továbbiakban: SZIT) megalakításának a miniszter általi kezdeményezésével – már több mint egy évvel korábban megkezdődtek, és az Szkt. elfogadásáig eltelt időszakban a SZIT egyrészt folyamatosan tájékoztatást adott a szakképzés átalakítását érintő kérdésekben, másrészt pedig az általa megfogalmazott kérdésekben kis létszámú szakértői munkacsoportok is alakultak, amelyek a saját területükön számos javaslatot is megfogalmaztak az átalakítás kapcsán. A miniszteri tájékoztatás szerint az előkészítésben az indítványozókat, mint tagokat képviselő Pedagógusok Szakszervezete is részt vett a SZIT tagjaként, így a szakképzés átalakításának stratégiája (továbbiakban: Stratégia) tartalmát megismerhette annak ülésein; ezt pedig a Stratégiát elfogadó kormányhatározat felhívására további féléves előkészítő munka követte, ami szintén a SZIT ülésein és

a köztes időben munkacsoportokban zajlott. Ezekon keresztül a Pedagógusok Szakszervezetének a miniszteri álláspontban foglaltak alapján a szabályozás részleteinek kidolgozásában (illetve annak lényeges tartalma megismerésében) is lehetősége volt részt venni; és ezáltal a tagságát tájékoztatni a várható változásokról és azok következményeiről annak érdekében, hogy a változásokra való felkészülésüket – akár már a végleges törvény-szöveg elfogadása előtt is – elősegítse.

- [60] A miniszteri álláspontban foglalt tájékoztatás értelmében továbbá már 2019 tavaszán megkezdődött a közvélemény, valamint az érintettek tájékoztatása is a Stratégiáról, a szakképzés tervezett fejlesztési irányairól. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium, mint a Stratégia végrehajtásáért felelős tárca képviselői több fórumon ismertették a résztvevőkkel a kormányzati elképzeléseket, az előkészítés alatt álló jogszabályok tervezett tartalmát, majd a jogszabályok kihirdetését követően a konkrét szabályozási elemeket. Számos sajtómegjelenés mellett célzott tájékoztatókon is bemutatásra került a Szakképzés 4.0 koncepciója, amelyeken a célközönséget elsősorban pedagógusok, pedagógus szakszervezetek (Pedagógusok Szakszervezete, Nemzeti Pedagógus Kar, stb.), szakmai szövetségek, a gazdasági kamara központi és területi szervei, iskolafenntartók (egyházi, alapítványi fenntartók), valamint állami fenntartású szakképző intézmények vezetői és más alkalmazottai alkották. A Stratégia téma volt az Országos Köznevelési Tanács ülésén, a Tanévindító Tudásfórumon, az Európai Szakképzési Hét nyitórendezvényén, az Országos Közoktatási Szakértői Konferencián, a Szakszervezetek Együttműködési Fórumán, valamint a Mesterpedagógusok V. Sonkádi Szabadegyetemén is. A Stratégia bemutatásra került továbbá a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács ülésén is 2019. február 8-án. A Stratégiáról, a szakképzés tervezett fejlesztési irányairól pedig már 2019 tavaszán megkezdődött a közvélemény, valamint az érintettek tájékoztatása is.
- [61] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján figyelemmel az Szt. kihirdetése és hatálybalépése, valamint a támadott rendelkezések tényleges alkalmazásának legkorábbi időpontja között eltelt több mint nyolc hónapos időtartamra, tekintettel továbbá a törvényjavaslat előkészítése során folytatott előkészítő munkával, egyeztetéssel, és ezeknek az érintettekkel való megismertetésével összefüggésben kapott tájékoztatásra is, úgy ítélte meg, hogy a támadott rendelkezésekre való felkészülésre a törvény által biztosított idő nem tekinthető – a végrehajtási rendeleti szabályoknak rövidebb a törvény hatálybalépést követően történt megalkotására tekintettel sem – olyan kirívóan rövidnek, amely a kellő felkészülési idő sérelmén alapuló alaptörvény-ellenesség megállapítását megalapozottan felvetné. Erre – valamint a határozat indokolásának IV/1.1. pontjában (Indokolás [42] és köv.) a normavilágosság indítványozók által hivatkozott sérelmével összefüggésben kifejtettekre – tekintettel a B) cikk (1) bekezdés sérelmén alapuló indítványi elemet az Alkotmánybíróság nem találta megalapozottnak.
- [62] Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozóknak az emberi méltóság sérelmével összefüggésben felhozott érveit bírálta el.
- [63] Az emberi méltósághoz való jog lényeges tartalmával kapcsolatos gyakorlata értelmében „[a]z Alaptörvény II. cikkében garantált emberi méltósághoz való [jog] »az Alkotmánybíróság értelmezésében az emberi státusz abszolút védelmét biztosítja« {3187/2017. (VII. 14.) AB végzés, Indokolás [12]; 3225/2017. (IX. 25.) AB végzés, Indokolás [18]}, az ember érinthetetlen lényegét juttatja kifejezésre. A 64/1991. (XII. 17.) AB határozat ezt úgy fogalmazta meg, hogy az emberi méltósághoz való jog a személy emberi minőségét fejezi ki, azt jelenti, hogy »van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva [...] az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá« (ABH 1991, 297, 308.). Ebből következően az egyén számára szubjektíve bosszúságot okozó helyzetek, esetleg célszerűtlennek tartott jogszabályi rendelkezések az emberi méltósághoz való jog alkotmányos értelemben vett tartalmával nem állnak összefüggésben.” {3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [27]}
- [64] Azok az érvek, amelyeket az indítvány felhoz az emberi méltóság sérelme körében (korábban pedagógusként megszerzett címek használatának kérdése; a szakképzésben foglalkoztatott pedagógusok egységesen, „oktatóként” történő jogszabályi megjelölése; a pedagógus előmeneteli rendszerből való „kikerüléssel”, vagy éppen a szakmai többlettudás elismerésének szabályaival ezzel összefüggésben bekövetkező változásokkal kapcsolatban felmerülő indítványozói kifogások; a Kjt. helyett az Mt. alapján történő foglalkoztatással kapcsolatban a megváltozott tartalmú garanciális előírásokra utaló felvetés) nem köthetőek össze az emberi méltóság Alaptörvény által védett fenti esszenciájával. Az Alkotmánybíróság ezen érvekkel összefüggésben utal rá, hogy a már megszerzett „többlettudást”, vagyis a kapcsolódó szakképzettségeket igazoló oklevelek tartalmát vagy az ilyen képesítések jövőbeni megszerzhetőségét az Szt. szabályai nem érintik. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint pedig az, hogy a törvényi előírások a szakképző intézményben foglalkoztatott pedagógusokat

a törvény terminológiájában egységesen – tekintet nélkül az oktatott tárgy közismereti vagy szakmai jellegére – „oktatóként” jelölik, nem zárják el az érintetteket attól, hogy ezen minőségük feltüntetése mellett az esetlegesen már korábban megszerzett címeket szintén feltüntessék, használják. Az Szkt. 127. § (5) bekezdésének utolsó mondata ezen felül kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a pedagógus szakképzettséggel rendelkező oktatók számára a törvény alapján történő jogállásváltozás nem akadályozza annak, hogy – önkéntes elhatározásból – a pedagógus-előmeneteli rendszerben részt vegyenek. [A szakképzésben munkaviszony alapján foglalkoztatott oktatók számára – különösen a közismereti tantárgyat oktatók esetében – továbbra is fennáll a lehetősége annak, hogy köznevelési intézményben helyezkedjenek el, ezért esetükben kiemelten fontos lehet, hogy ez esetben a besorolásnál ne szenvedjenek hátrányt amiatt, mert munkavállalóként nem volt lehetőségük a pedagógusminősítésben részt venni, és az előmenetelt biztosító fokozatokat megszerezni.] Az említett rendelkezés alapján tehát biztosított a lehetősége annak, hogy a megkezdett pedagóguspályák folytonosak és töretlenek maradhassanak; az indítványozók az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Szkt. által bevezetett változtatások okán nem kerülnek ki „egy elismert társadalmi körből”, ezért az emberi méltósághoz való joguk sérelme még abban az esetben sem lenne ezen az alapon megállapítható, ha az egyébként összefüggésbe hozható lenne ezen alapvető jog Alkotmánybíróság által is védett lényeges tartalmával.

- [65] Mindezek alapján az indítvánnyal támadott jogszabályi rendelkezések vonatkozásában az Alkotmánybíróság nem tudott olyan tartalmat azonosítani, ami alapján az érintett személy(ek) emberi méltósághoz fűződő elidegeníthetetlen jogának a megkérdőjelezése lett volna tetten érhető. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény II. cikke vonatkozásában nem megalapozott.
- [66] 3. Az Alkotmánybíróság az indítványozóknak a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmére vonatkozó érveivel kapcsolatban az alábbiakat állapította meg.
- [67] Az indítványozók helytállóan idézték az Alkotmánybíróságnak a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó gyakorlatát, az alábbiak szerint: „Az Alkotmánybíróság a 9/2016. (IV. 6.) AB határozat Indokolásának [22] bekezdésében az Alaptörvény XV. cikkét értelmezte, kitérve az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó hátrányos megkülönböztetés alaptörvény-ellenességének megállapításához szükséges feltételekre. »[A]z 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 megkülönböztetésre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányosértő 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]}.«” (Lásd: Indítvány, 11–12. oldal)
- [68] Az indítványozók a kérelmüket az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére alapították, amely az abban említett tulajdonságok alapján történő különbségtételt tiltja (a felsorolás nem taxatív, hanem nyitott, az úgynevezett „egyéb helyzet” szerinti különbségtétel is tiltott) {lásd: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [72]}. A megkülönböztetés tilalma a személyekre általában, így a jogi személyekre is vonatkozik {lásd pl. 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [166]; 3197/2018. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [16]}.
- [69] Az indítványozók álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikke szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik az, hogy a korábban a szakképzés rendszerében közalkalmazottként foglalkoztatottak fenntartótól függetlenül az Mt. hatálya alá kerülnek.
- [70] Az Alkotmánybíróság áttekintette az Szkt. szabályozását és az állapította meg, hogy az a fenntartó személyére és a működési formára tekintet nélkül állapítja meg, hogy a foglalkoztatási jogviszonyokra vonatkozóan a – jogalkotó megítélése szerint a munkaerőpiaci és munkajogi változásokat követni nem képes – Kjt.-t, és az évek során életszerűtlenné vált, széttöredezett szabályozást a szakképzési intézményrendszerben az Mt.-nek

a munkaerőpiac rugalmasabb alkalmazkodási képességét biztosító kereteivel kívánta felváltani. A miniszteri álláspontban is hangsúlyozott kormányzati szándék arra irányult, hogy a módosítások eredményeképpen felértékelődjön „az egyéni teljesítményértékelés szerepe, amely magasabb szintű szolgáltatások nyújtására ösztönöz, és amely egyúttal a modern állam által biztosított közszolgáltatások minőségének garanciája”. A miniszteri álláspontban foglaltak szerint az Országgyűlés 2019 novemberében mindezekre tekintettel döntött úgy, hogy „az állam 2020. július 1-jétől a szakképző intézmények alkalmazottait munkaviszonyban foglalkoztatja tovább, megteremtve ezzel a szakképzésben a munkavállalókra vonatkozó jogokon és kötelezettségeken alapuló állami foglalkoztatáspolitikai feltételeit”.

- [71] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint – bár az elmúlt évtizedekben a különböző jogviszonyok speciális jellemzői alapján, az azokból fakadó követelmények és elvárások teljesítése érdekében különböző, adott esetben külön törvény(ek)ben is szabályozott foglalkoztatási formák, jogviszonyok kerültek kialakításra [vö. pl. az indítványozó által is idézett 8/2011. (II. 18.) AB határozat IV. részében tett megállapításokkal] – nem az alapvető jogok körébe tartozó kérdés, hogy az állami intézményekben milyen jogviszonyban kerülnek az ott foglalkoztatottak alkalmazásra. (Megjegyzendő ezzel összefüggésben, hogy az állami szerveknél, illetve az állam által fenntartott – akár oktatási – intézményekben az ott foglalkoztatottak korábban is és jelenleg is többféle jogviszonyban [a kormánytisztviselői, közalkalmazotti szolgálati jogviszonyok mellett az Mt. szerinti munkavállalóként is] kerültek és kerülnek jelenleg is alkalmazásra.) A nem alapjogokra vonatkozó megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében pedig az Alkotmánybíróság fentebb idézet gyakorlata alapján annak van jelentősége, hogy a megkülönböztetésnek tárgyilagos mérlegelés szerint van-e ésszerű indoka; azaz nem önkényes-e.
- [72] Az Szkt. – fenntartóra tekintet nélkül – valamennyi szakképző intézményben azonosan írja elő az Mt. szerinti munkaviszonyt, mint a továbbiakban az ott dolgozók foglalkoztatására irányuló alapvető jogviszonyt. A szabályozás tehát az egyes szakképző intézmények más alkalmazottaihoz és egymáshoz képest sem tesz különbséget az oktatók között. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a köznevelés rendszerétől az indítványozók által kifogásolt törvény rendelkezései által immár leválasztottan működő szakképzés rendszerében dolgozók vannak egymással összevethető helyzetben (homogén csoport). A köznevelési intézmény(ek) alkalmazottaival a törvény hatálybalépését követően – az eltérő szabályozási koncepció és a korábitól különböző rendszerben működő szakképzés megvalósítására irányuló jogalkotói szándék alapján – ezen foglalkoztatotti kör nincsen összehasonlítható helyzetben. A köznevelési alapfeladatot (is) ellátó többcélú szakképző intézmény Nkt. szerinti formában működő önálló intézményegysége (gimnázium, kollégium, általános iskola stb.) esetében pedig az Nkt. szerinti pedagógus munkakörnek megfelelő életpályamodell előírásai érvényesülnek az Szkt. 40. § (1) bekezdés d) pontja alapján. Mindezekre tekintettel a köznevelés rendszerében foglalkoztatott pedagógusokkal való összetetésben nem merülhet fel a hátrányos tartalmú megkülönböztetés vizsgálata az indítványozók által felhozott érvek alapján.
- [73] Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy a szakképző intézmény fenntartója nem jogosult a törvény erejénél fogva támogatásra. Az Szkt. indítványozók által is hivatkozott 109. § (2) bekezdése alapján azonban a fenntartói megállapodással rendelkező fenntartó a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott támogatásra jogosult az általa fenntartott szakképző intézményben ellátott szakképzési alapfeladatra tekintettel. A Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 41. §-a, valamint a részletes szabályokat tartalmazó 8. melléklete pedig arról rendelkezik, hogy – az Nkt. mellett – az Szkt. rendelkezései alapján a központi költségvetés a nemzetiségi önkormányzati, az egyházi jogi személy és a magán szakképző intézmény fenntartójának is költségvetési támogatást biztosít. A nem állami fenntartású szakképző intézményben foglalkoztatott pedagógusok, oktatók bérkiadásaihoz a központi költségvetés 2013/2014-es tanévtől folyamatosan biztosítja az ún. átlagbéralapú támogatást, továbbá a nemzetiségi önkormányzat, a bevett egyház által fenntartott nevelési-oktatási intézmény és pedagógiai szakszolgálati intézmény gyermekei, tanulói után járó működési támogatást.
- [74] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozók által felhozott érvek alapján nem állapítható meg a támadott jogszabályi rendelkezéseknek az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével való ellentéte.

[75] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a támadott törvényi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítására és a hatálybalépésükre visszamenőleges hatályú megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2021. június 29.

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

*Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett*

*Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett*

*Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
előadó alkotmánybíró helyett*

*Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett*

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/797/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3297/2021. (VII. 22.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény 18. §-a, 40. §-a, 41. § (1) bekezdés c) pontja, 42. §-a, 43. § (2) bekezdése, 124. §-a, valamint 127. § (4)–(5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó pedagógusok képviseletében a csatolt meghatalmazások alapján eljárva a Pedagógusok Szakszervezete az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény (továbbiakban: Szt.) 18. §-a, 40. §-a, 41. § (1) bekezdés c) pontja, 42. §-a, 43. § (2) bekezdése, 124. §-a, valamint 127. § (4)–(5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és a hatálybalépésük napjára visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítése iránt, tekintettel arra, hogy ezek az indítványozók álláspontja szerint sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint az indítványozóknak a II. cikkben és a XV. cikk (2) bekezdésében rögzített jogát.
- [2] Az indítványozók elsőként – az érintettség igazolásával összefüggésben – a törvénnyel szembeni általános kifogásaikat sorolták fel. Ezek körében kifejtették, hogy az Szt. előkészítése és hatályba léptetése olyan módon történt, ami kizárta, hogy a szakképzési intézményekben foglalkoztatottak azt áttanulmányozzák, megértsék, és eldöntsék, kell-e változtatniuk vagy másik munkahelyet keresniük; illetve, hogy felkészüljenek az átalakítással összefüggő feladatok ellátására. Kifogásolták, hogy a foglalkoztatási jogviszony egységesen munkaviszonnyá alakul, aminek következtében – a közalkalmazotti jogállás nyújtotta munkajogi védelem elvesztése okán – minden érintettet érdeksérelem ér; a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (továbbiakban: Mt.) hatálya alá kerülés pedig bizonytalan foglalkoztatási helyzetet teremt rájuk nézve, mivel immár nincsen garantált előmeneteli rendszer, illetve mindenki „béralkura kényszerül”, aki a szakképzés rendszerében végez munkát. E tekintetben külön kitértek a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak helyzetére is, sérelmezve, hogy ők a fentiekén kívül elesnek a pedagógus hivatást kifejező megnevezések (pl. középiskolai tanár) használatától; a munkáért járó ellenszolgáltatást a jövőben nem a pedagógus-előmeneteli rendszer szabályai szerint kell meghatározni; továbbá megszűnnek a pedagóguspótlékok is. Arra tekintettel, hogy nincs utalás a nevelő-oktató munkát közvetlenül segítő munkakörökre, rendezetlennek tartják a nem pedagógus munkakörben történő továbbfoglalkoztatást is. Bizonytalannak tartják a többcélú szakképző intézmények helyzetét, illetve azon szervezeti egységek további sorsát, amelyek nem minősülnek szakképző intézménynek. Ezzel kapcsolatban példálózó jelleggel a szakképzési kollégiumokat és az ott dolgozókat nevesítették. Rendezetlennek tartják továbbá a vezetői megbízatások sorsát is, kifejtve, hogy azoknak sem a megtartásáról, sem a megszűnéséről „nincs szó” a törvényben.
- [3] 2. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét a támadott rendelkezésekkel összefüggésben egyrészt a kellő felkészülési idő (a határozat indokolásának I/2.1. pontjában, Indokolás [4] és köv.), másrészt pedig a normavilágosság követelményének sérelme okán (a határozat indokolásának I/2.2. pontjában, Indokolás [10] és köv.) látták megvalósulni.
- [4] 2.1. Az indítványozók kifejtették, hogy sérült a jogállamiság azáltal, hogy a 2019. november 28. napján kihirdetett, százharminc szakaszból álló Szt. hatályba lépésének napja 2020. január 1. napja volt, annak mindössze négy szakasza lépett később, 2021. január 1. napjával hatályba; ez a hatálybaléptetés álláspontjuk szerint

– a szakképzés rendszerének teljes, koncepcionális átalakítása okán – nem biztosított kellő felkészülési időt a törvény megismerésére és alkalmazására.

- [5] Hivatkozva az oktatásról szóló 1985. évi I. törvényre, a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényre, valamint a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvényre, előadták, hogy míg a bevált gyakorlat korábbi nagyobb átalakításai során a jogalkotó a változásra több év átmenetet biztosított, addig „az Szkt. minden radikális változással járó szabálya 2020. január 1-jén hatályba lépett, anélkül, hogy bevezetésének feltételei meglettek volna”. Mindez annak ellenére is így történt, hogy az Szkt. „újraszabályozta a szakképzés rendszerét, és az állami intézményrendszer foglalkoztatási szabályait”, azaz gyökeres változásokat vezetett be a szabályozás, irányítás, az oktatásszervezés és a foglalkoztatás terén egyaránt. Véleményük szerint „a szakképzésben részt vevő iskolák a közoktatás, köznevelés részeként, egy törvényben szabályozva, nevelési-oktatási intézményként működtek évtizedeken át. Ágazati irányításukat egy miniszter látta el. Működésük közös törvényi rendelkezésekre épült. A tanulmányokat folytatók tanulói jogviszonyban álltak. Törvényben rendezték a szakképző iskolák feladatait, felépítését. Az egymást követő törvények mindig a hagyományokat tiszteletben tartva szabályoztak.”
- [6] Ezzel összefüggésben az indítványozók szerint – tekintettel arra, hogy az Alkotmány 2. §-a és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tartalmilag megegyezik – a 28/2005. (VII. 14.) AB határozat rendelkező részének 1. pontjában foglalt alkotmányos követelményt az Szkt. kapcsán is irányadónak kell tekinteni. Ennek értelmében „az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből, a jogbiztonság elvéből fakadó alkotmányos követelmény az, hogy ha a jogalkotó valamely korábban, hosszú ideig fennálló és működő rendszerhez kapcsolódóan radikális változtatásokkal alapjaiban új rendszert vezet be, azt úgy tegye, hogy az érintetteknek megfelelő idő álljon rendelkezésre a rendszer egészének, valamint a részletszabályoknak nem csak a teljes körű megismerésére, hanem azok megértésére és alkalmazásuk elsajátítására is. A hatálybalépés időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, az érintettek előre láthassák a változások következményeit.” Mindezeknek az Szkt. hatálybaléptetése szerintük nem felelt meg.
- [7] Ezzel összefüggésben az indítvány az Alkotmánybíróság említett döntésének 7.3. pontját is idézte érvelése alátámasztására az alábbiak szerint. „Egy, a korábbtól teljes mértékben különböző, új rendszerre való áttérés nemcsak azt követeli meg, hogy a jogalkotó a jogszabályokban meghatározott követelményeknek formailag eleget tegyen (vagyis a jogszabály szerinti megfelelő időben megalkossa a szükséges szabályokat), hanem azt is, hogy azt az érintettek egészével – jelen esetben a pedagógusokkal, diákokkal, szülőkkel – részleteiben is és teljes mértékben megismertesse, valamint felkészítse őket a szabályok megfelelő alkalmazására, és a különböző döntési alternatívák alkalmazásának várható következményeire. A közép-, illetve a felsőfokú oktatás, ezen belül az érettségi és a felsőoktatási intézménybe történő felvétel rendszerének átalakításakor – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján – a jogalkotót fokozott felelősség terheli abban a tekintetben, hogy az új rendszer bevezetése során megfelelő időt biztosítson a rendszer egészének (az általános és a részletszabályok) megismerésére, befogadására, megteremtse annak reális lehetőségét, hogy a jogalanyok valóban megismerhessék a rájuk irányadó jogszabályi rendelkezéseket, s módjukban álljon magatartásukat, döntéseiket ahhoz igazítani. Ilyen esetekben a jogalkotó kiemelt kötelessége tehát, hogy a »laikus«, a joghoz nem értő, érintett állampolgárok (pedagógusok és diákok, illetve szüleik) felé úgy közvetítse a jogszabályokat, azokat úgy magyarázza el, hogy lényeges tartalmukat időben megismerhessék és az érintettek döntéseiket ezen ismeretek birtokában hozhassák meg. Fokozott követelmény továbbá az is, hogy a jogalkotó a rendszer bevezetése előtt, előzetes hatásvizsgálatok keretében próbálja ki a rendszer működőképességét (akár több alkalommal is), és különös figyelmet fordítson annak vizsgálatára, hogy az új rendszer bevezetésekor az érintettek megfelelően elsajátították-e már a rendszer alapelveit és részletszabályait, kellőképpen adaptálták-e azokat, ismerik-e döntéseik lehetséges következményeit, tehát hogy megfelelően felkészültek-e annak bevezetésére.”
- [8] A kellő felkészülési idő kapcsán hivatkoztak továbbá a 22/2019. (VII. 5.) AB határozatban foglaltakra is, miszerint „[a]z Alkotmánybíróság következetes joggyakorlata szerint a jogállamiságból és az annak részét képező jogbiztonság követelményéből fakadó egyik fontos elv a kellő felkészülési idő biztosítása, melynek értelmében a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a címzettek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. E követelményt megismétli a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (3) bekezdése is. A kellő felkészülési idő követelményének tartalmát az Alkotmánybíróság három ismervben határozta meg. Eszerint a jogszabály hatálybalépési időpontjának meghatározásakor figyelemmel kell lenni arra, hogy kellő idő maradjon a jogszabály szövegének megszerzésére és áttanulmányozására, a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, illetve a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály

- rendelkezéseikhez az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz. A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek –, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akarataik ellenére ne kövessenek el köteleességszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése cél-eszköz viszonyban áll egymással {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236]; 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [58]–[59]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [26]–[27]; 3076/2017. (IV. 28.) AB határozat, Indokolás [46]}.” (Indokolás [43])
- [9] Külön problematizálták az indítványozók azt is, hogy az Szkt. egyes előírásaihoz kapcsolódóan az érdemi rendelkezések végrehajtási rendeletben kerültek megalkotásra, amelyek azonban a törvény kihirdetését követően „hetekig nem jelentek meg”. Ez tovább nehezítette a törvény rendelkezéseinek megismerését és végrehajtását.
- [10] Mindezekre tekintettel az indítványozók szerint a kellő felkészülési idő hiánya okán „mindenkinek sérülnek a jogai, akik a szakképzés intézményrendszerében 2019. XII. 31-én közalkalmazotti jogviszonyban álltak és e jogviszonyuk 2020. január 1-jén is fennállt”.
- [11] 2.2. Az indítványozók a jogállamiság sérelmét a normavilágossággal összefüggésben is megállapíthatónak tartották, mivel álláspontjuk szerint az Szkt. rendelkezései az Alkotmánybíróság által számos korábbi döntésben megkövetelt világosság, egyértelműség, és a címzettek általi kiszámíthatóság és előreláthatóság követelményeinek sem tesznek eleget.
- [12] Ezzel összefüggésben kifejtették, hogy az Szkt. 18. §-a, 40. § (1) bekezdés d) pontja és a 127. § (4) bekezdése együttes értelmezése alapján nem lehet egyértelműen meghatározni, hogy mit kell érteni szakképző intézményen. Állításuk szerint „nincs rendezve a nem köznevelési feladatok szakképző intézménybe bevonható köre, így nem értelmezhető az e feladatra alkalmazhatók köre sem, s nincs rendezve a szervezet további működésének kérdése sem”, ami valamennyi általuk megjelölt rendelkezésre is kihat. A támadott rendelkezésekkel szemben a normavilágosság körében is hivatkoztak továbbá arra, hogy az Szkt. nem utal a nevelő-oktató munkát közvetlenül segítő munkakörben foglalkoztatottakra, továbbá nem tartják értelmezhetőnek az Szkt. 127. § (4) bekezdését amiatt sem, hogy az „nem engedi alkalmazni a nem szakképzési alapfeladatok megszervezéséhez szükséges rendelkezéseket”.
- [13] Arra tekintettel, hogy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (továbbiakban: Kjt.) mellőzését, illetve a munkaviszony és a megbízási jogviszony „egymás mellé helyezését” nem tartják észszerű indokokkal alátámaszthatónak, szerintük értelmezhetetlen az Szkt. 40. § (2) bekezdése. Utóbbival kapcsolatban kifejtették, hogy a megbízási jogviszony az oktatásban tipikusan kivételes foglalkoztatási jogviszony, amely általában az óraadók tekintetében kerül alkalmazásra. Az Szkt. érvelésük szerint anélkül alkalmazza ezt a fogalmat [51. § (4) bekezdés], hogy értelmezné azt. Szerintük azt, hogy ez esetben a megbízási szerződéssel foglalkoztatott pedagógusokról van szó, csak a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Nkt.) egyik rendelkezéséből lehet tudni, amely viszont az Szkt. esetében nem alkalmazható. Ezen túlmenően a szabályozás hiányosságaként rótták fel azt is, hogy – szemben az Nkt.-val – az Szkt. nem tartalmazza az óraadói foglalkoztatás kereteit; „holott világos, hogy az óraadó korlátozott jogosítványokkal rendelkezik”.
- [14] Az Szkt. 41. § (1) bekezdése az indítványozók szerint félreérthető: ezzel összefüggésben egyfelől a szakképző intézmény vezetőinek jogviszonyával kapcsolatos egyes rendelkezések hiányára hivatkoztak, másfelől pedig kifejtették, hogy nézetük szerint „megbízási jogviszony keretében nem lehet irányítani, hiszen nincsen alá-fölérendeltség”.
- [15] Az Szkt. 41. § (1) bekezdés c) pontja az indítványban foglaltak alapján teljes jogbizonytalanságot eredményez; ennek okát az indítványozók alapvetően abban látják, hogy „elfogadhatatlan, hogy ne törvényi szinten kerüljön meghatározásra az az elv, hogy felsőoktatásban megszerzett pedagógusvégzettség a főszabály ahhoz, hogy valaki iskolában taníthasson”. Ezzel kapcsolatban kifogásolták az Szkt. 127. § (5) bekezdését is, amely határidő (2022. augusztus 31.) tűzése mellett kormányrendeletre utal, mint amely meghatározza az alkalmazás feltételeit; egyúttal kifogásolva azt is, hogy a vezetői megbízási tekintetében e tekintetben külön előírást a törvény nem tartalmaz.
- [16] Az Szkt. 42. § (1) bekezdését az indítványozók értelmezhetetlennek és hasznavehetetlennek tartják; álláspontjuk szerint a munkabér megállapítására vonatkozó rendelkezésben nincsenek objektív feltételek, további érvként

pedig felhozták a szabályozással szemben azt is, hogy az szerintük nem veszi figyelembe a végzettségi szintet, a megszerzett gyakorlatot, szakképzettséget, illetve a pedagógus-szakvizsgát, amit a pedagógustársadalomra nézve sértőnek és diszkriminatívnak tartanak.

- [17] A pedagógiai munka megszervezése kapcsán azt tekintik a legjelentősebb problémának, hogy a törvényi szabályozásból kimaradt a tanításra fordított időre és az egyéb tevékenységekre (órára való felkészülésre, illetve az órák lezárására) fordított idő felosztása. Mivel törvénytörvényes, hogy a pedagógus nem foglalkozhat teljes munkaidőben a tanulókkal, az indítványozók szerint e szabályozás hiányából adódóan nem számítható ki a többlettanítás és ezért nem állapítható meg annak díjazása sem.
- [18] Az Szt. 127. § (4) bekezdése tekintetében – utalva annak 18. §-ára is – kifejtették, hogy nem világos, hogy a tanműhelyek, óvodák, kollégiumok és a szakszolgálat intézményei milyen szabályok alapján működnek tovább. Ezzel összefüggésben nem tartják elégségesnek a törvénynek a tovább alkalmazandó rendelkezésekre való utalását, hiányolják például a kollégiumi jogviszonyra, a kollégiumi házirendre, a szervezeti és működési szabályzatra, a szülői közösségekre, a diákönkormányzatokra vonatkozó előírásokat. Ezen felül az indítványozók szerint az sem világos, hogy mely foglalkoztatási szabályokat kell alkalmazni a jövőben; ennek okát abban látják, hogy az Szt. 40. § (1) bekezdés d) pontja utal az Nkt. szerinti pedagógus munkakörben foglalkoztatottakra, miközben az említett rendelkezés általános érvennyel az Szt. alkalmazását írja elő.
- [19] A normavilágosság kapcsán az indítványozók végezetül az Szt. 127. § (5) bekezdését is kifogásolták, mégpedig annak hiányos tartalma okán. Emiatt szerintük nem állapítható meg, hogy a hatálybalépést követően a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottakra alkalmazni kell-e a munkaidőre vonatkozó szabályokat. Értelmezhetetlennek tartják továbbá a munkabér megállapítására vonatkozó átmeneti rendelkezéseket, mivel „az Mt. 148–152. §-a távolléti díjról rendelkezik, meghatározva a számítás szabályait. Az illetmény számtani közepe nem értelmezhető fogalom, különös tekintettel arra, hogy nem rendezett, mit kell érteni az illetmény alatt, és mi a teendő, ha a megadott időszakban beteg volt az alkalmazott, vagy fizetés nélküli szabadságon volt. Nem értelmezhető az »e törvény szerinti alkalmazási feltételeknek« való megfelelés sem, mivel a kormány fogja meghatározni azokat. Nem világos a bekezdés utolsó mondata, nevezetesen az, hogy aki önkéntes elhatározás alapján részt vesz a pedagógusok előmeneteli rendszerében, az jogosulttá válik-e az annak megfelelő díjazásra.”
- [20] 3. Az emberi méltóság sérelmét az indítványozók az alábbiak miatt tartották megállapíthatónak.
- [21] Ebben a körben az indítvány utal a pedagógusszakma hagyományaira; ennek lényeges részét képezi az is, hogy a munkakör betöltésére jogosító oklevélben szerepel a szakképzettség is (pl. okleveles középiskolai angolnyelvtanár). Az, hogy a törvény egységesen az „oktató” kifejezést alkalmazza, véleményük szerint az emberi méltóságot is sérti amiatt, hogy megfosztja az érintetteket a tanári cím használatától. Az indítvány érvelése szerint a szakképző iskolák pedagógus-munkaköreiben több évtizedes hagyománya van annak is, hogy a szabályozás különbséget tesz a közismereti tantárgyat oktató középiskolai tanár, a szakmai elméletet oktató tanár és a szakoktató, gyakorlati oktató között; mivel „nem mindegy, hogy a pedagógus használhatja-e a középiskolai tanár megnevezést, vagy sem”, ezért az egységes oktatói munkakörben történő foglalkoztatás az indítványozók álláspontja szerint személyiségi jogokat is sért.
- [22] Az indítványozók szerint a pedagógusok előmeneteli rendszerének kettős célja van: egyfelől garantálni a pedagógusok folyamatos felkészítését, munkájuk minőségének javításához szükséges ismeretek megszerzését, másrészt pedig erkölcsileg el is ismerni a megszerzett többletismereteket. Az indítványozók szerint azonban Szt. – annak különösen is 40. §-a és 42. §-a – alapján értelmét veszti a pedagógusok szakmai törekvései és a már megszerzett fokozatok, valamint a pedagógus szakvizsga letétele, ami az Szt.-ban nem jelenik meg. Ebből a szempontból is külön problémát jelent szerintük, hogy az Szt. nem rendelkezik a nevelő-oktató munkát közvetlenül segítőkről, mivel az Nkt. alapján a pedagógus-előmeneteli rendszer rájuk is vonatkozik.
- [23] Mindezek alapján „a támadott rendelkezések félbeszakítják a megkezdett pedagóguspályákat, kiemelik az érintetteket egy elismert társadalmi körből. Ez egy új helyzet elé állítja az érintetteket, mivel ez a munkaviszony nem tartalmaz garanciális elemeket, az oktatói »minősítés« pedig megszünteti a szakmai többlettudás elismerését.”
- [24] 4. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott rendelkezések a hátrányos megkülönböztetés tilalmával is ellentétesek.
- [25] Ezzel összefüggésben az indítvány utal az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével kapcsolatos gyakorlatára [14/2014. (V. 13.) AB határozat, 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, 9/2016. (IV. 6.) AB határozat].

zat], illetve idéz egyes, a 8/2011. (II. 18.) AB határozatban a foglalkoztatási jogviszonyok szabályozása tekintetében a különböző foglalkoztatási típusok speciális jellemzőire tekintettel a rendszerváltást követően végbement differenciálódással (munkaviszony, közszolgálati jogviszony) kapcsolatban tett megállapításokat is. Az utóbbiakban a köztisztviselőkkel kapcsolatban levont következtetéseket (a jogviszonyt nem mellérendelt felek szerződése, hanem az állam egyoldalú aktusa hozza létre; a köztisztviselőnek nincs aktív szerepe a jogviszony tartalmának alakításában, csak arról dönthet, hogy elfogadja-e azt stb.) az indítvány a közalkalmazottakra nézve is érvényesnek tartja. Ez az azonosság az indítványozók szerint abban testesült meg, hogy a jogalkotó az Nkt. megalkotásával létrehozta a pedagógus-életpályát, „meghatározva a munkavégzés és díjazás egységes szabályait, függetlenül attól, hogy a munkáltató és a munkavállaló melyik foglalkoztatási törvény hatálya alá tartozik. Ezzel folytatódott a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 122. § (1) bekezdése által bevezetett gyakorlat: nincs különbség a munkavégzés és a díjazás között a munkáltatók szerint. Az oktatás természetén – nem tekinthető a szabad vállalkozási körbe tartozó tevékenységnek – nem változtat az iskolafenntartó személye.” Mindezekre tekintettel az indítványozók szerint „[a]z Szkt. azon rendelkezései, amelyek fenntartótól függetlenül az Mt. hatálya alá sorolják az oktatókat, megvalósítják a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Különösen igaz ez a megállapítás arra való tekintettel, hogy a köznevelés rendszerében minden pedagógus és számos nem pedagógus munkakörben foglalkoztatott a pedagógus-előmeneteli rendszer alá tartozik akkor is, ha foglalkoztatása a munka törvénykönyve alapján történik [Nkt. 64–65. §].”

- [26] A szakképző intézményben foglalkoztatottak továbbá amiatt is hátrányos helyzetbe kerülnek a köznevelési intézményben foglalkoztatottakhoz képest, mert a munkaviszonyban történő foglalkoztatás nem garantálja a pedagógus-előmeneteli rendszer alapján megállapítható munkabért és pótlékokat; illetve a rendszeres előrelépést az életpálya szerint. Ezt csak súlyosbítja az indítványozók szerint, hogy míg az Nkt. hatálya alá tartozó (köznevelési intézményt) fenntartók a törvény erejénél fogva átlagbáeralapú költségvetési támogatást kapnak az elismert létszám alapján, addig a szakképző intézmény fenntartója erre nem jogosult a törvény erejénél fogva.
- [27] 5. Az innovációért és technológiáért felelős miniszter *amicus curiae* levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítványban foglaltakkal kapcsolatos álláspontjáról (a továbbiakban: miniszteri álláspont). A miniszteri álláspont – az Szkt. vitatott rendelkezéseinek tartalmával kapcsolatos (érdemi) jogalkotói álláspontot, magyarázatot is rögzítve – vitatta az indítványozói érvelés helytállóságát mind az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tekintetében (a kellő felkészülési idő sérelmével és a normavilágossággal összefüggésben egyaránt), mind pedig a II. és XV. cikkek vonatkozásában.

II.

- [28] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„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.”

„XV. cikk (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

- [29] 2. Az Szkt. indítványban támadott rendelkezései (2021. január 1. napjától hatályos állapot szerint):

„18. § [A többcélú szakképző intézmény]

A szakképző intézmény köznevelési intézmény egy vagy több köznevelési alapfeladatát is elláthatja, valamint nem köznevelési feladatot ellátó intézménnyel is összevonható (a továbbiakban: többcélú szakképző intézmény). A szakképző intézmény pedagógiai-szakmai szolgáltatási feladatot, illetve a gyermekéktetés feladatát anélkül is elláthatja, hogy többcélú szakképző intézmény formájában működjön.”

„40. § [A szakképző intézmény alkalmazottai és jogviszonyuk]

(1) A szakképző intézmény alkalmazottja

a) az igazgató,

b) az igazgatóhelyettes,

c) az oktató,

d) a többcélú szakképző intézményben köznevelési alapfeladat-ellátásra az Nkt. szerinti pedagógus munkakörben foglalkoztatott személy és

e) a további, közvetlenül nem a szakmai alapfeladat-ellátással összefüggő feladat ellátására létesített munkakörben foglalkoztatott személy.

(2) A szakképző intézmény alkalmazottja munkaviszonyban vagy megbízási jogviszonyban áll. Az egyházi jogi személy által alapított, illetve fenntartott szakképző intézmény esetében a foglalkoztatásra irányuló jogviszony egyházi szolgálati viszonyként is létrehozható.”

„41. § [Az alkalmazott foglalkoztatási feltételei]

(1) A szakképző intézményben alkalmazott az lehet, aki

a) cselekvőképes,

b) büntetlen előéletű és nem áll a tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltás hatálya alatt, és

c) rendelkezik a Kormány rendeletében előírt végzettséggel és szakképzettséggel, illetve gyakorlattal.”

„42. § [Az alkalmazott juttatásai]

(1) A szakképző intézmény alkalmazottja a munkaszerződésében meghatározott mértékű munkabérrre jogosult. A munkabért úgy kell megállapítani, hogy az igazodjon a hasonló munkakört betöltők által elérhető havi jövedelemhez, továbbá legyen tekintettel a szakképző intézmény alkalmazottjának a szakképző intézménnyel fennálló jogviszonya időtartamára.

(2) A szakképző intézmény alkalmazottja az általa időszakosan vagy nem rendszeresen ellátott feladatra tekintettel a többletfeladat ellátásának időtartamára havonként járó többletjuttatásra jogosult.”

„124. § [Hatályba léptető rendelkezések]

(1) Ez a törvény – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – 2020. január 1-jén lép hatályba.

(2) A 104–108. § 2021. január 1-jén lép hatályba.”

„127. § [A szakképző intézményre vonatkozó szabályozási átmenet]

(4) A többcélú szakképző intézményre, alkalmazottaira és tanulóira e törvényt és az e törvény végrehajtására kiadott jogszabályokat kell alkalmazni azzal, hogy a többcélú szakképző intézmény által ellátott, nem az e törvény hatálya alá tartozó alapfeladat tekintetében az alapfeladatot szabályozó jogszabálynak kizárólag az ilyen alapfeladat megszervezése szakmai tartalmát és annak oktatásához szükséges végzettségi, képesítési és munkaköri követelményeket meghatározó rendelkezéseit kell alkalmazni. Ha az alkalmazandó jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés nem állapítható meg, az ilyen alapfeladat tekintetében a szakképző intézményre vonatkozóan e törvényt és az e törvény végrehajtására kiadott jogszabályokat kell megfelelően alkalmazni.

(5) Az Nkt. e törvény hatálybalépését megelőző napon hatályos rendelkezései szerinti szakgimnázium, illetve szakközépiskola alkalmazottja 2020. június 30-áig az e törvény hatálybalépését megelőző napon fennálló jogviszonyában végez feladatot. Az alkalmazott e törvénynek megfelelő jogállásváltozását, munkabérének e törvény szerinti megállapítását 2020. június 30-áig 2020. július 1-jei határral kell végrehajtani úgy, hogy a munkabért nem lehet alacsonyabban megállapítani az alkalmazott 2019. március 1. és 2020. május 31. közötti időtartamra járó illetményének számtani közepénél. A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény hatálya alá tartozó közalkalmazott jogállásváltozására a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 25/A–25/C. §-t kell alkalmazni. Nem jogosult végkielégítésre a jogállásváltozásra tekintettel az, akinek közalkalmazotti jogviszonya munkaviszonnyá alakul át, továbbá az, aki további foglalkoztatásához nem járul hozzá és a közalkalmazotti jogviszony megszűnését követő hatvan napon belül nevelési-oktatási intézménnyel vagy szakképző intézménnyel foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt létesít. Az Nkt. e törvény hatálybalépését megelőző napon hatályos rendelkezései szerinti szakgimnázium, illetve szakközépiskola e törvény hatálybalépésekor foglalkoztatott alkalmazottjának jogállásváltozása az e törvény szerinti alkalmazási feltételekre tekintettel létrejön azzal, hogy az ilyen alkalmazottnak legfeljebb 2022. augusztus 31-éig meg kell felelnie

az e törvény szerinti alkalmazási feltételeknek, ennek hiányában a szakképző intézménnyel fennálló jogviszonya e törvény erejénél fogva 2022. augusztus 31-én megszűnik. Az alkalmazott munkaviszonya időtartamába a végkielégítés tekintetében be kell számítani a szakképző intézmény jogelődjében közalkalmazotti jogviszonyban eltöltött időt is. Az alkalmazott továbbképzését az utolsó továbbképzésben való részvételétől kell számítani, ha ez az idő az e törvény hatálybalépésekor már eltelt, az alkalmazott 2021. december 31-éig köteles a továbbképzési kötelezettségét az e törvény szerint teljesíteni. A pedagógus-szakképzettséggel rendelkező oktató e törvény szerinti jogállásváltozása nem akadályozza annak, hogy önkéntes elhatározásból a pedagógus előmeneteli rendszerben részt vegyen.”

III.

- [30] 1. Az Szt. indítványban megjelölt rendelkezései kapcsán az Alkotmánybíróság elsőként megállapította, hogy azok közül a 43. §-nak – a törvény kihirdetése óta – nincsen (2) bekezdése. Az említett rendelkezés a szakképző intézményben foglalkoztatottakat megillető rendes- és pótszabadságokkal kapcsolatos előírásokat tartalmazza, amelyet az indítvány nem érint. Az indítvány „A támadott rendelkezések” címet viselő I. pontjában sem a 43. §, hanem az Szt. 46. § – az intézményvezetőkre vonatkozó – (1) bekezdése szerepel; ezért az indítványozók kérelmét a 43. §-ra vonatkozó részében az Alkotmánybíróság elírásnak tekintette, és annak tárgyában vizsgálatot nem folytathatott.
- [31] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.
- [32] 2.1. Az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek [Abtv. 30. § (1) bekezdés, valamint 52. § (1b) bekezdés) a)–f) pont] eleget tesz. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidőn belül adták postára, megjelölték az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 26. § (2) bekezdése], és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B] cikk (1) bekezdés, II. cikk, XV. cikk], az indítvány továbbá tartalmaz a támadott jogszabály alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet az Szt. egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjai].
- [33] 2.2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság vizsgálnia szükséges az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26. § (2) bekezdése szerinti érintettséget, a jogorvoslati lehetőség esetleges hiányát, vagy annak kimerítését, valamint a 29. § és a 31. § szerinti feltételeket.
- [34] Az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt jogsérelem, illetve az annak kapcsán az indítványozók tekintetében megállapítható érintettség tekintetében az Alkotmánybíróság kikristályosodott gyakorlattal rendelkezik. Ennek értelmében a kivételes alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság abban az esetben folytathat le érdemi vizsgálatot, ha az indítványozók hitelt érdemlően igazolni tudják, hogy a támadott jogszabály, jogszabályi rendelkezés velük szemben közvetlenül, bírói döntés nélkül hatályosult, és ennek következtében őket jogsérelem érte (amelynek orvoslására jogorvoslati lehetőség vagy nem áll rendelkezésre, vagy azokat az indítványozók már kimerítették). Az Alkotmánybíróság által az ilyen típusú alkotmányjogi panaszok esetén megkövetelt személyes, közvetlen és aktuális érintettségnek az indítvány benyújtásakor fenn kell állnia {vö. 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]; 3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]}. Mindig a konkrét eset kapcsán dönthető el, hogy az indítványozók személyes, közvetlen és aktuális érintettsége megállapítható-e. Az Alkotmánybíróság emlékeztet továbbá arra is, hogy az érintettség személyes, közvetlen és aktuális voltát érintő kérdésben a 33/2012. (VII. 17.) AB határozatban úgy foglalt állást, hogy az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik (Indokolás [66]).
- [35] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványozók személyes, aktuális és közvetlen érintettsége tekintetében az alábbiakat állapította meg.

- [36] Az indítványozók olyan pedagógusok, akik a törvény hatálya alá tartozó szakképző intézményben – annak hatálybalépésekor – pedagógusként oktató-nevelő munkát végeztek. Erre tekintettel az Szkt. hatálybalépése a törvény rendelkezéseinek megfogalmazásából adódóan a jövőre nézve az ezen munkavégzésre irányuló jogviszonyuk, az abból fakadó jogaik és kötelezettségeik, a jogviszony tartalmára vonatkozó lényeges előírások tekintetében kényszerítően változásokat eredményez. A törvény rendelkezései – hacsak a korábban fennálló foglalkoztatási jogviszonyukat meg nem szüntetik – az indítványozókkal szemben közvetlenül hatályosulnak; a változás bírói döntés nélkül következik be; maga a foglalkoztatási jogviszony is a törvény erejénél fogva más munkavégzésre irányuló jogviszonnyá alakul. Az indítványozók szabályszerű meghatalmazást adtak a Pedagógusok Szakszervezete részére annak érdekében, hogy a Szakszervezet őket az Alkotmánybíróság előtt az Szkt. érintett rendelkezéseinek alaptörvény-ellenessége megállapítása és visszamenőleges hatályú megsemmisítése érdekében indítandó alkotmányjogi panaszjárásban teljeskörűen képviselje.
- [37] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozók személyes, aktuális és közvetlen érintettsége megállapítható; a Pedagógusok Szakszervezetének elnöke pedig nevükben jogosult volt az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz indítvány benyújtására.
- [38] Az indítványozóknak nem áll rendelkezésére jogorvoslati lehetőség az általuk sérelmesnek tartott rendelkezések alkalmazásával szemben, ezért a panasz az Abtv. 26. § (2) bekezdés *b*) pontjában foglalt követelményeknek eleget tesz.
- [39] 3. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Abtv. 29. §-ára figyelemmel a jelen ügy kapcsán alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként érdemben vizsgálendő, hogy az Szkt. indítványban támadott rendelkezéseinek tartalma, vagy a törvény elfogadásának és hatálybalépésének időpontja következtében megvalósult-e a szakképző intézményekben foglalkoztatott indítványozók tekintetében az általuk az indítványban megjelölt valamely alaptörvény-ellenesség. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta; eljárását pedig az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján, az indítvány befogadásáról szóló külön döntés mellőzésével folytatta le.

IV.

- [40] Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [41] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként utal rá, hogy következetes gyakorlata értelmében a jogbiztonság sérelmére alkotmányjogi panasz – mivel az önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog – csak kivételesen, a visszamenőleges hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmának, vagy a kellő felkészülési idő követelményének sérelmére hivatkozással alapítható. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszukban ezek közül a kellő felkészülési idő sérelmére hivatkoztak, ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme ebben a tekintetben érdemben is vizsgálható.
- [42] 1.1. Azon indítványozói érvelés azonban, amely az említett alaptörvényi rendelkezés sérelmét elsősorban a támadott szabályozás indítványozók által megfogalmazott, a határozat indokolásának 1/2.2. pontjában (Indokolás [11] és köv.) részletesen is ismertetett állítólagos hiányosságai kapcsán a normavilágosság sérelmével hozzák összefüggésbe, alkotmányjogi panasz eljárás keretében alapvetően nem bírálható el érdemben, mivel nem tesz eleget az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti feltételnek {hasonlóan lásd pl. 3062/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [18]}; ez az értelmezés pedig megfelelően irányadó az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján folytatott eljárások tekintetében is {lásd pl. 23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [72]}.
- [43] Ezzel együtt a jelen ügy kapcsán tekintettel arra, hogy az indítvány más, valóban Alaptörvényben rögzített jogot tartalmazó alaptörvényi rendelkezés sérelmére – illetve a B) cikk (1) bekezdés tekintetében a kellő felkészülési idő sérelmére – is hivatkozott, az Alkotmánybíróság szükségesnek ítélte röviden utalni a normavilágosság sérelmével kapcsolatos gyakorlatára is; annak ellenére, hogy az egyéb állított sérelmeket az indítvány nem hozza közvetlen összefüggésbe a normavilágosság tekintetében előadott érvekkel.
- [44] „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, amely »az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt követeli meg, hogy a jog egésze, egyes részterületei és szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára is előre láthatóak legyenek« {3057/2019. (III. 25.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság alapkövetelménye

a jogszabályok kiszámíthatósága és az egyes jogi normák egyértelműsége {33/2014. (XI. 7.) AB határozat, Indokolás [32]; 3001/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [87]}.

Az Alkotmánybíróság a 24/2013. (X. 4.) AB határozatban rögzítette, hogy »[a]z Alkotmánybíróságnak a norma egyértelműségének követelményével kapcsolatos eddigi gyakorlata szerint a jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megszövegezni. A jogszabály-értelmezési nehézségeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabály-értelmezés eszközeivel kell felszámolni.« {Indokolás [49]; 3098/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [30]–[33]; 3296/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [32]}

Az Alkotmánybíróság a 3/2016. (II. 22.) AB határozatban kiemelte, hogy a szabályozás mindaddig nem sérti a normavilágosság elvét, amíg nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra (Indokolás [11]). Következésképpen »[a]lkotmánysértésnek csak az minősül, ha a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései annyira ellentmondásosak, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabály-értelmezés már nem elegendő« {1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672–674; 3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [18]}." {3/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [52]–[54]}

- [45] A normavilágosság követelményének sérelmével összefüggésben alaptörvény-ellenesség megállapítása tehát – még abban az esetben is, ha az indítványozók által állított szabályozási hiányosságok összefüggésbe hozhatóak lennének az általuk megjelölt más alaptörvényi rendelkezések lényeges tartalmával – kizárólag abban az esetben merülhetne fel, ha az előadott érvek alapján a fenti, objektív szempontok a támadott normák vonatkozásában megállapíthatóak lennének. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint azonban az indítványban foglalt érvek – melyek normavilágosságot sértő voltát a miniszteri álláspont egyébként részletesen kifejtett ellenérvekkel tartalmilag is igyekszik megcáfolni (lásd: miniszteri álláspont I. 2. pont) – ezt nem alapozzák meg. Az indítványozók ugyanis olyan, alapvetően a szubjektív elvárásaikból származó előírások hiányát rótták a támadott normák értelmezhetőségének a terhére, amelyek az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkalmazók által a jogszabály-értelmezés körében az alkotmányos értelmezési tartományon belül maradvá kezelhetőek.
- [46] Kétségtelen, hogy a jogalkotó szükségesnek látta a szakképzés korábban működött rendszerének lényeges átalakítását, amely változás érinti úgy magukat a képzést folytató intézményeket, mint az abban oktatási tevékenységet végzőket. Az ugyanakkor a mindenkori jogalkotó kompetenciájába tartozó kérdés, hogy amennyiben úgy ítéli meg, hogy valamely korábban működő rendszer bizonyos külső vagy belső körülmények miatt átalakításra szorul, az ahhoz szükségesnek tartott jogszabályi változásokat megalkossa; ezen változások célszerűségének vizsgálata pedig alapvetően kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén. Az Alkotmánybíróság a jogalkotó által választott egyes megoldások alkotmányosságát azonban erre irányuló – és az indítványok formai és tartalmi követelményeire vonatkozó törvényi előírásoknak megfelelő – indítvány alapján jogosult és köteles is megvizsgálni. Beavatkozásra abban az esetben van lehetősége (és ez egyben kötelessége is), amennyiben az érintett szabályozás egy része vagy egésze ellentétes az Alaptörvény valamely – alkotmányjogi panaszjelzés esetén az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot tartalmazó – rendelkezésével.
- [47] Az indítványozók által kifogásolt szabályok érintik a szakképzés működésének egészét, és az abban dolgozók jogállását is. Az indítványban előadottak alapján egyértelmű, hogy az indítványozók az átalakításokkal nem értenek egyet, a személyüket, jogállásukat érintő előírásokat pedig számukra kedvezőtlen tartalmúnak tartják. A szakképző intézményekben oktató-nevelő munkát végzőket a jogalkotó „kiemelte” a köznevelés rendszeréből, és a rájuk irányadó foglalkoztatási szabályokat a korábitól eltérő típusú foglalkoztatásra irányadó szabályrendszerrel (Mt.) helyettesítette; ahol az indítványozók szakmai előmenetelére (részben), anyagi elismerésére pedig alapjaiban eltérő szabályok (béralku) alapján kerül sor. Ezen változásokkal összefüggésben azonban sem az, hogy e változásokat az indítványozók célszerűtlennek, illetve rájuk nézve kedvezőtlennek ítélik meg, sem pedig az, hogy a törvényi szinten megjelenő szabályozás álláspontjuk szerint lényeges előírásokra nem tér ki, önmagában még nem alapozza meg a normavilágosság sérelmének megállapíthatóságát. (Utóbbi kifogások ezen túlmenően tartalmilag a jogalkotói mulasztás kérdésével lennének összefüggésbe hozhatóak, aminek megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére az Abtv. alapján az indítványozóknak nincsen lehetősége.) Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványozók által – nagyobb részükben egyéb okból is – támadott rendelkezések a normavilágosság sérelmének kételyét az idézett irányadó gyakorlat szerinti objektív mérce alapján nem vetik fel; a jogalkalmazói jogszabály-értelmezés eszközeivel fel nem oldható nehézségeket nem tartalmaznak, önkényes jogalkalmazásra lehetőséget nem adnak. Mindezeket az Alkotmánybíróság a jelen ügy kapcsán lényegesnek tartotta előjáróban megjegyezni.

- [48] 1.2. Érdemi vizsgálata során az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozóknak a kellő felkészülési idő tekintetében előadott érveit bírálta el. Ennek kapcsán a döntése meghozatala során figyelemmel volt a miniszteri álláspontban az Szkt. indítványozók által kifogásolt módosításával, annak előkészítésével és egyeztetésével kapcsolatban adott tájékoztatásban foglaltakra is.
- [49] A kellő felkészülési idő sérelmével összefüggésben az indítványozók – utalva az Alkotmánybíróság idevágó gyakorlatára is – egyfelől azt sérelmezték, hogy a támadott, 2019. november 28. napján kihirdetett Szkt. rendelkezések hatályba lépésének napja (négy szakasz kivételével) 2020. január 1. volt; másfelől pedig azt, hogy miközben a törvényszöveg számos lényeges kérdést a végrehajtási rendeletek szabályaira bíz, a szükséges végrehajtási rendelet(ek) „a törvény kihirdetését követően hetekig nem jelentek meg”, ami tovább nehezítette a jogalkalmazóknak és az érintetteknek az Szkt. támadott rendelkezéseinek alkalmazására való felkészülését.
- [50] Az Alkotmánybíróság a 3003/2020. (II. 4.) AB határozatában éppen az Szkt. egy korábban hatályban volt rendelkezésének – a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával is összefüggő – vizsgálata során a jogbiztonsággal és az ahhoz kapcsolódó bizalomvédelem elvével összefüggésben áttekintette és a következők szerint foglalta össze a kellő felkészülési idővel kapcsolatos korábbi gyakorlatát.
- [51] Egyrészt ismételten utalt rá (lásd: Indokolás [51]–[52]), hogy állandó gyakorlata szerint a jogbiztonság alkotmányos alapelve nem értelmezhető akként, hogy a jogalkotó valamely – akár összetett rendszert és bonyolult vagy tartós jogviszonyokat érintő – jogi szabályozást ne változtathatna meg, illetve azokba ilyen minőségében ne avatkozhatna be; ez önmagában nem minősül alkotmányossági kérdésnek. Azonban a jogalkotó beavatkozási lehetősége nem korlátlan, vagy mentes bizonyos alkotmányos garanciáktól. A fennálló, tartós jogviszonyokba történő jogalkotói beavatkozás egyik korlátja a jogbiztonsághoz kapcsolódóan a bizalomvédelem elve, amely egy jogszabály változatlan fennmaradásához fűzött megalapozott és a jog eszközeivel is védett várakozás. Az Alkotmánybíróságnak az ezzel kapcsolatos indítványi érvelések alapján azt kötelessége esetről esetre mérlegelni, hogy hol húzódik a határ a jogalkotó szabadsága és a címzetteknek a jogi szabályozás állandóságához és kiszámíthatóságához fűződő érdeke között.
- [52] Amint azt az Alkotmánybíróság az említett határozatban is felidézte, „[t]artós jogviszonyok esetében a bizalomvédelem és a kellő felkészülési idő követelménye egymással összefüggésben, egymásra tekintettel érvényesül. A 34/2014. (XI. 14.) AB határozat a következőképpen foglalta össze a kellő felkészülési időnek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett követelményét: »jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő 'egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, azaz normatív hatásának kifejtése között eltelt idő' [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 498].«” {3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [54]}
- [53] A 24/2019. (VII. 23.) AB határozat – amely hangsúlyosabban kitért azon estekre, amikor egy vitatott jogszabályi rendelkezés hatálybalépése és annak alkalmazandósága elválik egymástól – részletesebb áttekintést is adott a kellő felkészülési idő követelményével kapcsolatos alkotmányossági szempontokról, az alábbiak szerint: „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, vagy amennyiben a hatálybalépés időpontjától elválik annak alkalmazhatósága, akkor a kihirdetés és az alkalmazhatóság között eltelt időtartam. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése, illetőleg alkalmazhatósága időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson a jogszabály szövegének megismerésére; a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez; a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire.
- A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek –, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akaratuk ellenére ne kövessenek el kötelességszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése a cél-eszköz viszonyban áll egymással {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236]}. A jogszabály alkalmazására való

felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye, mellyel összefüggésben alaptörvény-ellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg {3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [51]}. Miközben annak elbírálása, hogy egy konkrét jogszabály esetében pontosan mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, nem alkotmányjogi kérdés, a felkészülési idő elmaradása vagy kirívó hiánya már alaptörvény-ellenességet eredményez.” {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [42]–[43]}.

- [54] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben sem kizárólag azt kellett megvizsgálnia, hogy a támadott törvényi rendelkezések mikor léptek hatályba, hanem arra is figyelemmel kellett lennie, hogy azok mikortól voltak alkalmazandók, és ezek kapcsán az indítványban szereplő indoklásra figyelemmel a jogszabály megismerésére, alkalmazására rendelkezésre álló felkészülési idő kirívóan rövidnek tekinthető-e [lásd hasonlóan: 24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [44]}.
- [55] Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság „következetes gyakorlatának megfelelően a felkészülési idő nem a törvényjavaslat benyújtása és hatálybalépése közötti időtartam, hanem a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése, vagy amennyiben a hatálybalépés időpontjától elválik annak alkalmazhatósága, akkor a kihirdetés és az alkalmazhatóság közötti időtartam tekintetében vizsgálandó” {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [46]}, az Alkotmánybíróságnak a jelen ügy kapcsán meg kellett vizsgálnia az Szkt. támadott rendelkezéseinek kihirdetése, hatálybalépése, illetve alkalmazandósága időpontjának egymáshoz való viszonyát. A törvény kihirdetésére 2019. november 28-án került sor, rendelkezéseinek döntő többsége 2020. január 1. napjával lépett hatályba. Önmagában a nagyjából egy hónapos időtartam kapcsán az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján felmerülhetne, hogy egy ilyen mértékű és jelentőségű (rendszerszintű) átalakítás – különösen amennyiben ennek várható bekövetkezése és tartalma a jogalkalmazók és az érintettek számára nem volt ismeretes – felvetheti a kellő felkészülési idő sérelmének megállapítását. Ezen kérdés érdemi megítélése kapcsán azonban az Alkotmánybíróság nem hagyhatta figyelmen kívül az alábbiakat sem.
- [56] Az Szkt. ugyan 2020. január 1-jén ugyan négy szakasz kivételével hatályba lépett, rendelkezéseit azonban a 125–128. §-okban foglalt átmeneti rendelkezésekben meghatározottak szerint kell alkalmazni. Ezek alapján a legkorábbi alkalmazási időpont a szakképző intézmény megalakítására és az alkalmazottak jogállásváltására vonatkozóan 2020. július 1-je (a törvény a változásokhoz szükséges felkészülésre ezen legkésőbbi időpontra biztosít lehetőséget), a szakképző intézményben tanulók és a képzésben részt vevő személyek jogviszonyára vonatkozóan pedig 2020. szeptember 1-je.
- [57] Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel megállapította, hogy az Szkt. kihirdetése és tényleges alkalmazása közötti időtartam az indítványban támadott rendelkezések tekintetében meghaladja a hét hónapot. Figyelemmel volt arra is, hogy a korábbi szabályozáshoz képest alapvetően az intézményrendszer átalakítására, nem pedig oktatásszakmai kérdések megváltoztatására került sor; ez pedig elsősorban a szakképzési centrumok és a szakképző intézmények vezetői számára, nem az intézmények által foglalkoztatottakra, vagy a tanulók számára teremtett felkészülési kötelezettséget.
- [58] A szakképzésben foglalkoztatottakat az átalakítás szempontjából jórészt a jogállásuk megváltozása érintette, amire az Szkt. nem alkotott sajátos szabályozást, hanem a Kjt. 2014 decemberétől hatályos 25/A–25/C. §-ainak a közalkalmazotti jogállású foglalkoztatottnak az Mt. hatálya alá kerülésére vonatkozó generális szabályát rendelte alkalmazni. A Kjt.-ben a jogállásváltással összefüggésben meghatározott (az alkalmazott tájékoztatására, az alkalmazott döntésének közlésére rendelkezésre álló stb.) határidők pedig elméletileg sem vethetik fel az Szkt. által biztosított felkészülési idővel kapcsolatban a kellő felkészülési idő sérelmét.
- [59] Az Alkotmánybíróság azt sem hagyhatta figyelmen kívül döntése meghozatala során, a miniszteri álláspontban az innovációért és technológiáért felelős miniszter azzal kapcsolatos tájékoztatását sem, miszerint a törvény 2019. november 28-i kihirdetését megelőzően az Szkt. tervezett módosításainak egyeztetésére irányuló lépések – a Szakképzési Innovációs Tanács (továbbiakban: SZIT) megalakításának a miniszter általi kezdeményezésével – már több mint egy évvel korábban megkezdődtek, és az Szkt. elfogadásáig eltelt időszakban a SZIT egyrészt folyamatosan tájékoztatást adott a szakképzés átalakítását érintő kérdésekben, másrészt pedig az általa megfogalmazott kérdésekben kis létszámú szakértői munkacsoportok is alakultak, amelyek a saját területükön számos javaslatot is megfogalmaztak az átalakítás kapcsán. A miniszteri tájékoztatás szerint az előkészítésben az indítványozókat, mint tagokat képviselő Pedagógusok Szakszervezete is részt vett a SZIT tagjaként, így a szakképzés átalakításának stratégiája (továbbiakban: Stratégia) tartalmát megismerhette annak ülésein; ezt pedig a Stratégiát elfogadó kormányhatározat felhívására további fél éves előkészítő munka követte, ami szintén

a SZIT ülésein és a köztes időben munkacsoportokban zajlott. Ezeken keresztül a Pedagógusok Szakszervezetének a miniszteri álláspontban foglaltak alapján a szabályozás részleteinek kidolgozásában (illetve annak lényeges tartalma megismerésében) is lehetősége volt részt venni; és ezáltal a tagságát tájékoztatni a várható változásokról és azok következményeiről annak érdekében, hogy a változásokra való felkészülésüket – akár már a végleges törvényszöveg elfogadása előtt is – elősegítse.

- [60] A miniszteri álláspontban foglalt tájékoztatás értelmében továbbá már 2019 tavaszán megkezdődött a közvélemény, valamint az érintettek tájékoztatása is a Stratégiáról, a szakképzés tervezett fejlesztési irányairól. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium, mint a Stratégia végrehajtásáért felelős tárca képviselői több fórumon ismertették a résztvevőkkel a kormányzati elképzeléseket, az előkészítés alatt álló jogszabályok tervezett tartalmát, majd a jogszabályok kihirdetését követően a konkrét szabályozási elemeket. Számos sajtómegjelenés mellett célzott tájékoztatókon is bemutatásra került a Szakképzés 4.0 koncepciója, amelyeken a célközönséget elsősorban pedagógusok, pedagógus szakszervezetek (Pedagógusok Szakszervezete, Nemzeti Pedagógus Kar, stb.), szakmai szövetségek, a gazdasági kamara központi és területi szervei, iskolafenntartók (egyházi, alapítványi fenntartók), valamint állami fenntartású szakképző intézmények vezetői és más alkalmazottai alkották. A Stratégia téma volt az Országos Köznevelési Tanács ülésén, a Tanévindító Tudásfórumon, az Európai Szakképzési Hét nyitórendezvényén, az Országos Közoktatási Szakértői Konferencián, a Szakszervezetek Együttműködési Fórumán, valamint a Mesterpedagógusok V. Sonkádi Szabadegyetemén is. A Stratégia bemutatásra került továbbá a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács ülésén is 2019. február 8-án. A Stratégiáról, a szakképzés tervezett fejlesztési irányairól pedig már 2019 tavaszán megkezdődött a közvélemény, valamint az érintettek tájékoztatása is.
- [61] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján figyelemmel az Szt. kihirdetése és hatálybalépése, valamint a támadott rendelkezések tényleges alkalmazásának legkorábbi időpontja között eltelt több mint nyolc hónapos időtartamra, tekintettel továbbá a törvényjavaslat előkészítése során folytatott előkészítő munkával, egyeztetéssel, és ezeknek az érintettekkel való megismertetésével összefüggésben kapott tájékoztatásra is, úgy ítélte meg, hogy a támadott rendelkezésekre való felkészülésre a törvény által biztosított idő nem tekinthető – a végrehajtási rendeleti szabályoknak rövidebbel a törvény hatálybalépést követően történt megalkotására tekintettel sem – olyan kirívóan rövidnek, amely a kellő felkészülési idő sérelmén alapuló alaptörvény-ellenesség megállapítását megalapozottan felvetné. Erre – valamint a határozat indokolásának IV/1.1. pontjában (Indokolás [42] és köv.) a normavilágosság indítványozók által hivatkozott sérelmével összefüggésben kifejtettekre – tekintettel a B) cikk (1) bekezdés sérelmén alapuló indítványi elemet az Alkotmánybíróság nem találta megalapozottnak.
- [62] Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozóknak az emberi méltóság sérelmével összefüggésben felhozott érveit bírálta el.
- [63] Az emberi méltósághoz való jog lényeges tartalmával kapcsolatos gyakorlata értelmében „[a]z Alaptörvény II. cikkében garantált emberi méltósághoz való [jog] »az Alkotmánybíróság értelmezésében az emberi státusz abszolút védelmét biztosítja« {3187/2017. (VII. 14.) AB végzés, Indokolás [12]; 3225/2017. (IX. 25.) AB végzés, Indokolás [18]}, az ember érinthetetlen lényegét juttatja kifejezésre. A 64/1991. (XII. 17.) AB határozat ezt úgy fogalmazta meg, hogy az emberi méltósághoz való jog a személy emberi minőségét fejezi ki, azt jelenti, hogy »van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva [...] az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá« (ABH 1991, 297, 308.). Ebből következően az egyén számára szubjektíve bosszúságot okozó helyzetek, esetleg célszerűtlennek tartott jogszabályi rendelkezések az emberi méltósághoz való jog alkotmányos értelemben vett tartalmával nem állnak összefüggésben.” {3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [27]}
- [64] Azok az érvek, amelyeket az indítvány felhoz az emberi méltóság sérelme körében (korábban pedagógusként megszerzett címek használatának kérdése; a szakképzésben foglalkoztatott pedagógusok egységesen, „oktatóként” történő jogszabályi megjelölése; a pedagógus előmeneteli rendszerből való „kikerüléssel”, vagy éppen a szakmai többlettudás elismerésének szabályaival ezzel összefüggésben bekövetkező változásokkal kapcsolatban felmerülő indítványozói kifogások; a Kjt. helyett az Mt. alapján történő foglalkoztatással kapcsolatban a megváltozott tartalmú garanciális előírásokra utaló felvetés) nem köthetőek össze az emberi méltóság Alaptörvény által védett fenti esszenciájával. Az Alkotmánybíróság ezen érvekkel összefüggésben utal rá, hogy a már megszerzett „többlettudást”, vagyis a kapcsolódó szakképzettségeket igazoló oklevelek tartalmát vagy az ilyen képesítések jövőbeni megszerzhetőségét az Szt. szabályai nem érintik. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint pedig az, hogy a törvényi előírások a szakképző intézményben foglalkoztatott pedagógusokat

a törvény terminológiájában egységesen – tekintet nélkül az oktatott tárgy közismereti vagy szakmai jellegére – „oktatóként” jelölik, nem zárják el az érintetteket attól, hogy ezen minőségük feltüntetése mellett az esetlegesen már korábban megszerzett címeket szintén feltüntessék, használják. Az Szkt. 127. § (5) bekezdésének utolsó mondata ezen felül kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a pedagógus szakképzettséggel rendelkező oktatók számára a törvény alapján történő jogállásváltozás nem akadályozza annak, hogy – önkéntes elhatározásból – a pedagógus-előmeneteli rendszerben részt vegyenek. [A szakképzésben munkaviszony alapján foglalkoztatott oktatók számára – különösen a közismereti tantárgyat oktatók esetében – továbbra is fennáll a lehetősége annak, hogy köznevelési intézményben helyezkedjenek el, ezért esetükben kiemelten fontos lehet, hogy ez esetben a besorolásnál ne szenvedjenek hátrányt amiatt, mert munkavállalóként nem volt lehetőségük a pedagógusminősítésben részt venni, és az előmenetelt biztosító fokozatokat megszerezni.] Az említett rendelkezés alapján tehát biztosított a lehetősége annak, hogy a megkezdett pedagóguspályák folytonosak és töretlenek maradhassanak; az indítványozók az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Szkt. által bevezetett változtatások okán nem kerülnek ki „egy elismert társadalmi körből”, ezért az emberi méltósághoz való joguk sérelme még abban az esetben sem lenne ezen az alapon megállapítható, ha az egyébként összefüggésbe hozható lenne ezen alapvető jog Alkotmánybíróság által is védett lényeges tartalmával.

- [65] Mindezek alapján az indítvánnyal támadott jogszabályi rendelkezések vonatkozásában az Alkotmánybíróság nem tudott olyan tartalmat azonosítani, ami alapján az érintett személy(ek) emberi méltósághoz fűződő elidegeníthetetlen jogának a megkérdőjelezése lett volna tetten érhető. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény II. cikke vonatkozásában nem megalapozott.
- [66] 3. Az Alkotmánybíróság az indítványozóknak a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmére vonatkozó érveivel kapcsolatban az alábbiakat állapította meg.
- [67] Az indítványozók helytállóan idézték az Alkotmánybíróságnak a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó gyakorlatát, az alábbiak szerint: „Az Alkotmánybíróság a 9/2016. (IV. 6.) AB határozat Indokolásának [22] bekezdésében az Alaptörvény XV. cikkét értelmezte, kitérve az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó hátrányos megkülönböztetés alaptörvény-ellenességének megállapításához szükséges feltételekre. »[A]z 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 alapelveként kapott értelmezést. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányosértő 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]}.«” (Lásd: Indítvány, 11–12. oldal)
- [68] Az indítványozók a kérelmüket az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére alapították, amely az abban említett tulajdonságok alapján történő különbségtételt tiltja (a felsorolás nem taxatív, hanem nyitott, az úgynevezett „egyéb helyzet” szerinti különbségtétel is tiltott) {lásd: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [72]}. A megkülönböztetés tilalma a személyekre általában, így a jogi személyekre is vonatkozik {lásd pl. 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [166]; 3197/2018. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [16]}.
- [69] Az indítványozók álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikke szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik az, hogy a korábban a szakképzés rendszerében közalkalmazottként foglalkoztatottak fenntartótól függetlenül az Mt. hatálya alá kerülnek.
- [70] Az Alkotmánybíróság áttekintette az Szkt. szabályozását és az állapította meg, hogy az a fenntartó személyére és a működési formára tekintet nélkül állapítja meg, hogy a foglalkoztatási jogviszonyokra vonatkozóan a – jogalkotó megítélése szerint a munkaerőpiaci és munkajogi változásokat követni nem képes – Kjt.-t, és az évek során életszerűtlenné vált, széttöredezett szabályozást a szakképzési intézményrendszerben az Mt.-nek

a munkaerőpiac rugalmasabb alkalmazkodási képességét biztosító kereteivel kívánta felváltani. A miniszteri álláspontban is hangsúlyozott kormányzati szándék arra irányult, hogy a módosítások eredményeképpen felértékelődjön „az egyéni teljesítményértékelés szerepe, amely magasabb szintű szolgáltatások nyújtására ösztönöz, és amely egyúttal a modern állam által biztosított közszolgáltatások minőségének garanciája”. A miniszteri álláspontban foglaltak szerint az Országgyűlés 2019 novemberében mindezekre tekintettel döntött úgy, hogy „az állam 2020. július 1-jétől a szakképző intézmények alkalmazottait munkaviszonyban foglalkoztatja tovább, megteremtve ezzel a szakképzésben a munkavállalókra vonatkozó jogokon és kötelezettségeken alapuló állami foglalkoztatáspolitikai feltételeit”.

- [71] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint – bár az elmúlt évtizedekben a különböző jogviszonyok speciális jellemzői alapján, az azokból fakadó követelmények és elvárások teljesítése érdekében különböző, adott esetben külön törvény(ek)ben is szabályozott foglalkoztatási formák, jogviszonyok kerültek kialakításra [vö. pl. az indítványozó által is idézett 8/2011. (II. 18.) AB határozat IV. részében tett megállapításokkal] – nem az alapvető jogok körébe tartozó kérdés, hogy az állami intézményekben milyen jogviszonyban kerülnek az ott foglalkoztatottak alkalmazásra. (Megjegyzendő ezzel összefüggésben, hogy az állami szerveknél, illetve az állam által fenntartott – akár oktatási – intézményekben az ott foglalkoztatottak korábban is és jelenleg is többféle jogviszonyban [a kormánytisztviselői, közalkalmazotti szolgálati jogviszonyok mellett az Mt. szerinti munkavállalóként is] kerültek és kerülnek jelenleg is alkalmazásra.) A nem alapjogokra vonatkozó megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében pedig az Alkotmánybíróság fentebb idézet gyakorlata alapján annak van jelentősége, hogy a megkülönböztetésnek tárgyilagos mérlegelés szerint van-e ésszerű indoka; azaz nem önkényes-e.
- [72] Az Szkt. – fenntartóra tekintet nélkül – valamennyi szakképző intézményben azonosan írja elő az Mt. szerinti munkaviszonyt, mint a továbbiakban az ott dolgozók foglalkoztatására irányuló alapvető jogviszonyt. A szabályozás tehát az egyes szakképző intézmények más alkalmazottaihoz és egymáshoz képest sem tesz különbséget az oktatók között. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a köznevelés rendszerétől az indítványozók által kifogásolt törvény rendelkezései által immár leválasztottan működő szakképzés rendszerében dolgozók vannak egymással összevethető helyzetben (homogén csoport). A köznevelési intézmény(ek) alkalmazottaival a törvény hatálybalépését követően – az eltérő szabályozási koncepció és a korábbtól különböző rendszerben működő szakképzés megvalósítására irányuló jogalkotói szándék alapján – ezen foglalkoztatotti kör nincsen összehasonlítható helyzetben. A köznevelési alapfeladatot (is) ellátó többcélú szakképző intézmény Nkt. szerinti formában működő önálló intézményegysége (gimnázium, kollégium, általános iskola stb.) esetében pedig az Nkt. szerinti pedagógus munkakörnek megfelelő életpályamodell előírásai érvényesülnek az Szkt. 40. § (1) bekezdés d) pontja alapján. Mindezekre tekintettel a köznevelés rendszerében foglalkoztatott pedagógusokkal való összetetésben nem merülhet fel a hátrányos tartalmú megkülönböztetés vizsgálata az indítványozók által felhozott érvek alapján.
- [73] Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy a szakképző intézmény fenntartója nem jogosult a törvény erejénél fogva támogatásra. Az Szkt. indítványozók által is hivatkozott 109. § (2) bekezdése alapján azonban a fenntartói megállapodással rendelkező fenntartó a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott támogatásra jogosult az általa fenntartott szakképző intézményben ellátott szakképzési alapfeladatra tekintettel. A Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 41. §-a, valamint a részletes szabályokat tartalmazó 8. melléklete pedig arról rendelkezik, hogy – az Nkt. mellett – az Szkt. rendelkezései alapján a központi költségvetés a nemzetiségi önkormányzati, az egyházi jogi személy és a magán szakképző intézmény fenntartójának is költségvetési támogatást biztosít. A nem állami fenntartású szakképző intézményben foglalkoztatott pedagógusok, oktatók bérkiadásaihoz a központi költségvetés 2013/2014-es tanévtől folyamatosan biztosítja az ún. átlagbéralapú támogatást, továbbá a nemzetiségi önkormányzat, a bevett egyház által fenntartott nevelési-oktatási intézmény és pedagógiai szakszolgálati intézmény gyermekei, tanulói után járó működési támogatást.
- [74] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozók által felhozott érvek alapján nem állapítható meg a támadott jogszabályi rendelkezéseknek az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével való ellentéte.

[75] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a támadott törvényi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítására és a hatálybalépésükre visszamenőleges hatályú megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2021. június 29.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1042/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3298/2021. (VII. 22.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Törvényszék 25.Bpkf.5996/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Három természetes személy indítványozó jogi képviselőjük (dr. Muhi Erika ügyvéd) útján 2019. április 30-án benyújtott alkotmányjogi panaszában az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: másodfokú bíróság) 25.Bpkf.5996/2019/2. számú végzése – a Pesti Központi Kerületi Bíróság (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) 14.Bpk.VII.40.895/2018/2. számú végzésére is kiterjedő – alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Kérelmét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére alapozta.
- [2] Az alkotmányjogi panasz eljárás megindításának előzménye, hogy a Háttér Társaság egyesület Információs és Lelkiségi Szolgálat 2018. június 19-én nyilvános fórumot szervezett „A beszélgetés ereje” címmel, amelynek a helyszínén rendőri intézkedésre került sor. A rendezvényen ugyanis megjelent három magánszemély, akik a résztvevőként jelenlévő 15–25 fős csoport tagjaira bekiabálásokkal megjegyzéseket tettek. A beszólásokat követően a csoport tagjai egyöntetűen kijelentették, hogy nem kérnek a rendezvényt zavaró személyek jelenlétéből, de azok a helyszínen maradtak. Az intézkedő rendőrök, miután igazoltatták a rendezvényt zavaró személyeket – akik később távoztak – adatgyűjtést hajtottak végre, amely szerint a rendezvényen résztvevő csoport több tagja is jelezte, hogy a becsületüket megsértették az elhangzott kijelentésekkel. A jelentés szerint a csoport érintett tagjait tájékoztatták a becsületsértés tényállásáról, amivel kapcsolatban azt nyilatkozták, hogy a későbbiek folyamán élni kívánnak a magánindítvány lehetőségével. Az BRFK VIII. kerületi Rendőrfőkapitányság az összes iratot megküldte az elsőfokú bíróságnak figyelemmel arra, hogy a fenti cselekmény alkalmas a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 226. § (1) bekezdésébe ütköző és a szerint minősülő rágalmazás vétségének a megállapítására.
- [3] Az elsőfokú bíróság a rágalmazás vétsége miatt indult büntetőeljárást megszüntette, mivel a bűncselekmény csak magánindítványra büntethető, de azt a rágalmazással sértett indítványozók a bíróság álláspontja szerint az erre nyitva álló határidőn belül nem terjesztettek elő. Az indítványozók fellebbezésükben előadták, hogy a képviseletüket meghatalmazás alapján ellátó társadalmi szervezet útján határidőben előterjesztett panaszukban egyértelműen úgy nyilatkoztak, hogy az elkövető büntetőjogi felelősségre vonását kívánják, így az megfelel a magánindítvány vonatkozásában előírt feltételeknek. A másodfokú bíróság az elsőfokú végzést helyben hagyta. A döntés szerint a magánindítványt a sértett kizárólag maga terjesztheti elő, a képviseleti jogosultság a magánindítvány előterjesztésére nem jogosít, ezért a sértetteket képviselő szervezet által előterjesztett panasz nem minősül joghatályos magánindítványnak.
- [4] Az indítványozók szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joguk (azon belül a bírósághoz fordulás joga) azáltal, hogy a bíróság tévesen értelmezte a képviseletre vonatkozó anyagi jogi szabályokat, és elzárta az indítványozókat attól, hogy az ügyben a terheltekkel szemben jogaikat bíróságon érvényesíthessék.
- [5] Az indítvány indokolása az alaptörvény-ellenességet abban látja, hogy a másodfokú bíróság döntése indokolatlanul szűkíti a bírósághoz fordulás jogát. A magánvádas esetekben ugyanis, ahol a magánvádló quasi az ügyész szerepét tölti be, elengedhetetlen, hogy büntetőügyben jártas képviselője legyen és ezen képviselői jogosultvány terjedelme ne korlátozódjon a perbeli cselekményekre. A büntetőeljárásban akkor érvényesül az állampolgárt megillető bírósághoz fordulás joga, ha a bíróságok nem korlátozzák őt abban, hogy ebbéli jogát képviselő útján gyakorolja.

- [6] 2. Az Alkotmánybíróság hiánypótlásra hívta fel az indítványozót az érintettsége és az alkotmányjogi panasz indokolása vonatkozásában, amelyre az indítványozó határidőben választ adott.
- [7] 3. Az Alkotmánybíróság felhívta az igazságügyi minisztert, hogy tájékoztassa a magánindítvány előterjesztésére vonatkozó szabályozás egyes kérdéseivel kapcsolatos álláspontjáról.
- [8] Az igazságügyi miniszter részletesen kifejtett válaszában úgy foglalt állást, hogy amennyiben a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) nem ír elő a sértettre vonatkozóan személyes eljárási kötelezettséget, úgy indokolt értelmezni, hogy a sértett jogait a Be. 61. § (1) bekezdése alapján meghatalmazott képviselője útján is gyakorolhatja. Figyelemmel arra, hogy a magánindítvány vonatkozásában a Be. egész rendszerében nem lehető fel ilyen korlátozó szabály, a miniszter szerint aggálytalanul kijelenthető, hogy a magánindítványt a sértett helyett meghatalmazott képviselője is előterjesztheti.

II.

- [9] Az indítvány szerint az Alaptörvény megsértett rendelkezése:

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinnek 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.

- [10] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [11] A vizsgálat során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határozott kérelmet tartalmaz, és megfelel a törvényben előírt alaki és tartalmi követelményeknek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés, (5)–(6) bekezdés].
- [12] A másodfokú bíróság sérelmezett döntését az indítványozónak tértivevény nélkül kézbesítették, de a végzés 2019. február 15-én kelt, indítványát pedig 2019. április 15-én érkezették az elsőfokú bíróságon, tehát megállapítható, hogy azt a törvényi határidőn belül nyújtotta be. A panasszal támadott bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság még nem döntött. Az indítványozók az alapügy büntetőeljárásnak sértettjei voltak, az elsőfokú bíróságnak a büntetőeljárást megszüntető végzésével szemben ők nyújtottak be fellebbezést, a másodfokú bíróság a támadott végzést ez alapján hozta meg, ezért az ügyben érintettek tekinthetők. Az indítványozók az Alaptörvényben biztosított joguknak [XXVIII. cikk (1) bekezdés] sérelmére hivatkoznak. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az eljárást megszüntető végzés vizsgálható alkotmányjogi panasz keretében, mert megfeleltethető az Abtv. 27. § (1) bekezdés második fordulataának, a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek {3002/2014. (I. 24.) AB végzés, Indokolás [21]}. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók a jogerős másodfokú bírósági határozat ellen nyújtották be a panaszukat és rendkívüli perorvoslatot nem vettek igénybe, tehát az indítványozó a jogorvoslati lehetőségüket kimerítették.
- [13] Az Alkotmánybíróság szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül annak eldöntése, hogy összhangban van-e a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog részét képező bírósághoz fordulás jogával az a jogszabályértelmezés, amely szerint magánindítvány előterjesztésére a sértettnek kizárólag személyesen, képviselő igénybevétele nélkül van lehetősége (Abtv. 29. §).
- [14] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta.

IV.

- [15] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [16] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként felidézte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és a magánvádas eljárás összefüggéseit. A kérdéskörrel az Alkotmánybíróság

legutóbb a 3103/2018. (IV. 9.) AB végzésben foglalkozott: „Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz célja, hogy olyan bírósági vagy hatósági döntésekkel szemben nyújtson jogvédelmet a panaszosok számára, akik az eljáró bíróságok vagy hatóságok eljárása és/vagy döntése értelmében szenvedtek alapjogsérelmet. Egy büntetőügy sértettje, magánvádlója, pótmagánvádlója (jelen pontban a továbbiakban együtt: sértett) esetében azonban az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásában általában akkor állapíthatja meg a sértett által megtámadott jogerős bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, ha a vizsgált bírósági eljárásban azért született a sértettnek kedvezőtlen döntés, mert az eljáró bíróság vagy hatóság megsértette az Alaptörvény XXIV. cikkében, valamint XXVIII. cikkében deklarált tisztességes hatósági vagy bírósági eljáráshoz való jogát (fair trial), vagy a XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogát, amelyet a jogerős bírósági döntés sem korigált. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza, hogy »tisztességes eljárás (fair trial) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95]. [...] A tisztességes eljáráshoz való jog több garanciális szabályból áll. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága, a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, a törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és a pártatlanság kívánalma, továbbá az észszerű határidőn belüli elbírálás követelménye. A szabály *de facto* nem állapítja meg, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége.« {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]; 2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [49]–[50]; 3357/2017. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [37]}

Abban az esetben azonban, ha a sértett azért állítja a jogerős bírósági ítélet alaptörvény-ellenességét, mert véleménye szerint az eljáró bíróságok nem orvosolták a büntetőeljárás alapjául szolgáló tevékenység vagy mulasztás miatt (általában feltételezetten) őt ért alapjogsértést (jelen ügy esetében nem állapították meg a vádlott által az indítványozóra tett kijelentések becsületsértő jellegét), az általában nem lehet az alkotmányjogi panaszának alapja. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja ugyanis, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4], megerősítette: 3117/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [16]}.

A büntetőeljárásban a sértett csak akkor hivatkozhat alappal egy felmentő ítélet alaptörvény-ellenességére, ha a bíróság az eljárás során a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, vagy a jogorvoslathoz való jogát sértette, vagy ha a bíróság a döntést az alapjog Alaptörvény-sértő értelmezésére alapozta. Más alapjogra való hivatkozás azonban jellemzően nem felel meg az Abtv. 29. §-ának, a sértettnek nincs ugyanis alanyi joga arra, hogy az állam büntető hatalmának gyakorlását kikényszerítse (pusztán arra van joga, hogy az őt ért alapjogsérelm miatt feljelentést tegyen, magánindítványt nyújtson be, vagy épp pótmagánvádlóként lépjen fel, illetve, hogy ezek alapján a bíróság az ügyben eljárjon és döntést hozzon, arra azonban nincs alanyi joga, hogy a terheltet ezek alapján a bíróság elítélje), ez esetben tehát nem áll fenn az ítéletet vagy végzést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség.” {3103/2018. (IV. 9.) AB végzés, Indokolás [26]–[28]}

[17] A fentiek alapján tehát az Alkotmánybíróság értelmezésében a magánindítványra indított büntetőeljárásban a magánvádlót is megilleti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog; ennek keretében pedig megilleti a bírósághoz fordulás joga, azaz hogy magánindítványt nyújtson be, és hogy ez alapján a bíróság az ügyében eljárjon és döntést hozzon.

[18] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság a magánvádas eljárás és a képviselőlet kapcsolatának kérdéskörét tekintette át.

[19] Kiindulási alapként szolgál a Btk. 31. § (2) bekezdése, amely a magánindítvány előterjesztését a sértett jogosultságaként szabályozza. A Btk. 31. § (2)–(4) bekezdése, illetve a Be. ott hivatkozott 69. § (5) bekezdése e főszabály mellett meghatároz a magánindítvány előterjesztését érintő speciális eseteket is (pl. korlátozottan cselekvőképességű kiskorú, sértett halála, büntetőeljárás cselekvőképesség hiánya, nem természetes személy sértett).

[20] A Be. 378. § (1) bekezdése szerint magánindítványra üldözendő bűncselekmény esetén csak a jogosult indítványára indítható meg vagy folytatható a büntetőeljárás. A (2) bekezdés alapján magánindítványnak kell tekinteni

a magánindítvány előterjesztésére jogosult feljelentését és bármely olyan nyilatkozatát, amely szerint az elkövető büntetőjogi felelősségre vonását kívánja.

- [21] A Be. 61. § (1) bekezdése úgy szól, hogy a sértett, a vagyoni érdekelt és az egyéb érdekelt helyett – ha a Be. nem ír elő személyes eljárási kötelezettséget – az általa vagy a törvényes képviselője által meghatalmazott képviselő is eljárhat. A (2) bekezdés rögzíti, hogy a meghatalmazott képviselő a képviselt személy a Be. szerinti jogait gyakorolhatja.
- [22] A fenti rendelkezésekkel összefüggésben felmerülő vizsgálendő kérdés a sértett képviseleti jogosultsága, vagyis hogy lehet-e akként értelmezni a Be.-t, hogy a sértett a magánindítványt csak személyesen terjesztheti elő, mert esetleg erre a Be. személyes eljárási kötelezettséget ír elő, avagy a Be. 61. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint a sértett helyett az általa vagy törvényes képviselője által meghatalmazott képviselő is eljárhat, mert ebben az esetben a Be. nem ír elő személyes eljárási kötelezettséget. A kérdés két oldalról közelíthető meg.
- [23] Egyrészt, meghatározott eljárási cselekményeknél nélkülözhetetlen a személyes eljárási kötelezettség. Erre a törvényben nincs külön terminológia, de magából az eljárási cselekmény jellegéből fakadóan a személyes közreműködést a jogintézmény jellege generálja. Példaként említhető az, hogy a tanú csak személyesen tud vallomást tenni, de a felismerésre bemutatás, a szembesítés vagy a műszeres vallomásellenőrzés is feltételezi és igényli a személyes jelenléte, a jogintézmény természetével szembenálló lenne ezt képviselő útján intézni. Ahol személyes eljárási kötelezettség áll fenn, ott az idézés szolgálja ennek egyértelmű jelzését, hiszen az idézés fogalmi lényege éppen abban áll, hogy az eljáró bíróság, ügyészség vagy nyomozó hatóság megidézi azt, akinek a jelenléte az eljárási cselekménynél kötelező, az idézett pedig köteles az idézésnek eleget tenni.
- [24] Másrészt, a személyes eljárási kötelezettség megjelenési módja a Be. szabályozási rendszeréből is ered amikor a törvény kifejezetten a képviselő jelenléti jogosultságára irányuló rendelkezést tartalmaz. Az egyes jogintézményeknél nem a „személyes” szó jelenik meg a személyes eljárási kötelezettség előírása során, hanem a képviselő jelenléti jogosultságára való szabályból való visszakövetkeztetés generálja és teszi egyértelművé a sértett személyes eljárási kötelezettségét (ilyen rendelkezés hiányában a sértett jelenléti kötelezettsége esetén is gondoskodhat képviselője útján a jelenlétről és jogai gyakorlásáról). Ez a szabályozási megoldás fel a magánvádas eljárásban a személyes meghallgatás és a tárgyalás kérdésében [vö. Be. 768. § (1) és (3) bekezdés; 773. § (2)–(3) bekezdés].
- [25] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a korábbi jogértelmezés a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) és a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának 7/2007. BK véleménye alapján akként szólt, hogy „képvisezőként a nagykorú hozzátartozó – amint az ügyvéd vagy külön törvényben erre feljogosított más személy is – meghatalmazás alapján járhat el, s ha a törvény személyes közreműködést nem ír elő, gyakorolhatja a magánindítványra jogosult sértett jogait. Ennek körében a nagykorú hozzátartozó a magánindítványra jogosult képviseletében magánindítványt is előterjeszthet.” A régi Be. 56. § (1) bekezdése, valamint 173. § (1) bekezdése tartalmi szinten megegyeznek a hatályos Be. vonatkozó szabályaival.
- [26] A Be. miniszteri indokolása nem említi kifejezetten, hogy a sértett helyett a meghatalmazott képviselő is eljárhat magánindítvány benyújtása során, de nem jut ezzel ellentétes következtetésre sem. A hatályos és korábban hatályban volt normaszövegek tartalmi egyezése és a törvényhez fűzött indokolások alapján nem lehet arra következtetni, hogy a jogalkotó szándéka a kérdést érintő korábbi joggyakorlat megváltoztatására irányult volna.
- [27] A problémakör feltárásának teljességéhez hozzátartoznak a Be. nyomozás megindítására vonatkozó szabályai is. A nyomozás a Be. 375. § (1) bekezdése szerint hivatalból vagy feljelentésre indul meg. A feljelentés nem csak személyesen tehető meg, nincs ilyen korlátozó rendelkezés a Be.-ben, ahogy a régi Be.-ben sem volt. Az igazságügyi miniszternek a jelen ügyben adott állásfoglalása rámutat, hogy a magánindítvány tulajdonképpen egy speciális feljelentés, tehát a jogi természetével is ellentétes lenne, ha a magánindítvány csak személyesen lenne megtehető, ellentétben a feljelentéssel, amelyet egy meghatalmazott képviselő is benyújthat.
- [28] 3. Az Alkotmánybíróság végezetül a korábban kifejtettek alapján megvizsgálta a támadott bírói döntéseknek az Alaptörvénnyel való összhangját.
- [29] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerint az Alkotmánybíróság „alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját”. Ennek megítélésakor az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt a kérdést vizsgálja, hogy a bíróság felismerte-e az ügy alapjogi vonatkozásait: „Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára

alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék [...]. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítani kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjogi alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie.

A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvényellenes.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]}

- [30] 3.1. Az elsőfokú bíróság a rágalmozás vétsége miatt indult büntetőeljárást megszüntette. A végzés indokolása rámutatott, hogy a Btk. 31. § (1) bekezdése, 226. §-a, 231. § (2) bekezdése, valamint a Be. 378. § (1) és (3) bekezdése alapján a rágalmozás vétségének elkövetője magánindítványra büntethető, amely meghatározott jogszabályok által tehető, formához nem kötött feljelentés, s amelyet attól a naptól számított egy hónapon belül kell előterjeszteni, amelyen a magánindítványra jogosult a bűncselekményről tudomást szerzett. A bíróság a rendelkezésére álló iratok alapján azt állapította meg, hogy a magánindítvány előterjesztésére nyitva álló határidő letelt, joghatályos magánindítvány nem volt.
- [31] 3.2. A másodfokú bíróság az elsőfokú végzést helybenhagyta. A végzés rögzítette, hogy a fellebbezés mellékleteként csatolt iratok – az indítványozók képviseletét meghatalmazás alapján ellátó társadalmi szervezet útján határidőben előterjesztett panasz, amelyben egyértelműen úgy nyilatkoztak, hogy az elkövető büntetőjogi felelősségét kívánják, valamint a meghatalmazás – nem álltak az elsőfokú bíróság rendelkezésére, ezért azokat érdemben megvizsgálta. A végzés az elsőfokú bíróság által is hivatkozott törvényi rendelkezések, valamint a Be. 51. § (1) bekezdése alapján – amely szerint a sértett jogosult arra, hogy magánvádlóként fellépjen – arra a következtetésre jutott, hogy magánindítványt kizárólag a sértett terjeszthet elő, magánindítvány előterjesztése képviselő útján nem lehetséges. A Be. 61. § (3) bekezdés e) pontja alapján a büntetőeljárásban meghatalmazott képviselőként a sértettek vagy sértettek egyes csoportjainak érdekképviseletére létrehozott közhasznú szervezet eljárhat, a végzés indokolás szerint azonban ez a képviseleti jogosultság a magánindítvány előterjesztésére nem jogosít. A bíróság megállapította, hogy a fellebbezés mellékleteként küldött – határidőben előterjesztett – panasz valóban tartalmazza, hogy a sértettek az elkövetők büntetőjogi felelősségre vonását kívánják, azonban a panaszt nem a sértettek, hanem a sértetteket képviselő szervezet terjesztette elő, emiatt a panasz nem minősül joghatályos magánindítványnak.
- [32] 3.3. A fenti bírósági döntések vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a másodfokú bíróság kifejezetten azt az értelmezést fogadta el, hogy magánindítvány előterjesztésére a sértettnek kizárólag személyesen, képviselő igénybevétele nélkül van lehetősége. Ez a megszorító értelmezés a jelen határozat IV/2. pontjában (Indokolás [18]) kifejtettek szerint – az igazságügyi miniszternek a jelen ügyhöz írt álláspontjával egyetértve – nem következik sem a Btk. és a Be. szövegéből, sem nem támasztható alá a jogszabály céljával, amelyet az Alaptörvény 28. cikkében kiemelt jogértelmezési szempontként rögzít (megjegyzendő, hogy a másodfokú bíróság egyéb jogértelmezési módszerrel sem támasztotta alá a konklúzióját). A magánindítvány képviselő útján történő előterjesztését kizáró értelmezés ugyanakkor korlátozza a magánvádlóként fellépni kívánó sértettet – a jelen határozat IV/1. pontjában (Indokolás [16] és köv.) kifejtettek szerint – megillető bírósághoz fordulás jogát, amelyet a XXVIII. cikk (1) bekezdése garantál. A másodfokú bíróság vizsgált végzése az ügynek ezt az alapjogi vonatkozását nem ismerte fel, a bírósághoz fordulás jogát mint alapjogi részjogosítványt szükségtelenül, sőt lényegében indokolatlanul korlátozta, amivel a konkrét ügyben az indítványozók e jogának gyakorlását egészében meg is hiúsította.
- [33] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a másodfokú bíróság döntése megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, ezért azt az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján a jelen határozat rendelkező részébe foglaltak szerint megsemmisítette.

- [34] Az Abtv. 43. § (4) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság a bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is. Az indítványozók a jelen ügyben kérték a megsemmisítésnek az elsőfokú bíróság döntésére történő kiterjesztését is. Az Alkotmánybíróság azonban figyelembe vette, hogy az elsőfokú bíróság nem a fent alaptörvény-ellenesnek minősített értelmezés alapján hozta meg – az indítványozók számára szintén kedvezőtlen – döntését, hanem az utóbb csatolt iratok ismeretének hiányában; ezért az Alkotmánybíróság az elsőfokú bíróság döntésének megsemmisítését – alaptörvény-ellenesség hiányában – mellőzte.
- [35] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor felhívja az ügyben eljáró bíróság figyelmét, hogy az Abtv. 43. § (2) bekezdése szerint a bírói döntést megsemmisítő alkotmánybírósági döntés eljárási jogkövetkezményére a bírósági eljárások szabályait tartalmazó törvények rendelkezéseit kell alkalmazni. A Be. 632. § (1) bekezdés szerint a bíróság határozatának az Alkotmánybíróság általi megsemmisítése esetén az eljárást meg kell ismételni.
- [36] Az Abtv. 43. § (3) bekezdés alapján a bírói döntés Alkotmánybíróság általi megsemmisítése következtében a szükség szerint lefolytatandó bírósági eljárásban az alkotmányjogi kérdésben az Alkotmánybíróság határozata szerint kell eljárni.

Budapest, 2021. június 29.

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

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/749/2019.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3299/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet 6/K. §-a, 43. §-a, valamint a 2. mellékletben foglalt táblázat 49. sora alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó egyesület meghatalmazott törvényes képviselője útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 6/K. §-a, 43. §-a, valamint a 2. mellékletben foglalt táblázat 49. sora alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet módosításáról szóló 388/2020. (VIII. 7.) Korm. rendelettel módosított Rendeletben a Kormány nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű – szállodafejlesztésre, valamint ahhoz kapcsolódó építmények, infrastrukturális fejlesztések és kapcsolódó ingatlanfejlesztés megvalósítására irányuló – beruházással nyilvánította Balatonvilágos közigazgatási területén elhelyezkedő, meghatározott helyrajzi számú ingatlanok építési beruházásait. Ezekre a telkekre és az azokból telekalakítással kialakításra kerülő telkekre a Rendelet állapítja meg a beépítés szabályait, valamint az egyedi építési követelményeket.
- [3] Az indítványozó előadása szerint az érintett ingatlanok egy részét már korábban privatizálták, míg más részüket állami tulajdonban maradt. Az állami tulajdonban lévő területek vagyongazdálkodási jogát 2007-től egy gazdasági társaság gyakorolta a Magyar Állam nevében tulajdonosi jogok gyakorlását ellátó Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-vel (a továbbiakban: MNV Zrt.) kötött vagyongazdálkodási szerződés (a továbbiakban: Vksz.) alapján. 2013-ban pedig a gazdasági társaság Balatonvilágos Önkormányzatával (a továbbiakban: Önkormányzat) településrendezési szerződést (a továbbiakban: Trsz.) kötött.
- [4] Az indítványozó kifogásolja, hogy Vksz.-t nem módosították, és az Önkormányzat többszöri kezdeményezése, valamint az érintett gazdasági társaság támogató nyilatkozata ellenére az állami tulajdonú területek nem kerültek az Önkormányzat tulajdonába. Álláspontja szerint a Rendelet megfosztja az indítványozó tagjait attól, hogy a Vksz. és a Trsz. alapján az Önkormányzat tulajdoni várományába tartozó eddig közterületként, parti sétányként, közparkként funkcionáló területeket a mindennapok során használják, ami sérti az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt tulajdonhoz való jogot. Érvelése szerint a Rendelet az érintett területeken megtiltja a közutak kialakítását, valamint az Önkormányzat tulajdoni várományaként kezelt területek közterületként történő nyilvántartását is, amivel lényegében az önkormányzati tulajdon tartalma kiürül, ugyanis hiába szerezne meg később az Önkormányzat az ingatlanok tulajdonjogát, azt közterületként nem kezelhetné.
- [5] Az indítványozó szerint a közönséget megillető használati jog megszüntetése nem csupán a tulajdonhoz való jogot sérti, hanem ellentétes az Alaptörvény 38. cikkében foglalt, a nemzeti vagyon kezelésére és védelmére

- vonatkozó követelményekkel is. Szintén e körben hivatkozik a móló nyilvánosság számára megnyitott területként való használhatóságának jövőbeni akadályaira.
- [6] A Rendelet által biztosított különleges és egyedülálló építési szabályok álláspontja szerint sértik az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésében biztosított tisztességes gazdasági verseny feltételeit, mivel a Rendelet a minden más vállalkozás számára kötelező Helyi Építési Szabályzat (a továbbiakban: HÉSZ) rendelkezéseit felülírja.
- [7] Az indítvány hivatkozik arra is, hogy a Rendelet elvonja az Önkormányzat Alaptörvény 32. cikkében biztosított rendeletalkotási jogát. Álláspontja szerint ugyanis a Rendelet felmenti a beruházót a korábbi (és minden jövőbeli) közösségi kötelezettségvállalása alól, és azt is eredményezi, hogy az Önkormányzat semmilyen módon nem tud már a jövőben ilyen megállapodást létrehozni.
- [8] Az indítványozó szerint a beépíthetőségi mértékek emelése nem csupán tisztességtelen gazdasági előnyt nyújt a beruházó számára, hanem a zöld területek mértékének a jelentős csökkenését is eredményezi, amely sérti az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében biztosított egészséges környezethez való jogot. Az eddig a köz számára is használható sétányok hosszának csökkentése, a Balatonhoz való hozzáférés ellehetetlenítése, a rekreációt biztosító strandterületek beépítése az egészséges környezethez való jog sérelmét eredményezik.
- [9] Az indítványozó hivatkozott továbbá az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére is, mivel megítélése szerint a jogalkotó visszaélt a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény alapján kapott felhatalmazással és alaptörvénytörő módon készítette el a Rendelet alkotmányjogi panasszal támadott szabályait.
- [10] Az indítványozó szerint a Rendelet ellentétes továbbá a Magyarország és egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Trtv.) 62. § (6) bekezdésével, 71. § (1), (3) és (6) bekezdésével, 74. § (3) bekezdésével, valamint a 75. § (6) bekezdésével, továbbá az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) és a HÉSZ egyes rendelkezéseivel is.
- [11] A Miniszterelnökséget vezető miniszter *amicus curiae* beadványt terjesztett az Alkotmánybíróság elé, amelyben kifejtette az indítvánnyal kapcsolatos álláspontját.
- [12] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján az ügyben tanácsban járt el.
- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan nap elteltével alkotmánybírósi eljárás megindításának nincs helye. A Rendelet indítvánnyal támadott rendelkezései 2020. augusztus 8-án léptek hatályba, ezért az indítványozó 2021. január 29-én előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak minősül.
- [14] 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.
- [15] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a Rendeletnek a Trtv., az OTÉK és HÉSZ egyes rendelkezéseibe ütközése kapcsán nem jelölte meg az Alaptörvény megsértett rendelkezését, nem hivatkozik Alaptörvényben biztosított jog sérelmére, és indokolást sem tartalmaz arra nézve, hogy az Rendelet miért ellentétes az Alaptörvénnyel, ezért az indítvány e körben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b), d) és e) pontjai szerinti követelményeknek.
- [16] Az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság mérlegeléssel állapítja meg, hogy az indítványozó teljesítette-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, így különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. § szerinti feltételeket.
- [17] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján akkor terjeszthető elő alkotmányjogi panasz, 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.
- [18] Megállapítható, hogy a Rendelet támadott rendelkezései vonatkozásában a közvetlen alkalmazás Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt feltételei fennállnak. A támadott rendelkezések ugyanis a beruházások tekintetében minden más állami aktus közbejötté nélkül érvényesülnek, az indítványozó által állított jogsérelmet maguk a támadott

- építési előírások okozzák, tehát azok az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal támadhatók {vö. 33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [14]; 3103/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [10]}.
- [19] A kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, mert az indítványozó alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*tól. A személyes érintettség az indítványozó saját alapjogában való sérelmét jelenti, ám az indítványozó nem csak akkor személyesen érintett, ha ő a norma címzettje. Ha a norma címzettje harmadik személy, a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát; végül az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia. Azt, hogy az indítványozó aktuális sérelme fennáll-e, csak a konkrét esetben lehet eldönteni {vö. 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31]}.
- [20] Az Alkotmánybíróság az egyesület mint jogi személy esetében az egyedi érintettséget a szervezeti sajátosságokra figyelemmel is vizsgálja. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az egyesület a tagjai és más személyek nevében nem járhat el; az egyesület tagjai önállóan, saját nevükben nyújthatnak be Alaptörvényben biztosított jogaik sérelmére hivatkozással alkotmányjogi panaszt. Az egyesület érintettségét csak akkor lehet megállapítani, ha a támadott jogszabályi rendelkezések közvetlenül az egyesület tevékenységével összefüggő jogaira vonatkoznak {3238/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3027/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [19]; 3079/2015. (IV. 23.) AB végzés, Indokolás [26]}.
- [21] Az indítványozó tevékenysége – csatolt alapszabálya szerint – a Balatonvilágos területén ingatlannal rendelkező és ingatlannal nem rendelkező üdülő személyek érdekképviselője (állampolgárságtól függetlenül) minden olyan kérdésben, amely a Balaton-part használatát, az üdülőtelep fejlesztését, sorsának alakítását, illetve kivételes környezeti adottságainak és körülményeinek javítását célozza. A Rendelet indítvánnyal érintett rendelkezései Balatonvilágos közigazgatási területén elhelyezkedő ingatlanoknak a Balaton part használatát is érintő építési beruházásaira vonatkoznak, ezért megállapítható, hogy az indítványozó érdekképviselői tevékenysége és a norma között szoros kapcsolat áll fenn.
- [22] Az indítvány az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog sérelmét az Önkormányzat tulajdoni várományával hozza összefüggésbe, amelyet a Vksz. és a Trsz. alapján tart fennállónak elsősorban azért, mert a Rendelettel érintett ingatlanok a gazdasági társaság támogató nyilatkozata, és az Önkormányzat ezirányú kezdeményezései ellenére nem kerültek az Önkormányzat tulajdonába, és az érintett, már magántulajdonban levő ingatlanokat a jövőben közterületként nem lehet használni. Az indítványozó ugyanakkor nem hivatkozik arra, hogy a Rendelettel érintett ingatlanok vonatkozásában maga tulajdonnal rendelkezne, sem arra, hogy azokon tulajdoni jellegű használati jogosultsága állna fenn. Az, hogy az érintett ingatlanokat az indítványozó tagjai korábban közterületként használhatták, önmagában az indítványozó részéről nem alapoz meg a tulajdonjogból levezethető alapjogi igényt, továbbá az indítványozó az Önkormányzat nevében sem jogosult alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Az indítványozó személyes és közvetlen érintettsége e tekintetben tehát nem állapítható meg.
- [23] Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az olyan alaptörvényi rendelkezés, amelynek címzettje nem az indítványozó, számára jogot nem biztosít, nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, ezért arra alkotmányjogi panasz sem alapítható. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény tisztességes gazdasági versenyre vonatkozó M) cikk (2) bekezdése {33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [20]; 3265/2017. (X. 19.) AB határozat, Indokolás [29]; 3387/2019. (XII. 19.) AB végzés, Indokolás [15]}, az alapvető jogok korlátozhatóságára vonatkozó I. cikk (3) bekezdése {3160/2016. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [20]; 3005/2017. (II. 1.) AB végzés, Indokolás [27]; 3228/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [13]}, a nemzeti vagyona vonatkozó 38. cikke {3108/2017. (V. 8.) AB végzés, Indokolás [8]} tekintetében korábban megállapította, hogy azok olyan rendelkezések, amelyekből Alaptörvényben biztosított jog nem vezethető le. Szintén nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak az indítványozó tekintetében az Alaptörvény 32. cikke szerinti, az önkormányzatot megillető rendeletalkotási jog.
- [24] 3. Az Abtv. 29. §-a alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott panaszok esetében a befogadhatóság tartalmi feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [25] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában hivatkozott az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében biztosított egészséges környezethez való jog sérelmére is, amelyet arra alapoz, hogy az érintett magántulajdonban álló

ingatlanok beépíthetőségi mértékének emelése ezen ingatlanok zöld területe mértékének csökkenését eredményezi, másrészt e körben is azt kifogásolja, hogy az ezen ingatlanokkal érintett területek nem lesznek közterületként bárki számára hozzáférhetőek.

- [26] Az Alkotmánybíróság az egészséges környezethez való jog állított sérelme kapcsán emlékeztet arra, hogy eddigi gyakorlata {3068/2013. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [46], valamint 3374/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [12]} értelmében a környezethez való jog nem sorolható a klasszikus, védelmi jellegű alapjogok közé: „elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is.” Az Alkotmánybíróság szerint az egészséges környezethez való jog ugyan „nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat (államcél), hanem az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának része, amely az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami kötelességet külön alkotmányos jogként nevesíti” {48/1998. (XI. 23.) AB határozat, ABH 1998, 333, 343, idézi a 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [85], megerősítve: 17/2018. (X. 10.) AB határozat Indokolás [83]}.
- [27] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának a részét képezi az a tartalmi követelmény, hogy a környezetvédelem egyszer már elért védelmi színvonal ne csökkenjen, amit az ún. *non-derogation* elv juttat kifejezésre. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Alaptörvényre visszavezethető *non-derogation* elve csak azt a visszalépést tiltja, amelyből a természet vagy a környezet orvosolhatatlan károsodása következhet {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [90]–[91]}.
- [28] Jelen ügyben az indítványozó által hivatkozott indokok azonban nem elégségesek ahhoz, hogy a közvetlen és tartalmi elbírálást lehetővé tevő alkotmányos kapcsolat a támadott rendeleti szabályozás és az egészséges környezethez való alapjog alkotmányos védelmi köre között megállapítható legyen, azok nem vetnek fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely az indítvány érdemi vizsgálatát indokolttá tennék.
- [29] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel az alkotmányjogi panaszt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), c) és h) pontjai alapján, visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [30] Egyetértek a végzés rendelkező részével, ugyanakkor lényegesnek tartom az alábbiak kiemelését.
- [31] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése óta következetesen érvényesíti az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panasz kivételes jellegét. A kivételes jelleg a panasz ezen fajtájára vonatkozó törvényi feltételek megszorító értelmezését eredményezte eddig a testület gyakorlatában {3003/2018. (I. 10.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló törvényi feltételek megszorító értelmezése következtében az ilyen alkotmányjogi panaszok jelentős részét érdemi vizsgálat nélkül visszautasította [például: 3264/2012. (X. 4.) AB végzés, 3053/2013. (II. 28.) AB végzés, 3071/2013. (III. 14.) AB

- végzés, 3160/2014. (V. 23.) AB végzés, 3233/2014. (IX. 22.) AB végzés, 3084/2015. (V. 8.) AB végzés, 3021/2016. (II. 2.) AB végzés, 3268/2017. (X. 19.) AB végzés, 3283/2017. (XI. 2.) AB végzés, 3003/2018. (I. 10.) AB végzés].
- [32] Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta: töretlen gyakorlata szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló „kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen az indítványozó alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularistól*” {Indokolás [19], továbbá például: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]; lásd még: 3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3033/2014. (III. 3.) AB végzés, Indokolás [19]; 3245/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [14]}.
- [33] Véleményem szerint az Alkotmánybíróság fenti gyakorlatára figyelemmel a jelen ügyben is kiemelt jelentősége van az érintettség vizsgálatának. Ennek körében egyetértek az Alaptörvény XIII. cikkével összefüggésben tett megállapításokkal. Ugyanakkor úgy gondolom, hogy az Alaptörvény XXI. cikke vonatkozásában indokolt az alábbiak kiemelése, amelyek az indítványozó közvetlen, aktuális és személyes érintettségét megalapozták.
- [34] 2. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a közvetlenség azt a követelményt foglalja magában, hogy az indítványban állított (alapjogi) jogsérelemnek jogalkalmazói (bírói) döntés nélkül – közvetlenül – kell fennállnia {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]}. Az olyan jogszabályok esetén ezért, amelyek közvetlenül nem hatályosulnak, vagyis nem a hatálybalépésükkel (*ex lege*), hanem valamely jogalkalmazói aktus folytán válnak ki ténylegesen joghatást (keletkeztetnek, módosítanak vagy szüntetnek meg jogot, illetve kötelezettséget), az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panaszt eddig jellemzően nem lehetett igénybe venni {3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [10]; 3246/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]}.
- [35] Az érintettség megállapításához szükséges az is, hogy a jogsérelem bekövetkezzék, az „aktuális” legyen. Az aktuális érintettség ezért azt jelenti, hogy az indítványozó sérelmének fenn kell állnia {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]; 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]; 3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [11]}.
- [36] Az érintettség megállapításának további feltétele, hogy a jogsérelemnek személyesnek kell lennie. Ez a feltétel azt a követelményt foglalja magában, hogy az érintett saját alapjogában való sérelmére hivatkozhat, ugyanakkor ez nem jelenti, hogy e feltétel kizárólag akkor állapítható meg, ha a támadott normának az indítványozó a címzettje. Ha a norma címzettje harmadik személy, a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn {3110/2013. (VI. 14.) AB határozat, Indokolás [28]}. Ezzel összefüggésben fontosnak tartom megjegyezni azt is, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panasznak is a szubjektív jogvédelem az elsődleges funkciója, még ha egy sikeres indítványnak objektív jogvédelmi hatása is van. Erre is tekintettel az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy nem természetes személyek esetében az egyedi érintettséget a szervezeti sajátosságokra figyelemmel vizsgálja. Az érintettséget a tagok, illetve más személyek érdekében való fellépés önmagában nem alapozhatja meg {3091/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3092/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3027/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [19]}.
- [37] 3. Az érintettség megállapításának fentiekben bemutatott szempontrendszerét az adott ügyben az Alaptörvény XXI. cikkével összefüggésben kellett vizsgálni.
- [38] Az Alaptörvény XXI. cikkével kapcsolatban fontosnak tartom annak kiemelését: az Alkotmánybíróság több határozatában utalt rá, hogy az egészséges környezethez való jog eltérő szemléletű jogvédelmet igényel, mint más alapjogok. Ennek oka, hogy a természet és a környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg {3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [27]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata ezért következetes abban a kérdésben, hogy „az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje”. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt is, hogy „a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot. A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam – amíg jogi védelem egyáltalán szükséges – az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé.” {16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109]}

- [39] Az egészséges környezethez való jog más alapjogoktól eltérő jellegét tehát alapvetően a védelem sajátos tárgya határozza meg: az élet természeti alapjainak véges volta és a természeti károk jelentős részének visszafordíthatatlansága, s végül az a tény, hogy mindezek az emberi élet fennmaradásának feltételei. A környezethez való jog az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja. Mindez a környezethez való jog jogalkotással való védelmének különös, más jogokéhoz képest fokozottan szigorú voltát követeli meg {28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 140–141}.
- [40] 4. A fentiek alapján úgy gondolom, hogy az indítványozó közvetlen, aktuális és személyes érintettsége a jelen ügyben az egészséges környezethez való jog speciális védelmi jellege miatt volt megállapítható.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/216/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3300/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet 6/K. §-a, 43. §-a, valamint a 2. mellékletben foglalt táblázat 49. sora alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó balatonvilágosi lakos az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 6/K. §-a, 43. §-a, valamint a 2. mellékletben foglalt táblázat 49. sora alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet módosításáról szóló 388/2020. (VIII. 7.) Korm. rendelettel módosított Rendeletben a Kormány nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű – szállodafejlesztésre, valamint ahhoz kapcsolódó építmények, infrastrukturális fejlesztések és kapcsolódó ingatlanfejlesztés megvalósítására irányuló – beruházással nyilvánította Balatonvilágos közigazgatási területén elhelyezkedő, meghatározott helyrajzi számú ingatlanok építési beruházásait. Ezekre a telkekre és az azokból telekalakítással kialakításra kerülő telkekre a Rendelet állapítja meg a beépítés szabályait, valamint az egyedi építési követelményeket.
- [3] Az indítványozó előadása szerint az érintett ingatlanok egy részét már korábban privatizálták, míg más részüket állami tulajdonban maradt. Az állami tulajdonban lévő területek vagyongazdálkodási jogát 2007-től egy gazdasági társaság gyakorolta a Magyar Állam nevében tulajdonosi jogok gyakorlását ellátó Magyar Nemzeti Vagyongazdálkodó Zrt.-vel (a továbbiakban: MNV Zrt.) kötött vagyongazdálkodási szerződés (a továbbiakban: Vksz.) alapján. 2013-ban pedig a gazdasági társaság Balatonvilágos Önkormányzatával (a továbbiakban: Önkormányzat) településrendezési szerződést (a továbbiakban: Trsz.) kötött.
- [4] Az indítványozó kifogásolja, hogy Vksz.-t nem módosították, és az Önkormányzat többszöri kezdeményezése, valamint az érintett gazdasági társaság támogató nyilatkozata ellenére az állami tulajdonú területek nem kerültek az Önkormányzat tulajdonába. Állítása szerint annak tudatában vásárolt a településen családi házat, hogy a Balaton-parthoz való hozzáférés biztosított a köz számára az indítvánnyal érintett területeken. Álláspontja szerint azonban a Rendelet megfosztja attól, hogy a Vksz. és a Trsz. alapján az Önkormányzat tulajdoni várományába tartozó eddig közterületként, parti sétányként, közparkként funkcionáló területeket a mindennapok során használja, ami sérti az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt tulajdonhoz való jogot. Érvérese szerint a Rendelet az érintett területeken megtiltja a közutak kialakítását, valamint az Önkormányzat tulajdoni várományaként kezelt területek közterületként történő nyilvántartását is, amivel lényegében az önkormányzati tulajdon tartalma kiürül, ugyanis hiába szerezne meg később az Önkormányzat az ingatlanok tulajdonjogát, azt közterületként nem kezelhetné.
- [5] Az indítványozó szerint a közösséget megillető használati jog megszüntetése nem csupán a tulajdonhoz való jogot sérti, hanem ellentétes az Alaptörvény 38. cikkében foglalt, a nemzeti vagyon kezelésére és védelmére

- vonatkozó követelményekkel is. Szintén e körben hivatkozik a móló nyilvánosság számára megnyitott területként való használhatóságának jövőbeni akadályaira.
- [6] A Rendelet által biztosított különleges és egyedülálló építési szabályok álláspontja szerint sértik az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésében biztosított tisztességes gazdasági verseny feltételeit, mivel a Rendelet a minden más vállalkozás számára kötelező Helyi Építési Szabályzat (a továbbiakban: HÉSZ) rendelkezéseit felülírja.
- [7] Az indítvány hivatkozik arra is, hogy a Rendelet elvonja az Önkormányzat Alaptörvény 32. cikkében biztosított rendeletalkotási jogát. Álláspontja szerint ugyanis a Rendelet felmenti a beruházót a korábbi (és minden jövőbeli) közösségi kötelezettségvállalása alól, és azt is eredményezi, hogy az Önkormányzat semmilyen módon nem tud már a jövőben ilyen megállapodást létrehozni.
- [8] Az indítványozó szerint a beépíthetőségi mértékek emelése nem csupán tisztességtelen gazdasági előnyt nyújt a beruházó számára, hanem a zöld területek mértékének a jelentős csökkenését is eredményezi, amely sérti az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében biztosított egészséges környezethez való jogot. Az eddig a köz számára is használható sétányok hosszának csökkentése, a Balatonhoz való hozzáférés ellehetetlenítése, a rekreációt biztosító strandterületek beépítése az egészséges környezethez való jog sérelmét eredményezik.
- [9] Az indítványozó szerint a Rendelet ellentétes továbbá a Magyarország és egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Trtv.) 62. § (6) bekezdésével, 71. § (1), (3) és (6) bekezdésével, 74. § (3) bekezdésével, valamint a 75. § (6) bekezdésével, továbbá az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) és a HÉSZ egyes rendelkezéseivel is.
- [10] A Miniszterelnökséget vezető miniszter *amicus curiae* beadványt terjesztett az Alkotmánybíróság elé, amelyben kifejtette az indítvánnyal kapcsolatos álláspontját.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján az ügyben tanácsban járt el.
- [12] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan nap elteltével alkotmánybírósági eljárás megindításának nincs helye. A Rendelet indítvánnyal támadott rendelkezései 2020. augusztus 8-án léptek hatályba, ezért az indítványozó 2021. január 29-én előterjesztett alkotmányjogi panasza határidőben benyújtottnak minősül.
- [13] 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.
- [14] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a Rendeletnek a Trtv., az OTÉK és a HÉSZ egyes rendelkezéseibe ütközése kapcsán nem jelölte meg az Alaptörvény megsértett rendelkezését, nem hivatkozik Alaptörvényben biztosított jog sérelmére, és indokolást sem tartalmaz arra nézve, hogy az Rendelet miért ellentétes az Alaptörvénnyel, ezért az indítvány e körben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b), d) és e) pontjai szerinti követelményeknek.
- [15] Az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság mérlegeléssel állapítja meg, hogy az indítványozó teljesítette-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, így különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. § szerinti feltételeket.
- [16] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján akkor terjeszthető elő alkotmányjogi panasz, 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.
- [17] Megállapítható, hogy a Rendelet támadott rendelkezései vonatkozásában a közvetlen alkalmazás Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt feltételei fennállnak. A támadott rendelkezések ugyanis a beruházások tekintetében minden más állami aktus közbejötté nélkül érvényesülnek, az indítványozó által állított jogsérelmet maguk a támadott építési előírások okozzák, tehát azok az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal támadhatók (vö. 33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [14]; 3103/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [10]).
- [18] A kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, mert az indítványozó alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*tól. A személyes érintettség az indítványozó saját alapjogában való sérelmét jelenti, ám az indítványozó nem csak akkor személyesen érintett, ha ő a norma címzettje. Ha a norma

címzettje harmadik személy, a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát; végül az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia. Azt, hogy az indítványozó aktuális sérelme fennáll-e, csak a konkrét esetben lehet eldönteni {vö. 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31]}.

- [19] Az indítványozó – csatolt okiratokkal igazoltan – Balatonvilágos területén ingatlannal rendelkező magánszemély. A Rendelet indítvánnyal érintett rendelkezései Balatonvilágos közigazgatási területén elhelyezkedő ingatlanoknak a Balaton-part használatát is érintő építési beruházásaira vonatkoznak, ezért megállapítható, hogy az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn.
- [20] Az indítvány az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog sérelmét az Önkormányzat tulajdoni várományával hozza összefüggésbe, amelyet a Vksz. és a Trsz. alapján tart fennállónak elsősorban azért, mert a Rendelettel érintett ingatlanok a gazdasági társaság támogató nyilatkozata, és az Önkormányzat ezirányú kezdeményezései ellenére nem kerültek az Önkormányzat tulajdonába, és az érintett, már magántulajdonban levő ingatlanokat a jövőben közterületként nem lehet használni. Az indítványozó ugyanakkor nem hivatkozik arra, hogy a Rendelettel érintett ingatlanok vonatkozásában maga tulajdonnal rendelkezne, sem arra, hogy azokon tulajdoni jellegű használati jogosultsága állna fenn. Az, hogy az érintett ingatlanokat az indítványozó korábban közterületként használhatta, önmagában az indítványozó részéről nem alapoz meg a tulajdonjogból levezethető alapjogi igényt, továbbá az indítványozó az Önkormányzat nevében sem jogosult alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Az indítványozó személyes és közvetlen érintettsége e tekintetben tehát nem állapítható meg.
- [21] Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az olyan alaptörvényi rendelkezés, amelynek címzettje nem az indítványozó, számára jogot nem biztosít, nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, ezért arra alkotmányjogi panasz sem alapítható. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény tisztességes gazdasági versenyre vonatkozó M) cikk (2) bekezdése {33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [20]; 3265/2017. (X. 19.) AB határozat, Indokolás [29]; 3387/2019. (XII. 19.) AB végzés, Indokolás [15]}, a nemzeti vagyona vonatkozó 38. cikke {3108/2017. (V. 8.) AB végzés, Indokolás [8]} tekintetében korábban megállapította, hogy azok olyan rendelkezések, amelyekből Alaptörvényben biztosított jog nem vezethető le. Szintén nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak az indítványozó tekintetében az Alaptörvény 32. cikke szerinti, az önkormányzatot megillető rendeletalkotási jog.
- [22] 3. Az Abtv. 29. §-a alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott panaszok esetében a befogadhatóság tartalmi feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [23] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában hivatkozott az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében biztosított egészséges környezethez való jog sérelmére is, amelyet arra alapoz, hogy az érintett magántulajdonban álló ingatlanok beépíthetőségi mértékének emelése ezen ingatlanok zöld területe mértékének csökkenését eredményezi, másrészt e körben is azt kifogásolja, hogy az ezen ingatlanokkal érintett területek nem lesznek közterületként bárki számára hozzáférhetőek.
- [24] Az Alkotmánybíróság az egészséges környezethez való jog állított sérelme kapcsán emlékeztet arra, hogy eddigi gyakorlata {3068/2013. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [46], valamint 3374/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [12]} értelmében a környezethez való jog nem sorolható a klasszikus, védelmi jellegű alapjogok közé: „elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is.” Az Alkotmánybíróság szerint az egészséges környezethez való jog ugyan „nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat (államcél), hanem az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának része, amely az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami kötelességet külön alkotmányos jogként nevesíti” {48/1998. (XI. 23.) AB határozat, ABH 1998, 333, 343, idézi a 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [85], megerősítve: 17/2018. (X. 10.) AB határozat Indokolás [83]}.
- [25] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának a részét képezi az a tartalmi követelmény, hogy a környezetvédelem egyszer már elért védelmi színvonal ne csökkenjen, amit az ún. *non-derogation* elv juttat kifejezésre. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Alaptörvényre visszavezethető *non-derogation* elve csak azt a visszalépést tiltja, amelyből a természet vagy a környezet orvosolhatatlan károsodása következhet {17/2018. (X. 10.) AB határozat Indokolás [90]–[91]}.

- [26] Jelen ügyben az indítványozó által hivatkozott indokok azonban nem elégségesek ahhoz, hogy a közvetlen, és tartalmi elbírálást lehetővé tevő alkotmányos kapcsolat a támadott rendeleti szabályozás és az egészséges környezethez való alapjog alkotmányos védelmi köre között megállapítható legyen, azok nem vetnek fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely az indítvány érdemi vizsgálatát indokolttá tennék.
- [27] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), c) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [28] Egyetértek a végzés rendelkező részével, ugyanakkor lényegesnek tartom az alábbiak kiemelését.
- [29] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése óta következetesen érvényesíti az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panasz kivételes jellegét. A kivételes jelleg a panasz ezen fajtájára vonatkozó törvényi feltételek megszorító értelmezését eredményezte eddig a testület gyakorlatában {3003/2018. (I. 10.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló törvényi feltételek megszorító értelmezése következtében az ilyen alkotmányjogi panaszok jelentős részét érdemi vizsgálat nélkül visszautasította [például: 3264/2012. (X. 4.) AB végzés, 3053/2013. (II. 28.) AB végzés, 3071/2013. (III. 14.) AB végzés, 3160/2014. (V. 23.) AB végzés, 3233/2014. (IX. 22.) AB végzés, 3084/2015. (V. 8.) AB végzés, 3021/2016. (II. 2.) AB végzés, 3268/2017. (X. 19.) AB végzés, 3283/2017. (XI. 2.) AB végzés, 3003/2018. (I. 10.) AB végzés].
- [30] Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta: töretlen gyakorlata szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló „kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen az indítványozó alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularistól*” {Indokolás [18], továbbá például: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]; lásd még: 3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3033/2014. (III. 3.) AB végzés, Indokolás [19]; 3245/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [14]}.
- [31] Véleményem szerint az Alkotmánybíróság fenti gyakorlatára figyelemmel a jelen ügyben is kiemelt jelentősége van az érintettség vizsgálatának. Ennek körében egyetértek az Alaptörvény XIII. cikkével összefüggésben tett megállapításokkal. Ugyanakkor úgy gondolom, hogy az Alaptörvény XXI. cikke vonatkozásában indokolt az alábbiak kiemelése, amelyek az indítványozó közvetlen, aktuális és személyes érintettségét megalapozták.
- [32] 2. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a közvetlenség azt a követelményt foglalja magában, hogy az indítványban állított (alapjogi) jogsérelemnek jogalkalmazói (bírói) döntés nélkül – közvetlenül – kell fennállnia. {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]} Az olyan jogszabályok esetén ezért, amelyek közvetlenül nem hatályosulnak, vagyis nem a hatálybalépésükkel (*ex lege*), hanem valamely jogalkalmazói aktus folytán válnak ki ténylegesen joghatást (keletkeztetnek, módosítanak vagy szüntetnek meg jogot, illetve kötelezettséget), az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panaszt eddig jellemzően nem lehetett igénybe venni {3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [10]; 3246/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]}.

- [33] Az érintettség megállapításához szükséges az is, hogy a jogsérelem bekövetkezzék, az „aktuális” legyen. Az aktuális érintettség ezért azt jelenti, hogy az indítványozó sérelmének fenn kell állnia {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]; 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]; 3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [11]}.
- [34] Az érintettség megállapításának további feltétele, hogy a jogsérelemnek személyesnek kell lennie. Ez a feltétel azt a követelményt foglalja magában, hogy az érintett saját alapjogában való sérelmére hivatkozhat, ugyanakkor ez nem jelenti, hogy e feltétel kizárólag akkor állapítható meg, ha a támadott normának az indítványozó a címzettje. Ha a norma címzettje harmadik személy, a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn {3110/2013. (VI. 14.) AB határozat, Indokolás [28]}. Ezzel összefüggésben fontosnak tartom megjegyezni azt is, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panaszok is a szubjektív jogvédelem az elsődleges funkciója, még ha egy sikeres indítványnak objektív jogvédelmi hatása is van. Erre is tekintettel az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy nem természetes személyek esetében az egyedi érintettséget a szervezeti sajátosságokra figyelemmel vizsgálja. Az érintettséget a tagok, illetve más személyek érdekében való fellépés önmagában nem alapozhatja meg {3091/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3092/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3027/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [19]}.
- [35] 3. Az érintettség megállapításának fentiekben bemutatott szempontrendszerét az adott ügyben az Alaptörvény XXI. cikkével összefüggésben kellett vizsgálni.
- [36] Az Alaptörvény XXI. cikkével kapcsolatban fontosnak tartom annak kiemelését: az Alkotmánybíróság több határozatában utalt rá, hogy az egészséges környezethez való jog eltérő szemléletű jogvédelmet igényel, mint más alapjogok. Ennek oka, hogy a természet és a környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg {3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [27]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata ezért következetes abban a kérdésben, hogy „az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje”. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt is, hogy „a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot. A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam – amíg jogi védelem egyáltalán szükséges – az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé.” {16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109]}
- [37] Az egészséges környezethez való jog más alapjogoktól eltérő jellegét tehát alapvetően a védelem sajátos tárgya határozza meg: az élet természeti alapjainak véges volta és a természeti károk jelentős részének visszafordíthatatlansága, s végül az a tény, hogy mindezek az emberi élet fennmaradásának feltételei. A környezethez való jog az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja. Mindez a környezethez való jog jogalkotással való védelmének különös, más jogokéhoz képest fokozottan szigorú voltát követeli meg [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 140–141].
- [38] 4. A fentiek alapján úgy gondolom, hogy az indítványozó közvetlen, aktuális és személyes érintettsége a jelen ügyben az egészséges környezethez való jog speciális védelmi jellege miatt volt megállapítható.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/220/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3301/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 117.Pf.634.111/2020/6. 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 (dr. Demeter Ákos ügyvéd) útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Törvényszék 117.Pf.634.111/2020/6. számú ítélete, valamint az ennek alapjául szolgáló Budapesti IV. és XV. Kerületi Bíróság 15.P.IV20.686/2020/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert azok véleménye szerint sértik az Alaptörvény XVI. cikkét és XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [2] 1.1. A bíróságok által megállapított tényállás szerint az indítványozó (az alapügy alperese) mint megbízó és felperes mint közvetítő 2018. április 3-án ingatlanközvetítésre megbízási szerződést kötöttek. A szerződés 1. pontja szerint az alperes kizárólagos megbízást adott a felperesnek az alperes és harmadik személy között adásvételi szerződés megkötésének elősegítésére irányuló tevékenység folytatására az alperes tulajdonában álló ingatlanra. A közvetítő kötelezettségét képezte különösen az ingatlan meghirdetése, az érdeklődők számára történő bemutatása, az ingatlanra vételi ajánlatok beszerzése és közreműködés az értékesítés előkészítésében. A szerződés 4. pontja szerint a megbízó vállalja, hogy amennyiben a közvetítő tevékenységének eredményeként az ingatlanra legalább 39 900 000 Ft vételi ajánlat érkezik, úgy az ajánlatot annak vele való közlésétől számított három munkanapon belül írásban elfogadja, és az ajánlattevővel az ajánlat megbízó által történő elfogadásától számított tíz napon belül adásvételi szerződést köt. A szerződés 7. pontja alapján megbízó a közvetítő tevékenységéért díjfizetésre köteles. A közvetítői díj mértéke az ingatlan vételárának 5%-a+áfa. A megbízó a megbízási díj fizetésére a közvetítő tevékenységének eredményeként létrejött vételi ajánlat elfogadásával válik kötelezetté azzal, hogy a megbízási díjat legkésőbb az adásvételi szerződés megkötéséig köteles megfizetni.
- [3] A vevőjelölt 2018. május 30-án vételi ajánlatot tett az ingatlan 39 900 000 Ft vételáron történő megvásárlására.
- [4] Alperes a felperesnek 2018. május 31-én 16:54 perckor írt elektronikus levélben a vevőjelölt ajánlatára javasolta, hogy az első részlet kaució jogcímén szerződéskötéskor 5 millió forint, a második részlet vételárrész fizetés jogcímén 2018. június 6-a és augusztus 15-e között a jelzálogjogosultnak 12 millió forint, a harmadik részlet június 6-a és augusztus 15-e között az eladónak 22,9 millió forint legyen, a birtokbaadás pedig 30 napon belül, legkésőbb szeptember 15-ig történjen meg.
- [5] A vevőjelölt a felperesnek május 31-én 20:14 perckor írt elektronikus levele szerint elfogadta a kulcsátadás 30 nappal való elhalasztását legkésőbb szeptember 15-ére, valamint jelezte, hogy 32 millió forint hitelt kap, így 3 millió forint készpénzben utolsó vételárrészként kerül átadásra a kiköltözéskor.
- [6] A felperes telefonon értesítette az alperest a vevőjelölt leveléről, annak tartalmát beolvasta az alperesnek. Ezt követően alperes a vételi ajánlaton szereplő elfogadó nyilatkozatot június 1-jén személyesen aláírta két tanú jelenlétében, amely szerint kijelentette, hogy az ajánlatot elolvasta, értelmezte, azt minden tekintetben elfogadta. Tudomásul vette, hogy az ajánlattevő és közötté az adásvétel az ajánlattevő értesítésével, a fenti tartalommal létrejön és vállalta az adásvételi szerződés megkötését. Továbbá kijelentette, hogy a bánatpénzről rendelkező külön nyilatkozatot megismerte, az abban rögzítetteket elfogadja.
- [7] A vételi ajánlat hátoldalán a felperes képviselője akként nyilatkozott, hogy a vételi ajánlatra vonatkozóan 1 millió forintot bánatpénz jogcímén az ajánlattevőtől átvett. A felperes június 1-jén megküldte az alperesnek az adásvételi szerződést szerkesztő ügyvéd által kért adatlapot annak kitöltése céljából, melyen a szerződés-

kötéskor járó 5 millió forint foglalón túli fennmaradó vételárrészletek fizetési határideje szeptember 15-e volt. Az alperes június 4-én kelt elektronikus levelében értesítette a felperest, hogy az ajánlatot azzal a feltétellel fogadta el, hogy a fizetési határidő augusztus 15-e lesz, mellyel szemben az adásvételi szerződést szerkesztő ügyvéd által kért adatlapon a fizetési határidő szeptember 15-e, így értesítse a vevőt a feltétel nem teljesítéséből adódó felmondásáról, a vevővel nem kíván jogviszonyba lépni. A felperes június 4-én 17:18 perckor kelt elektronikus levelében felszólította az alperest a megbízási díj megfizetésére, amelyet az alperes nem fizetett meg. A felperes kérelmére a közjegyző fizetési meghagyást bocsátott ki az alperes ellen, amely eljárás az alperes ellentmondása folytán perré alakult. Az elsőfokú bíróság az indítványozó keresetét elutasította és kötelezte a felperesi megbízási díj és járulékai megfizetésére.

- [8] A bíróság a felek között létrejött megbízási szerződés 7. pontja alapján megállapította, hogy a felek eredményhez kötött megbízási szerződést kötöttek, melyben az eredményt és így a felperes megbízási díjra való igényét is az alperes által elfogadott vételi ajánlathoz kötötték. A bíróság így e körben osztotta azt az alperesi álláspontot, hogy a perbeli szerződés eredménykötelem. Ugyanakkor téves az alperes álláspontja abban a vonatkozásban, hogy a kikötött eredmény a földhivatali bejegyzésre alkalmas adásvételi szerződés lett volna, miután a felek szerződése a szerződés eredményét a megbízó által elfogadott vételi ajánlatban határozta meg.
- [9] A bíróság az ellenkérelem alapján így elsőként az ajánlatot elfogadó nyilatkozat mint eredmény létrejöttét vizsgálta. Az alperes azt állította, hogy az ajánlattevő 2018. május 31-én 20:14 perckor kelt elektronikus levélben tett újabb ajánlatát a felperes felolvasta neki, azt megismerte és annak ismeretében írta alá az elfogadó nyilatkozatot. Az alperes akként nyilatkozott, hogy az adásvételi szerződést szerkesztő ügyvéd adatlapján található fizetési ütemezéssel nem értett egyet, amelyben szereplő fizetési ütemezés egyebekben sem az ajánlattevő első, illetve második ajánlatában, sem az alperes ellenajánlatában szereplővel nem egyezett meg. Előadása szerint az alperest ez indította arra, hogy az adásvételi szerződést ne kösse meg, nem pedig a felperes által felolvasott ajánlattevői második e-mail, melynek körében csak a perfelvételt követően, a 2020. május 6-án kelt előkészítő iratában utalt arra az alperes, hogy a felperesi felolvasás megtévesztő és részbeni volt csak. Ezen tényállításának megváltoztatását azonban a bíróság engedélyezett ellenkérelem-változtatás nélkül nem vehette figyelembe. Így mivel alperes nem vitatta, hogy a felperesi felolvasás útján a vevőjelölt 2018. május 31-én 20:14 perckor tett új ajánlatát megismerte és annak tudatában írta alá az elfogadó nyilatkozatot, alaptalan azon alperesi hivatkozás, hogy a vételi ajánlatot nem fogadta el, és ezen okból nem jár a felperesnek a követelt megbízási díj.
- [10] Nem találta alaposnak a bíróság azt az alperesi hivatkozást sem, hogy a felek a szerződés lényeges kérdéseiben a vételi ajánlatban nem állapodtak meg. Az alperes az elfogadó nyilatkozat aláírásakor elismerte, hogy a vételi ajánlatot elolvasta, értelmezte, azt minden tekintetben elfogadta. Az alperestől elvárható lett volna, hogy a pár soros vevői újabb ajánlatot aláírás előtt ténylegesen elolvassa, a felperestől megkérje, és amennyiben erre ne lett volna lehetősége, úgy az ezzel kapcsolatos kifogását az aláírást megelőzően jelezze. Az alperes maga sem állította, hogy az írásos vételi ajánlat megismerésére nem volt lehetősége, ha pedig alperes ezzel nem kívánt élni, az a felperesnek nem felróható. Az alperes a per során állította, hogy lényeges kérdés volt számára a vételár fizetési ütemezése és a birtokbaadási határidő, így elvárható volt tőle ennek körében a fokozottabb tájékozódás. Az a körülmény, hogy az alperes az elfogadó nyilatkozatot a felperes telefonon történt ajánlatfelolvasását követően aláírta, továbbá abban kijelentette, hogy a vételi ajánlatot elolvasta, értelmezte, azt minden tekintetben elfogadja, nem róható fel a felperesnek.
- [11] Az ingatlan-átruházási szerződés érvényességéről szóló XXVI. számú Polgári Elvi Döntés 1. pontja alapján az ingatlan tulajdonjogának átruházására irányuló szerződés érvényes létrejöttéhez a tartalmi követelmények szempontjából szükséges és egyben elegendő, ha a szerződésről készült okirat tartalmából a felek személye mellett az ingatlan tulajdonjogának átruházását célzó akaratnyilvánításuk kitűnik, továbbá ha az okirat tartalmazza az ingatlannak és az ellenszolgáltatásnak a megjelölését, vagy ha az átruházás ingyenes, ez az okirat tartalmából megállapítható. Egyéb kérdésben létrejött megállapodás írásba foglalásának elmaradása a szerződés érvényességét nem érinti még akkor sem, ha az ebben való megállapodást bármelyik fél lényegesnek minősített is. A fentiek alapján tehát amennyiben alperes a vevőjelölt új ajánlata szerinti fizetési ütemezésről és birtokbaadási időpontról az elfogadó nyilatkozat aláírását megelőzően nem is tudott volna, az a XXVI. számú Polgári Elvi Döntés alapján akkor sem értékelhető olyan lényeges kérdésnek, amelyről a feleknek meg kellett volna állapodniuk.
- [12] A bíróság egyebekben osztotta azt a felperesi álláspontot, hogy a felperes kötelezettsége az alperes által elfogadható vételi ajánlat prezentálása volt. Abban az esetben, ha nem volt megfelelő az ajánlat, akkor

az alperesnek nem kellett volna azt elfogadnia, mely esetben a szerződés eredménykötelem jellegéből adódóan megbízási díj fizetési kötelezettsége sem keletkezett volna. A vételi ajánlat elfogadását követően nincs a felperesnek ráhatása arra, hogy a vételt kötő felek a szerződésüket milyen tartalommal kötik meg, illetve arra, hogy a vételi ajánlatban meghatározott feltételektől a felek a szerződésekre vonatkozó diszpozitivitás alapján közösen eltérnek-e vagy sem.

- [13] A jelen perbeli esetben a felperes a szerződésből eredő kötelezettségeit teljes mértékben teljesítette, az ingatlant kiközvetítette, arra vevőjelöltet állított, a vevőjelölt második ajánlatát az alperes elfogadta, így a felperes a szerződés szerinti megbízási díjra jogosulttá vált. Az alperes azonban az adásvételi szerződés megkötésétől elzárkózott, és a felperesnek járó díjat nem fizette meg. A bírói gyakorlat egyöntetű abban, hogy a megbízott igényt tarthat a megbízási díjra akkor is, ha az ingatlant kiközvetítette, de az adásvételi szerződés megkötése a megbízó érdekkörében felmerülő ok miatt elmaradt (EBH.1696.2007.). A fentiek alapján a bíróság kötelezte az alperest a felperesi megbízási díj és járuléka megfizetésére.
- [14] A bíróság megállapította, hogy az alperes által előadott felperesi bizonyítási érdek, mely szerint felperesnek kell bizonyítania, hogy az ajánlat a 2018. május 31-én 20:14. perckor kelt e-mailben foglalt tartalommal jött létre, nem állt fenn jelen perben, tekintve, hogy ez a kérdés a vételi ajánlat elfogadása nyomán létrejött adásvételi szerződés létrejötte és érvénytelensége körébe tartozó kérdés. Ugyanígy a bíróság irrelevánsnak találta azt a kérdést is, hogy az adásvételi szerződés megkötése kinek felróhatóan hiúsult meg, ugyanis a felek az eredményt, melyre a megbízás létrejött, nem az adásvételi szerződés megkötésében, hanem a vételi ajánlat elfogadásában határozták meg. A per eldöntése szempontjából a vevőjelölt tanúkenti meghallgatása sem volt fogantatható, tekintettel arra, hogy ezen indítványát a felperes visszavonta, míg az alperes ilyen indítványt nem is tett. Az elsőfokú bíróság ítélete ellen az alperes nyújtott be fellebbezést. A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A másodfokú bíróság az iratok alapján megállapította, hogy az alperes ellenkérelem-változtatás iránti kérelme nem felelt meg a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 216. §-ában meghatározott feltételeknek, ezért azt az ellenkérelem-változtatás iránti kérelme megengedhetőségének vizsgálata körében a Pp. 219. § (1) bekezdése alapján érdemben kellett elutasítani.
- [15] Az elsőfokú bíróság nem követett el eljárási szabálysértést, amikor a vevőjelölt mint tanú meghallgatását nem fogantatosította. A felperes a tanú meghallgatására vonatkozó indítványát visszavonta, míg az alperes ilyen indítványt joghatályosan nem terjesztett elő, ezért az elsőfokú bíróság jogsértés nélkül mellőzte a vevőjelölt tanúkenti kihallgatását. A fentiekre figyelemmel az elsőfokú bíróság az ügy érdemi elbírálására kiható eljárási szabályt nem sértett.
- [16] A másodfokú bíróság a továbbiakban az elsőfokú ítéletet kizárólag a fellebbezésben felhozottak körében vizsgálta. A fellebbezésben az alperes már kizárólag arra hivatkozott, hogy ténylegesen nem tett a szerződés 7. pontjában foglaltak szerint az alperes díjfizetési kötelezettségét kiváltó elfogadó nyilatkozatot, mert az ennek bizonyítására csatolt okiratban tett nyilatkozata nem a 2018. május 31-én 20:14 perckor megküldött vételi ajánlatra vonatkozott, mely körben álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a tényállást a bizonyítékok Pp. 279. §-ban foglaltak sértő mérlegelésével állapította meg. A másodfokú bíróság megállapította, hogy az elsőfokú bíróság e körben a tényállást a rendelkezésre álló bizonyítékok teljes körű és okszerű mérlegelése alapján, helyesen állapította meg, mely egy pontban szorul pontosításra: a felek közötti szerződés létrejöttének időpontja helyesen 2018. május 3-a.
- [17] A másodfokú bíróság rámutatott arra, hogy beadványában maga az alperes hivatkozott arra, hogy a vevőjelölt a 2018. május 31-ei 20:14 perces e-mailt a felperesnek küldte meg, amely cégnek alkalmazottja az e-mailt az alperesnek pusztán felolvasta, ugyanakkor az alperes maga tette meg azt az írásos nyilatkozatot is a per során, amely szerint ez az alperes részéről elfogadható volt. Az alperes saját perbeli nyilatkozataiból is egyértelműen megállapítható, hogy az alperes a 2018. május 31-ei 20:14 perckor küldött e-mailben foglalt ajánlatot fogadta el, függetlenül az alperes később hangoztatott álláspontjával.
- [18] A másodfokú bíróság a fentiek alapján a bizonyítékok felülmérlegelésére, eltérő tényállás megállapítására nem látott lehetőséget. Az elsőfokú bíróság helyesen megállapított tényállásra alapított érdemi döntése megváltoztatásának nem volt helye, ezért a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság döntését helybenhagyta.
- [19] 1.2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján a Fővárosi Törvényszék 117.Pf.634.111/2020/6. számú ítélete, valamint az ennek alapjául szolgáló Budapesti IV. és XV. Kerületi Bíróság 15.P.IV20.686/2020/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert azok véleménye szerint sértik az Alaptörvény XVI. cikkét és XXVIII. cikk (1) bekezdését.

- [20] Az indítványozó szerint a bíróságok az érdekeinek érvényesülését nem tették lehetővé, mivel nem folytatták le a lehető legszélesebb körű bizonyítást, illetve a bizonyítékok előterjesztésének a lehetőségét számára lehetlenné tették. Sérelmezi, hogy az elsőfokú bíróság bizonyítási indítványát a tanú meghallgatása körében mellőzte, amit csupán azzal indokolt, hogy arra nem tett bizonyítási indítványt, holott a per során több ízben is kérte a tanú meghallgatását. A bíróságok részletesen taglalják, hogy a felperesi követelés az ajánlat elfogadása miatt megalapozott, de az ajánlat létre nem jöttének bizonyítására, amire bizonyítási indítványt is tett nem folytattak le semmilyen vizsgálatot. Kifogásolta, hogy az elsőfokú eljárás hiányosságai a másodfokú eljárásban sem kerültek orvoslásra. A bíróságok semmilyen módon nem kísérelték meg feltárni azt, hogy pontosan milyen körülmények vezettek az eltérő ajánlat alapján létrejött okiratok létrejöttéhez.
- [21] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben foglalt befogadhatósági feltételeknek.
- [22] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék 117.Pf.634.111/2020/6. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panasz határidőben érkezett és azt az Abtv. 27. §-a szerint benyújtásra jogosult és érintett nyújtotta be jogorvoslati jogai kimerítését követően.
- [23] A befogadhatóság további feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.
- [24] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b)* pontja alapján az indítványnak az alkotmányjogi panasz esetén meg kell határoznia az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét, az *e)* pontja értelmében pedig nem elegendő az Alaptörvény egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alaptörvény egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért döntés miért és mennyiben sérti. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XVI. cikk cikke tekintetében az indítványozó nem adott elő semmilyen indokolást, így a panasz e tekintetben nem felel meg a határozott kérelem fent megjelölt követelményeinek. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására. Az Alkotmánybíróság ezért ezen alaptörvényi rendelkezés vonatkozásában nem folytatta le érdemi vizsgálatot [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]].
- [25] 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.
- [26] Az Alkotmánybíróság az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben előadott érveivel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [27] A bírósági ítéletekkel kapcsolatos indítványozói felvetésekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hangsúlyozza azt a következetes gyakorlatát, amely szerint tartózkodik annak vizsgálatától, hogy a bírósági döntések indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat [3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]]. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az ítéleteknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálata során van jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére, azonban nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazásának felülbírálatára, így a bizonyítékok felülmérlegelésére, a tényállás megállapítására vagy a jogvitát lezáró határozat kizárólag szakjogi tartalmú kritikájára [3212/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [11]].
- [28] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasza valójában a bíróságok eljárásának, valamint ítéleteiknek a felülbírálatára irányulnak. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó panasza egészében nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdésekre vonatkoznak, a döntésekkel szembeni kifogásait fogalmazza meg, illetve a bíróságok tényállás-megállapításának, bizonyítékértékelésének helytállóságát vitatja és a támadott ítéletekben foglalt döntést magát, annak hátrányos voltát tekintik alapjogi sérelemnek a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében.
- [29] Mindezek alapján az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban felvetett aggályok a támadott bírói döntés érdemi alkotmányossági vizsgálatát nem teszik lehetővé, mert az indítvány nem tartalmaz olyan érvet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdését.

- [30] 3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) pontjában és 29. §-ában meghatározott törvényi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/648/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3302/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.21.077/2018/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselő (Trinn Ügyvédi Iroda, ügyintéző: dr. Metzinger Péter ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvényt (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kérte a Kúria Pfv.III.21.077/2018/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló perben megállapított tényállás szerint a jogalkotó 2012. október 2-án elfogadta a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvényt (a továbbiakban: Szjtv.) módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvényt (a továbbiakban: Módtv.), amely szerint a módosítás hatálybalépését követően pénznyerő automata kizárólag játékkaszinóban üzemeltethető. A Magyar Közlönyben 2012. október 9-én megjelent Módtv. 2012. október 10-én lépett hatályba. A módosítás hatálybalépését megelőzően kiállított játékterem engedélyek, valamint a pénznyerő automata üzemeltetésére jogosító engedélyek a Módtv. hatálybalépését követő napon hatályukat veszítették. Ezen jogszabályi változások következtében keletkezett kártérítési követelését több gazdasági társaság az indítványozóra engedményezte. Az indítványozó a megelőző peres eljárásban felperesként vett részt.
- [3] Az indítványozó keresetében – elsődlegesen kártérítés, másodlagosan kártalanítás – jogcímén 227 240 000 forint és késedelmi kamatai, valamint 680 000 euró és késedelmi kamatai megfizetésére kérte kötelezni az alperest. Keresetének jogalapjaként a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvényt (a továbbiakban: régi Ptk.) 339. §-át és 349. §-át, az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 34., 36. és 56. cikkét, az Alapjogi Charta 16., 17. és 51. cikkét, az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkét, továbbá a kártalanítás tekintetében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését jelölte meg.
- [4] A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság a 26.T/P.22.039/2017/7. számú ítéletével – megismételt eljárásban – a keresetet elutasította. Ítéletének indokolásában kiemelte, hogy az indítványozó keresetében nem jelölt meg olyan jogellenes magatartást, amely a régi Ptk. 339. §-a szerinti kártérítési felelősségét megalapozta volna. A régi Ptk. 349. §-ával összefüggésben hivatkozott arra, hogy a jogalkotásra a közjogi szabályok az irányadók, és azok a magyar jogrendszerben jellemzően nem adnak lehetőséget a jogalkotóval szembeni kártérítési igény érvényesítésére.
- [5] A Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság a 9.Pf.21.050/2017/5/II. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. Indokolásában kiemelte, hogy az EUMSZ 56. cikke megsértésének állami kártérítési kötelezettségben megtestesülő következményei akkor lettek volna alkalmazhatók, ha igazolható a határon átnyúló tényállási elem, azaz az uniós jog alkalmazhatósága. A másodfokú bíróság ugyanakkor arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Módtv. mindenben megfelel az EUMSZ 56. cikkének, és az adott tényállásnak semmilyen határon átnyúló eleme nincs. A másodfokú bíróság utalt arra is, hogy az Alapjogi Charta azért nem volt alkalmazható, mert annak 51. cikke értelmében a rendelkezések címzettjei a tagállamok, amennyiben az uniós jogot hajtják végre. Az adott esetben viszont nincs olyan tényállási elem, amely az uniós joggal kapcsolatba hozható. A másodfokú bíróság utalt arra is, hogy az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikke közvetlenül nem képezheti állam vagy közigazgatási szervvel szembeni kártérítési kereset jogalapját. A kártalanítási igénnyel összefüggésben a másodfokú bíróság rámutatott, hogy jóllehet az Alkotmánybíróság a 26/2013. (X. 4.) AB határozatának indokolásában az adott ügygel is összefüggő kártalanítás biztosítását a jogállamiságból eredő elvárásnak tekintette, a jogalkotó a kártalanításról jogszabályban mindeddig nem rendelkezett.

- [6] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria a Pfv.III.21.077/2018/6. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Indokolásában kiemelte, hogy helytálló volt a másodfokú bíróságnak az a jogi következtetése, hogy a határon átnyúló tényállási elem hiányában a felek jogvitájában az uniós jog nem alkalmazható. Az EUMSZ 56. cikke alapján a tagállami kárfelelősség fennállását a szolgáltatás szabad áramlásának sérelmével összefüggésben kellett vizsgálni. Ez azt jelenti, hogy az indítványozó a jogelődai által nyújtott, határon átnyúló szolgáltatás korlátozásából eredő károk megtérítése iránti igényt érvényesíthetett volna. A Kúria ezzel összefüggésben kiemelte: az indítványozó azt a tényállítást, hogy a jogelődök Magyarországon nyújtott szolgáltatását külföldi uniós állampolgárok is igénybe vették, a perben nem bizonyította; azt pedig nem is állította, hogy a keresetében megtéríteni kért károk a határon átnyúló szolgáltatás elmaradásából származtak. A Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelemben foglalt érvelésére tekintettel utalt továbbá arra is, hogy az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) C-665/18. számú végzésében megállapította: az EUMSZ 56. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a pénznyerő automaták valamely tagállamban történő működtetésével kapcsolatban a határokon átnyúló helyzet fennállása nem vélelmezhető kizárólag azon az alapon, hogy az így kínált játéklehetőséget más tagállamokból érkező uniós polgárok is igénybe vehetik. Mindezek alapján az EUMSZ 56. cikkében biztosított alapvető szabadság sérelmét nem lehetett megállapítani.
- [7] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria ítélete sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1)–(2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdését. Emellett indítványában utalt az Alaptörvény R) cikkének és 25. cikk (1)–(2) bekezdésének a sérelmére is.
- [8] Az indítványozó a tulajdonhoz való jogának [Alaptörvény XIII. cikk (1)–(2) bekezdés] állított sérelme körében hivatkozott az EUB C-98/14. számú ítéletében foglaltakra, amelyben az EUB megállapította, hogy a Módtv. a szolgáltatásnyújtás EUMSZ 56. cikkében biztosított szabadság korlátozásának minősül, mert az átmeneti időszak biztosítása és a játékterem üzemeltetők kártalanításának előírása nélkül tiltotta meg a pénznyerő automaták kaszinókon kívüli üzemeltetését. Emellett hivatkozott a 26/2013. (X. 4.) AB határozatra, amelyben az Alkotmánybíróság kifejezetten megállapította: a Módtv. miatti kártalanítás biztosítása a jogállamiságból eredő elvárás. Az indítványozó érvelése szerint az Alaptörvény XIII. cikkének a sérelmét lényegében az okozta, hogy a jelen ügyben nem vitatottan fennálló alapjogkorlátozás ellenére a Kúria döntésével „nem engedi a korlátozásból fakadó kompenzációs igények érvényesítését”.
- [9] Az indítványozó álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való jogból [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] szükségképpen következik – figyelemmel az Alaptörvény R) cikkére, valamint a 25. cikk (1) és (2) bekezdéseire is –, hogy a jogalanyok az Alaptörvényben biztosított jogaik – így különösen a tulajdonjog – államhatalom általi megsértése, korlátozása esetén érdemben és hatékonyan érvényesíthessék vonatkozó igényeiket. A Kúria döntésével lényegében formális alapon megtagadta az igényérvényesítést az indítványozótól annak ellenére, hogy az eljáró bíróságok „elvitatták volna a kérelmező mint felperes alapul fekvő alanyi jogát”. Ezzel összefüggésben hivatkozott az EJEE 1. cikkének a sérelmére is.
- [10] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [11] 2.1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, ugyanis az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványozó vonatkozásában nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény R) cikke és 25. cikke.
- [12] 2.2. Nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt követelményeknek az EJEE 1. cikkének a sérelmére történő hivatkozás sem, figyelemmel arra is, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszban csupán az ítéletek Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata kérhető. A bírói döntések nemzetközi egyezménybe ütközésének vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikke és az Abtv. alapján nincs hatásköre [30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [125]].

- [13] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását.
- [14] A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [15] 3.1. Az indítványozó érvelése szerint az Alaptörvény XIII. cikkének a sérelmét az okozta, hogy a jelen ügyben nem vitatottan fennálló alapjog-korlátozás ellenére a Kúria a kártérítési és kártalanítási igényének nem adott helyt.
- [16] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor kiemeli, hogy következetes gyakorlata szerint 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 tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [17] Az indítványozó által kifogásolt értelmezési hibái a támadott kúriai döntésnek a polgári jog kártérítési felelősségének olyan szabályait érintik, amelyek törvényértelmezési, illetve a bíróságok mérlegelési jogkörébe tartozó szakjogi kérdéseknek minősülnek. E jogértelmezési kérdések alkotmányossági felülbírálatára az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége.
- [18] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság utal arra is, hogy következetes gyakorlata szerint „[a] kötelmi igényből eredő kártérítéshez való jog, illetve kártérítési kötelezettség nem része az alkotmányos tulajdon fogalmának. A tulajdonhoz való jog alkotmányos szintű védelméből nem lehet levezetni a tulajdon polgári jogi sérelmének kártérítési értékgaranciáját, a polgári jogi kártérítés nem a tulajdon alkotmányos értékgaranciája és alkotmányosan nem is kell, hogy az legyen. A kártérítés feltételeinek, esettípusainak, általános és különös alakzatainak, formáinak és mértékének meghatározása a törvényhozó szabadságába tartozik, és önmagában nem alkotmányossági kérdés. A kárviselés kockázatának differenciált polgári jogi kezelését nem lehet az Alaptörvényre visszavezetni.” {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [28]}
- [19] 3.2. Az indítványozó álláspontja szerint az eljáró bíróságok valójában formális alapon utasították vissza a kereseti igényérvényesítését, és ezzel megsértették az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésén alapuló tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát.
- [20] Az Alkotmánybíróság a fentiekben hivatkozott következetes gyakorlata szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog állított sérelmével összefüggésben is kiemeli, hogy nem vizsgálja a bírói döntés indokolásában megjelölt tények, bizonyítékok és szakjogi érvek megalapozottságát {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3198/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [11]}.
- [21] A jelen ügyben az eljáró bíróságok egyezően állapították meg, hogy az indítványozó kereseti igénye nem teljesíthető sem az uniós jog, sem a polgárjogi törvény alapján. Döntésüket részletesen megindokolták valamennyi kereseti kérelem – így a régi Ptk. 339. §-a és 349. §-a, valamint az EUMSZ 56. cikke – vonatkozásában.
- [22] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog állított sérelmén keresztül lényegében a számára kedvezőtlen bírói döntés tartalmi, törvényességi szempontú kritikáját adta, de az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéséhez nem kapcsolt relevánsnak tekinthető és érdemi vizsgálatra alkalmas alkotmányjogi érvelést. Az indítvány azt célozza, hogy az eljáró bíróságok által eldöntött tény- és jogkérdéseket az Alkotmánybíróság vizsgálja felül, és a bíróságok álláspontjától eltérően értékelje {3172/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [20]; 3063/2018. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [23] A fentiekben kifejtettek alapján az alkotmányjogi panaszban foglaltak sem az Alaptörvény XIII. cikkével, sem a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kétélyét, és ezzel összefüggésben nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.

- [24] 4. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 27. §-ában és 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/704/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3303/2021. (VII. 22.) 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 Kúria Pfv.III.20.870/2019/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az államháztartás stabilitását elősegítő egyes adótörvények módosításáról szóló 2011. évi CXXV. törvény, a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény, valamint a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 26. § (3) bekezdése első mondata és a 40/A. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók jogi képviselő (dr. Magyar Balázs ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő. Ebben kérték a Kúria Pfv.III.20.870/2019/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.21.280/2018/8. számú, valamint a Fővárosi Törvényszék 62.P.24.918/2015/77. számú ítéletére kiterjedő hatállyal történő megsemmisítését.
- [2] Az indítványozók kérték továbbá az államháztartás stabilitását elősegítő egyes adótörvények módosításáról szóló 2011. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Módtv1.), a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: Módtv2.), valamint az Szjtv. 26. § (3) bekezdése első mondata és a 40/A. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [3] Az indítványozók kérték továbbá, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg: a jogalkotó nem tett eleget a 26/2013. (X. 4.) AB határozat indokolásában megfogalmazott kártalanítási kötelezettségének.
- [4] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint az E. G. Ipari és Kereskedelmi Kft. (a továbbiakban: Kft.) az Szjtv. szerinti pénznyerő automaták és azok programjai, játéktermi jackpot rendszerek fejlesztésével, gyártásával, forgalmazásával és szervizelésével foglalkozott.
- [5] A 2011. november 1-jén hatályba lépett Módtv1. 27. §-a az ilyen pénznyerő automatákra kivetett adót türelmi idő nélkül jelentősen megemelte azzal, hogy az üzemeltető negyedévente a pénznyerő automata tiszta játékbevétele 900 000 forintot meghaladó része 20%-át is köteles volt játékadóként megfizetni. Ugyanez a törvény előírta, hogy valamennyi játékteremben üzemeltetett szerveralapú pénznyerő automatát 2013. január 1-jétől kötelezően csatlakoztatni kell egy központi szerverhez, 2012. december 31-e után pedig a játéktermekben hagyományos pénznyerő automata nem üzemeltethető.
- [6] A 2012. október 10-én hatályba lépett Módtv2. 5. §-a a pénznyerő automaták üzemeltetését kizárólagosan játékkaszinókra korlátozta. E törvény 8. §-a alapján a módosítás hatályba lépését megelőzően kiállított játékterem-engedélyek és pénznyerő automata üzemeltetésére jogosító engedélyek 2012. október 11-én hatályukat veszítették, a szerencsejáték-szervező vállalkozások a kiadott engedélyeket 15 napon belül kötelesek voltak leadni az állami adóhatóságnak. A Módtv2. 5. §-a és 8. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat az Alkotmánybíróság a 26/2013. (X. 4.) AB határozatával elutasította.
- [7] A Kft. számára kedvezőtlen jogszabályi változásokat követően a tulajdonosok a gazdasági társaság végelszámolásáról határoztak. A végelszámolás alatt a Kft. „v.a.” mint engedményező és az indítványozók mint engedményesek között 2014. december 12-én engedményezési szerződés jött létre a kereset tárgyává tett követelés tekintetében.

- [8] Az indítványozók módosított keresetükben 519 164 442 forint és kamatai megfizetésére kérték kötelezni az alperest. Keresetüket elsődlegesen az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 34., 35., 56. és 64. cikkére, az Alapjogi Charta 17. cikkére és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 339. §-ára, másodlagosan a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezésére, és a régi Ptk. 349. §-ára alapították. Harmadlagosan arra hivatkoztak, hogy az alperes a diszfunkcionális jogalkotás miatt tartozik kártérítési felelősséggel, mert a kártalanításra vonatkozó jogszabály megalkotását elmulasztotta. E körben a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) szerződésen kívül okozott károk megtérítésére vonatkozó szabályaira hivatkoztak, és arra, hogy a jogalkotás nemzetközi jogszabályba ütközött, amely megalapozza az alperes kárfelelősségét.
- [9] A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság a 62.P.24.918/2015/77. számú ítéletével a keresetet elutasította.
- [10] A Fővárosi Ítéletábrla mint másodfokú bíróság a 8.Pf.21.280/2018/8. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet helybenhagyta.
- [11] A Kúria Pfv.III.20.870/2019/7. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Indokolásában utalt arra, hogy az Európai Unió Bírósága a C-98/14. számú ítéletében kifejtette: a jelen jogvitára az áruk szabad mozgásának korlátozása nem alkalmazandó, mert a vitatott magyar szabályozás csak közvetve érinti az áruk szabad mozgását (pénznyerő automaták behozatala). E körülményre tekintettel az EUB megállapította, hogy a vizsgált jogszabályok tárgyuknál fogva sem érinthetik az EUMSZ 34. cikkét, ezért azokat csak az EUMSZ 56. cikkének szempontjából vizsgálta érdemben, kifejtve, hogy a szolgáltatás szabad áramlását a vitatott magyar jogszabályi rendelkezések közvetlenül érinthetik. A Kúria ezért a tagállami felelősség fennállását kizárólag a szolgáltatás szabad áramlásának sérelmével összefüggésben vizsgálta. Ehhez mérten rámutatott, hogy az EUB gyakorlata (C-6/90. és C-9/90. számú egyesített ügyek, C-46/93. és C-48/93. számú egyesített ügyek) szerint a magánszemélyeknek okozott károkért fennálló tagállami felelősség megállapításához három együttes feltétel szükséges: vizsgálni kell, hogy az adott esetben történt-e uniós alanyi jogsértés, feltéve, hogy a megsértett uniós szabály alanyi jogot állapít meg a magánszemélyek részére; a jogsértés kellően súlyos-e; továbbá a jogsértés és a magánszemély kára között fennáll-e a közvetlen okozati összefüggés. A Kúria az EUB C-665/18. számú ítéletében foglaltakra tekintettel kiemelte azt is, hogy az EUMSZ 56. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a pénznyerő automaták valamely tagállamban történő működtetésével kapcsolatban a határokon átnyúló helyzet fennállása nem vélelmezhető kizárólag azon az alapon, hogy az így kínált játéklehetőségeket más tagállamokból érkező európai uniós polgárok is igénybe vehetik.
- [12] A fentiek alapján a Kúria megállapította, hogy az indítványozóknak elsődlegesen azt kellett volna bizonyítaniuk, hogy a Magyarországon honos jogalany jogelődjük az adóemelés, illetve a tiltás miatt nem tudott más uniós állampolgárok részére szolgáltatást nyújtani, így ők nem tudták igénybe venni a jogelőd pénznyerő automatáit, és a keresettel érvényesített káruk ebből származott. A Kúria ugyanakkor megállapította, hogy a perben a tagállamközi elem nem nyert bizonyítást, ezért az indítványozók jogelődjének a szolgáltatások szabad áramlásához fűződő joga nem sérült, és erre tekintettel a C-46/93. és C-48/93. számú ítéletben meghatározott további feltételek vizsgálata szükségtelen volt. A Kúria utalt arra is, hogy mivel a jelen ügyben nincs olyan tényállási elem, amely az uniós joggal kapcsolatba hozható, ezért nem jöhet szóba az Alapjogi Charta alkalmazása sem.
- [13] A Kúria ezt követően azt vizsgálta, hogy a magyar jog biztosítja-e a kártérítéshez való alanyi jogot azon belföldi személyeknek, akik azt állítják és bizonyítják, hogy ugyanazon tényállás mellett egy másik tagállamban honos jogi személy a jogalkotással előidézett vagyoni hátrányért az uniós jog alapján kártérítésre lenne jogosult. A Kúria megállapította, hogy sem az Alaptörvény E) cikke vagy XV. cikke, sem a régi Ptk. 2. § (2) bekezdésében foglalt alapelv nem tekinthető olyan nemzeti szabálynak, amely lehetővé tenné a tisztán belső tényállású ügyek esetében a tagállami felelősség megállapítását.
- [14] A Kúria következetes gyakorlata (EBH 1999.14.) alapján utalt továbbá arra, hogy a jogszabály hatálybalépésével bekövetkezett károsodás önmagában nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között kötelmi jogviszonyt. Az állam közjogi jellegű tevékenysége a polgári perben eljáró bíróság által csak akkor vizsgálható, ha erre a jogalkotó felhatalmazást ad (például Ptk. 6:548–549. §). Nem tartozik ugyanakkor ebbe a körbe a jogalkotási tevékenységgel okozott kárért való felelősség, mivel azt törvény nem szabályozza sajátos felelősségi tényállásként. A Kúria ugyanakkor kiemelte azt is: a jogalkotási tevékenységgel okozott magánjogi érdeksérelem bekövetkezésekor hiányzik a magánjogi felelősséget kizáró közjogi jogviszony, amikor a jogalkotás eredménye nem hordoz közjogi kötőerőt. Ilyen eset, ha az Alkotmánybíróság megsemmisíti az alaptörvény-ellenes jogszabályt. Amennyiben az ilyen jogalkotói cselekvés valamely jogalanyt vagy a jogalanyok valamely összességének vagyoni érdeksérelemet okoz, a magatartás már polgári jogi jelentőséggel bír (EBH 2019.P.1.). Ehhez mérten

a Kúria megállapította, hogy a jelen ügyben – figyelemmel a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban foglaltakra – nincs olyan közjogi döntés, amely egyéb többlettényállási elem esetén megalapozná az állam jogalkotással okozott kárért fennálló felelősségét.

- [15] 1.2. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésének, E) cikk (2)–(3) bekezdésének, M) cikk (1) bekezdésének, O) cikkét, I. cikkének, II. cikkének, VI. cikk (1) bekezdésének, XII. cikkének, XIII. cikkének, XV. cikk (1)–(2) bekezdésének, XIX. cikkének, XXIV. cikk (1)–(2) bekezdésének, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének a sérelmét állították.
- [16] Az indítványozók a hatalommegosztás elvének [Alaptörvény C) cikk (1) bekezdés] a sérelmét a Módtv2.-vel összefüggésben azért állították, mert álláspontjuk szerint e törvénnyel a jogalkotó jogalkalmazói döntést hozott jogszabályi formában.
- [17] Az Alaptörvény E) cikk (2)–(3) bekezdéseiben foglaltak az indítványozók álláspontja szerint azért sérültek, mert a Módtv1. és Módtv2. az uniós joggal össze nem egyeztethető módon korlátozta a szolgáltatás nyújtás szabadságát. E körben – egyéb döntések mellett – hivatkoztak az EUB C-98/14. számú, C-106/77. számú ügyeire.
- [18] A vállalkozás szabadságának [Alaptörvény M) cikk (1) bekezdés] sérelmét azért állították, mert a Módtv1. korlátozta, míg a Módtv2. megtiltotta a pénznerő automaták játéktermi működtetését. Az érintett vállalkozásoknak ezért új tevékenységi formát kellett keresniük, míg a vállalkozások tulajdonosainak és ügyvezetőinek új foglalkozásba kellett kezdeniük. Ehhez szorosan kapcsolódik az indítványozók szerint, hogy az átmeneti időben a szociális biztonsághoz való joguk (Alaptörvény XIX. cikk) is kiüresedett.
- [19] Az indítványozók álláspontja szerint a Módtv1. és Módtv2. elfogadása során a pénznerő automaták üzemeltetőivel kapcsolatban a jogalkotás eredményeként negatív megítélés alakult ki, mert a jogalkotó a közvélemény számára azt az üzenetet közvetítette, hogy a pénznerő automaták üzemeltetői nemzetbiztonsági kockázatot hordoznak. Erre tekintettel a Módtv1. és Módtv2. sérti az emberi méltóságot (Alaptörvény II. cikk), és a jóhírnévhez való jogot [Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés].
- [20] Az indítványozók álláspontja szerint a munka és foglalkozás szabad megválasztásának joga [Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés] azért sérült, mert a Módtv1. arra készítette az indítványozók jogelődjét, hogy tevékenysége folytatása érdekében jelentős anyagi investíciókat eszközöljön azért, hogy a szerver alapú gépeket és automatákat tudjon gyártani. A Módtv2. azonban megszüntette a jogelőd gazdasági társaság teljes piacát.
- [21] Az indítványozók álláspontja szerint a tulajdonhoz való jogukat [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] a Módtv2. azért sérti, mert a pénznerő automaták betiltásával elérni kívánt céllal (szerencsejáték visszaszorítása) a korlátozás nincs összhangban. A módosító törvények megalkotása során ugyanis a jogalkotó az arányosság követelményére nem volt figyelemmel. Ezzel összefüggésben az indítványozók hivatkoztak az Emberi Jogok Európai Egyezménye 1. Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikkére, és az Alapjogi Charta 17. cikkére.
- [22] Az indítványozók álláspontja szerint a Módtv1. és a Módtv2. támadott rendelkezései egyértelműen hátrányos megkülönböztetésre vezettek. A Módtv1. kizárólag a játéktermekben működtetett pénznerő automaták tételes játékadóját emelte meg az ötszörösére, és előírta meghatározott összegű negyedévi tiszta játékbevételek esetén százalékos mértékű játékadó megfizetését is. A Módtv2. pedig kizárólag a játéktermekben működtetett pénznerő automaták további működtetését tiltotta meg egyik napról a másikra. Sem a Módtv1., sem a Módtv2. szabályozása nem vonatkozott a kaszinókban működő pénznerő automatákra, ezért a jogalkotó a pénznerő automaták működtetésének helyét illetően hátrányos megkülönböztetést alkalmazott, amely sérti az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését.
- [23] Az indítványozók álláspontja szerint az eljáró bíróságok azzal sértették meg a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogukat [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], hogy nem tisztázták kellő alaposággal a tényállást, és abból nem megalapozott következtetést vontak le azzal összefüggésben, hogy az alperes által megalkotott szabályozást milyen nemzetbiztonsági kockázat indokolta.
- [24] Az indítványozók a jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] sérelmét az Szjtv. 40/A. §-ával összefüggésben állították. E rendelkezés határozta meg, hogy a pénznerő automaták és a játéktermek engedélyei a törvény erejénél fogva – hatósági határozat nélkül – érvényességüket veszítik. Ennek következtében az Szjtv. támadott rendelkezése kizárta az engedéllyel rendelkezők közigazgatási úton történő jogorvoslati jogosultságuk gyakorlását.
- [25] 1.3. Az eljárás során a nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter az Abtv. 57. § (2) bekezdése alapján *amicus curiae* beadványt terjesztett elő.

- [26] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [27] 2.1. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság törvényi feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeinek csak részben tesz eleget.
- [28] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók az Alaptörvény I. cikkének, II. cikkének, VI. cikk (1) bekezdésének, XV. cikk (1)–(2) bekezdésének, XIX. cikkének, XXIV. cikk (1)–(2) bekezdésének, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének a sérelmét pusztán állították, azonban a panasz nem tartalmazza „az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont], illetve az „indítványban foglalt kérelem részletes indokolását” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pont].
- [29] 2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a törvényi feltétele [Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) pont, 27. § (1) bekezdés *a*) pont, 52. § (1b) bekezdés *b*) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, ugyanis az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény C) cikke, M) cikke és O) cikke {3140/2020. (V. 15.) AB végzés, Indokolás [10]; 3054/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [26]; 3249/2018. (VII. 11.) AB végzés, Indokolás [9]; 3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [89]}.
- [30] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt, hogy az Alaptörvény E) cikk (2)–(3) bekezdése sem tekinthető az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogának {3039/2020. (II. 24.) AB végzés, Indokolás [22]}, hanem az uniós jogot teszi a magyar jogrendszer részévé {vö. 2/2019. (III. 5.) AB határozat, Indokolás [20]; 3282/2019. (XI. 5.) AB végzés, Indokolás [9]}.
- [31] 2.3. Az indítványnak – az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *f*) pontja szerint – kifejezett kérelmet kell tartalmaznia a támadott jogszabályi rendelkezés, vagy bírói döntés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszukban – annak tartalma szerint – jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítását kérték, tekintettel arra, hogy a jogalkotó nem tett eleget a 26/2013. (X. 4.) AB határozat indokolásában megfogalmazott kártalanítási kötelezettségnek.
- [32] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése azonban a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítását az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során alkalmazható jogkövetkezményként szabályozza. Ebből következik, hogy ezen jogkövetkezmény alkalmazására irányuló indítvány előterjesztésére nincs jogszabályi lehetőség. Az indítványozók ezért ilyen tartalmú indítvány előterjesztésére nem jogosultak.
- [33] A fentiek alapján megállapítható, hogy az indítvány a határozott kérelem törvényi feltételeinek az Abtv. 27. §-a részében felel meg, és abban a vonatkozásban, amelyben az Alaptörvény XII. cikkének és XIII. cikkének a sérelmét állítja.
- [34] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [35] Az Alkotmánybíróság már előjáróban hangsúlyozza, hogy az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát. A jogszabályokat ugyanis a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Ez azonban nem adhat alapot az Alkotmánybíróság számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt, vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság vizsgálata tehát nem terjed ki jelen ügyben sem arra, hogy a felmerült törvényértelmezési kérdéseket hogyan kellett volna a bíróságoknak megítélniük.
- [36] Az indítványozók az Alaptörvény XII. cikk és XIII. cikk állított sérelmén keresztül az eljáró bíróságok jogértelmezését támadták. A Kúria ugyanakkor döntésében egyértelművé tette, hogy a konkrét ügyben nem állnak fenn a kárfelelősség feltételei, mert sem az uniós jogi normák alapján, sem a régi Ptk. deliktális felelősségi szabályai alapján megkívánt törvényi feltételek nem teljesültek. A Kúria döntésében kiemelte azt is, hogy mivel

a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban az Alkotmánybíróság nem állapította meg a Módtv2. alaptörvény-ellenességét, ezért a magánjogi felelősséget kizáró közjogi jogviszony hiánya sem állapítható meg. Erre tekintettel a jogszabály hatálybalépésével összefüggésben keletkezett károsodás nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között deliktuális jogviszonyt.

- [37] Az indítványozók által kifogásolt értelmezési hibái a támadott kúriai döntésnek a régi Ptk. kártérítési felelősségének olyan szabályait érintik, amelyek törvényértelmezési, illetve a bíróságok mérlegelési jogkörébe tartozó szakjogi kérdéseknek minősülnek. E jogértelmezési kérdések alkotmányossági felülbírálatára az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége.
- [38] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság utal arra is, hogy következetes gyakorlata szerint „[a] kötelmi igényből eredő kártérítéshez való jog, illetve kártérítési kötelezettség nem része az alkotmányos tulajdon fogalmának. A tulajdonhoz való jog alkotmányos szintű védelméből nem lehet levezetni a tulajdon polgári jogi sérelmének kártérítési értékgaranciáját, a polgári jogi kártérítés nem a tulajdon alkotmányos értékgaranciája és alkotmányosan nem is kell, hogy az legyen. A kártérítés feltételeinek, esettípusainak, általános és különös alakzatainak, formáinak és mértékének meghatározása a törvényhozó szabadságába tartozik, és önmagában nem alkotmányossági kérdés. A kárviselés kockázatának differenciált polgári jogi kezelését nem lehet az Alaptörvényre visszavezetni.” {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [28]}
- [39] A fentiekben kifejtettek alapján az alkotmányjogi panaszban foglaltak nem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és ezzel összefüggésben nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [40] 3. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)*, *e)* és *f)* pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 26. §-ában, 27. §-ában és 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1396/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3304/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.21.287/2019/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselő (dr. Lajer Zsolt ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, amelyben kérte a Kúria Pfv.III.21.287/2019/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. A megelőző peres eljárásban az indítványozó felperesként vett részt. A bíróságok által megállapított tényállás szerint az indítványozó 2012. május 15-én szerződést kötött egy kft.-vel, amelyben helyhez kötött, szerver alapú pénznyerő automaták működtetéséhez szükséges központi szerveren futtatható játékprogramok fejlesztésére és leszállítására, a szerver játékszerver részének kifejlesztésére, a játékszerver üzemeltetésére, valamint a programokhoz kapcsolódó támogatási szolgáltatások nyújtására vállalt kötelezettséget díjazás ellenében. A szerződés 4. pontjában a felek a szerződés hatályba lépésének feltételévé tették a játékprogramok és a játékszerver auditálását és engedélyezését, továbbá azt, hogy a kft. rendelkezzen a központi szerverre érvényes működési engedéllyel. Az indítványozó a szerződés megkötését követően elkészített 25 darab szerveren futtatható játékprogramot és 6 darab egyéb, a játékszerver működtetéséhez szükséges programot.
- [3] A szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 5. §-a alapján a hatályba lépését követő naptól – 2012. október 10-től – kezdődően megtiltotta a pénznyerő automaták kaszinón kívüli üzemeltetését.
- [4] Az indítványozó keresetében 2 184 000 000 forint és járulékai megfizetésére kérte kötelezni az alperest kártérítés jogcímén. Keresetének jogalapjaként a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 339. §-át, 349. §-át, 6. §-át, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 56. cikkét és az Alapjogi Charta 17. cikkét jelölte meg.
- [5] A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság a 62.P.21.830/2016/38. számú ítéletével a keresetet elutasította. A Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság a 6.Pf.20.295/2019/4-II. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet helybenhagyta.
- [6] A Kúria a Pfv.III.21.287/2019/11. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Indokolásában utalt arra, hogy az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) gyakorlata (C-6/90. és C-9/90. számú egyesített ügyek, C-46/93. és C-48/93. számú egyesített ügyek) szerint a magánszemélyeknek okozott károkért fennálló tagállami felelősség megállapításához három együttes feltétel szükséges: vizsgálni kell, hogy az adott esetben történt-e uniós alanyi jogsértés, feltéve, hogy a megsértett uniós szabály alanyi jogot állapít meg a magánszemélyek részére; a jogsértés kellően súlyos-e; továbbá a jogsértés és a magánszemély kára között fennáll-e a közvetlen okozati összefüggés. A Kúria az EUB C-665/18. számú ítéletében foglaltakra tekintettel kiemelte azt is, hogy az EUMSZ 56. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a pénznyerő automaták valamely tagállamban történő működtetésével kapcsolatban a határokon átnyúló helyzet fennállása nem vélelmezhető kizárólag azon az alapon, hogy az így kínált játéklehetőségeket más tagállamokból érkező európai uniós polgárok is igénybe vehetik.
- [7] A fentiek alapján a Kúria megállapította, hogy az indítványozónak azt kellett volna bizonyítania, hogy az adóemelés, illetve a tiltás miatt nem tudott más uniós állampolgárok részére szolgáltatást nyújtani, és a keresettel érvényesített kára ebből származott. A Kúria ugyanakkor megállapította, hogy a perben az indítványozó nem igazolt határon átnyúló szolgáltatásnyújtást. Az indítványozó ugyanis nem végzett pénznyerő automaták üzemeltetésére vonatkozó tevékenységet, a kft.-vel kötött – a perrel érintett rendelkezések meghozatalakor még

hatályba nem lépett – szerződése alapján központi szerveren futtatható játékprogramok fejlesztését és leszállítását, a központi szerver játékszerver részének fejlesztését, a játékszerver üzemeltetését, valamint a játékprogramokhoz kapcsolódó támogatási szolgáltatás nyújtását végezte. Erre tekintettel az indítványozónak a szolgáltatások szabad áramlásához fűződő joga nem sérült, és emiatt a C-46/93. és C-48/93. számú ítéletben meghatározott további feltételek vizsgálata szükségtelen volt. A Kúria utalt arra is, hogy mivel a jelen ügyben nincs olyan tényállási elem, amely az uniós joggal kapcsolatba hozható, ezért nem jöhet szóba az Alapjogi Charta alkalmazása sem.

- [8] A Kúria a fentiek alapján megállapította, hogy a perbeli esetben tisztán belföldi tényállásról van szó, ezért kizárólag a belföldi jogot lehet alkalmazni. Ebben a körben a Kúria a következetes gyakorlata (EBH 1999.14.) alapján utalt arra, hogy a jogszabály hatálybalépésével bekövetkezett károsodás önmagában nem keletkeztet jogalkotó és a károsult között kötelmi jogviszonyt. Az állam közjogi jellegű tevékenysége a polgári perben eljáró bíróság által csak akkor vizsgálható, ha erre a jogalkotó felhatalmazást ad (például régi Ptk. 349. §). Nem tartozik ugyanakkor ebbe a körbe a jogalkotási tevékenységgel okozott kárért való felelősség, mivel azt törvény nem szabályozza sajátos felelősségi tényállásként. A Kúria ugyanakkor kiemelte azt is: a jogalkotási tevékenységgel okozott magánjogi érdeksérelem bekövetkezésekor hiányzik a magánjogi felelősséget kizáró közjogi jogviszony, amikor a jogalkotás eredménye nem hordoz közjogi kötőerőt. Ilyen eset, ha az Alkotmánybíróság megsemmisíti az alaptörvény-ellenes jogszabályt. Amennyiben az ilyen jogalkotói cselekvés valamely jogalanynak vagy a jogalanyok valamely összességének vagyoni érdeksérelemet okoz, a magatartás már polgári jogi jelentőséggel bír (EBH 2019.P.1.). Ehhez mérten a Kúria megállapította, hogy a jelen ügyben – figyelemmel a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban foglaltakra – nincs olyan közjogi döntés, amely egyéb többlétegyállási elem esetén megalapozná az állam jogalkotással okozott kárért fennálló felelősségét.
- [9] A Kúria megállapította azt is, hogy a jogerős döntés nem sérti a régi Ptk. 6. §-át sem, mert a perben nem tárható fel olyan szándékos alperesi magatartás, amely az indítványozót alapos okkal arra indította, hogy a kft.-nek a még hatályba sem lépett szerződés alapján teljesítsen.
- [10] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria támadott ítélete sérti az Alaptörvény E) cikkét, O) cikkét, Q) cikkét, XIII. cikkét, XV. cikk (2) bekezdését, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, valamint XXX. cikkét és 40. cikkét.
- [11] Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény E) cikk (2)–(3) bekezdése, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése az ügyében azért sérült, mert a Kúria döntésének meghozatala során nem volt tekintettel az EUB C-98/14. számú ítéletében foglaltakra, és ennek következtében jogszabálysértő módon, az uniós jog elsőbbségét, és az EUB ítéletének végrehajtását megtagadta. Ezzel összefüggésben az indítványozó utalt arra is, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJB) a *Laurus Invest Hungary Kft. és mások kontra Magyarország* (23265/13), 2015. szeptember 8. ügyben hozott határozatában – értelmezése szerint – azt állapította meg, hogy az uniós jog elsőbbsége, és az EUB ítéletének nemzeti bíróságokra kötelező ereje okán a polgári bíróságoknak a C-98/14. számú ítéletben meghatározott szempontrendszer kell alapul venni a 26/2013. (X. 4.) AB határozat ellenében is.
- [12] Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmét azért állította, mert a Módtv. hatálybalépését követően a szerver alapú üzemeltetés megszüntetése okán az általa fejlesztett szoftverek értéktelenné váltak, és a kft.-vel kötött szerződéséből várható profittól elesett.
- [13] Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből fakadó jogegyenlőség elvét sérti, hogy a közhatalom gyakorlása során történő károkozás esetén az állam „felelőtlenséget élvez”. Az indítványozó érvelése szerint a jogtörténeti és a jogösszehasonlító elemzés is azt mutatja, hogy nem lehet különbséget tenni a kártérítési kereset elbírálása során a szerint, hogy a közhatalom károkozása normatív vagy egyedi aktussal történt. Az egyedi és a normatív aktusok közötti – ténylegesen fennálló – különbség nem vezethet oda, hogy az egyik esetben jár, míg a másikban fogalmilag kizárt a kártérítés, mert ez a különbségtétel önkényes. Erre tekintettel az indítványozó állította az Alaptörvény XXX. cikkének a sérelmét is.
- [14] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [15] 2.1. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság törvényi feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeinek csak részben tesz eleget.

- [16] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének, valamint a XXX. cikknek a sérelmét pusztán állította, azonban a panasz nem tartalmazza „az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], illetve az „indítványban foglalt kérelem részletes indokolását” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont].
- [17] 2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a törvényi feltétele [Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pont, 27. § (1) bekezdés a) pont, 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, ugyanis az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény O) cikke, Q) cikke és 40. cikke {3054/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [26]}.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt, hogy az Alaptörvény E cikk (2)-(3) bekezdése sem tekinthető az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogának {3039/2020. (II. 24.) AB végzés, Indokolás [22]}, hanem az uniós jogot teszi a magyar jogrendszer részévé {vö. 2/2019. (III. 5.) AB határozat, Indokolás [20]; 3282/2019. (XI. 5.) AB végzés, Indokolás [9]}.
- [19] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [20] Az Alkotmánybíróság már előljáróban hangsúlyozza, hogy az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát. A jogszabályokat ugyanis a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Ez azonban nem adhat alapot az Alkotmánybíróság számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt, vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság vizsgálata tehát nem terjed ki jelen ügyben sem arra, hogy a felmerült törvényértelmezési kérdéseket hogyan kellett volna a bíróságoknak megítélniük.
- [21] Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikk állított sérelmén keresztül az eljáró bíróságok jogértelmezését támadta. A Kúria ugyanakkor döntésében egyértelművé tette, hogy a konkrét ügyben azért nem állnak fenn a kárfelelősség feltételei, mert sem az uniós jogi normák alapján, sem a régi Ptk. deliktuális felelősségi szabályai alapján megkívánt törvényi feltételek nem teljesültek. A Kúria döntésében kiemelte azt is, hogy mivel a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban az Alkotmánybíróság nem állapította meg a Módtv. alaptörvény-ellenességét, ezért a magánjogi felelősséget kizáró közjogi jogviszony hiánya sem állapítható meg. Erre tekintettel a jogszabály hatálybalépésével összefüggésben keletkezett károsodás nem keletkezett a jogalkotó és a károsult között deliktuális jogviszonyt.
- [22] Az indítványozó által kifogásolt értelmezési hibái a támadott kúriai döntésnek a régi Ptk. kártérítési felelősségének olyan szabályait érintik, amelyek törvényértelmezési, illetve a bíróságok mérlegelési jogkörébe tartozó szakjogi kérdéseknek minősülnek. E jogértelmezési kérdések alkotmányossági felülbírálatára az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége.
- [23] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság utal arra is, hogy következetes gyakorlata szerint „[a] kötelmi igényből eredő kártérítéshez való jog, illetve kártérítési kötelezettség nem része az alkotmányos tulajdon fogalmának. A tulajdonhoz való jog alkotmányos szintű védelméből nem lehet levezetni a tulajdon polgári jogi sérelmének kártérítési értékgaranciáját, a polgári jogi kártérítés nem a tulajdon alkotmányos értékgaranciája és alkotmányosan nem is kell, hogy az legyen. A kártérítés feltételeinek, esettípusainak, általános és különös alakzatainak, formáinak és mértékének meghatározása a törvényhozó szabadságába tartozik, és önmagában nem alkotmányossági kérdés. A kárviselés kockázatának differenciált polgári jogi kezelését nem lehet az Alaptörvényre visszavezetni.” {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [28]}
- [24] A fentiekben kifejtettek alapján az alkotmányjogi panaszban foglaltak nem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és ezzel összefüggésben nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.

[25] 3. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)*, és *e)* pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 27. §-ában és 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1886/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3305/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.573/2018/11. számú ítélete alaptörvény-ellenessége megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Cech András ügyvéd) ügyvéd útján alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.573/2018/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól a Fővárosi Ítéltábla 3.Pf.20.047/2018/7/II. számú ítéletére és a Fővárosi Törvényszék 122.P.25.278/2010/155. számú ítéletére kiterjedő hatállyal, mivel azok véleménye szerint ellentétesek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével.
- [3] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege az ügyben előterjesztett beadvány és a bíróságok által hozott határozatok alapján a következőképpen foglalható össze.
- [4] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó magánszemély az alperesi társasházzal szemben kártérítési pert indított, az alábbiak szerint.
- [5] Az indítványozó felperes 1996-ban vásárolta meg az I. rendű alperes társasház alagsorában lévő 1. számú lakást, amelyben 1984-ben alakítottak ki fürdőszobát oly módon, hogy a fürdőszobai padlóösszefolyóhoz a vizes berendezésekhez csatlakozó ágvezetéseket a társasház közös tulajdonában lévő, a lakás alatt futó alapvezeték-re közvetlenül, visszatorlódási védelem nélkül kötötték rá. Az alapvezeték ahhoz az ejtővezetékhez kapcsolódik, amelybe a II. rendű alperes tulajdonában álló lakás mosogatója, valamint a fölötte lévő lakás csatornavezetékei vannak bekötve. A felperes fürdőszobájának összefolyójából 1997. év júliusától többször, nagy mennyiségű szennyvíz öntötte el a fürdőszobát, amelynek folytán a felperes károkat szenvedett.
- [6] A Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 2005. április 11-én kelt és 2006. április 12-én jogerőre emelkedett 19.P.II.23.899/2003/44. számú közbenső ítéletében megállapította, hogy az alperes társasház kártérítési felelőssége fennáll az indítványozó felperest ért azon károkért, amelyek a felperes tulajdonában álló, az alperes társasház alagsor 1. szám alatti lakásának az alperesi társasház közös tulajdonában álló víz- és csatornarendszer hibájával okozati összefüggésben történt elöntése miatt keletkeztek. A bíróság megállapította, hogy az alperes köteles a felperesi lakás további elöntésének megelőzése érdekében szükséges, az alperesi közös tulajdonban álló épületrészeket érintő, a perben további bizonyítással meghatározásra kerülő munkálatok elvégzésére. A bíróság az indokolás ténymegállapító részében ismertette a kereset tárgyává tett káreseményeket, és a szakértői vélemény alapján arra következtetett, hogy az épület közös tulajdonú szennyvízelvezető rendszerének nem megfelelő lejtése miatt következtek be a felperest ért károk.
- [7] A Fővárosi Bíróság a 41.Pf.25. 403/2005/6. számú határozatával az elsőfokú bíróság közbenső ítéletét lényegében annak helyes indokai alapján helybenhagyta.
- [8] A közbenső ítélet meghozatalának az időpontjában a felperes keresete az I. rendű alperessel szemben 1 858 819 forint kártérítés megfizetésére irányult, amely az indítványozó lakásának 1997 nyarától kezdődő eső- és szennyvízelöntései miatt készített szennyvízátelövő berendezés 208 375 forintos költségéből, a 2002 nyarán megismétlődött szennyvízelöntés miatt végeztetett szigetelési munkák 350 000 forintos költségéből és a 2002. november 12-i szennyvízelöntés által a lakásban okozott kár helyreállításának 1 237 944 forint összegű kalkulált költségéből és a 62 500 forint szakértői költségéből tevődött össze.

- [9] A jogerős közbenső ítélettel szemben az I. rendű alperes perújítás iránti kérelemmel élt, amely azonban nem vezetett eredményre, a Legfelsőbb Bíróság 2010. október 17-én kelt, Pfv.III.21.667/2009/6. számú ítéletével a Fővárosi Bíróság 53.Pf.636. 321/2008/2. számú ítéletét hatályon kívül helyezte, a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 18.P.21.738/2008/5. számú ítéletét megváltoztatta, és a perújítási kérelmet elutasította, mert annak eljárásjogi feltételét nem látta fennállónak.
- [10] Az összecszerűség tekintetében folytatódó eljárásban az indítványozó mint felperes megváltoztatott keresetében kérte, hogy a bíróság kötelezze az I. rendű alperest az alperes társasház csatornarendszerének átalakításához szükséges, az AK és VP szakértők szakvéleményében kidolgozott összes munka, továbbá a felperes ingatlanán elvégzendő valamennyi felújítási munka saját költségén történő elvégzésére, elvégeztetésére. Kérte továbbá az I. rendű alperest kötelezni 18 161 806 forint és járulékai megfizetésére. Továbbá a II. rendű alperest az általa az alagsori lakás vízvezetésének leválasztásával végzett jogellenes beavatkozás miatt kérte kötelezni a perbeli alagsori lakás konyháján keresztül történt vízszintes vízvezetés megszüntetésére és az eredeti állapot helyreállításához szükséges vízvezeték és kőműves szerelési munkák elvégzésére, továbbá 72 263 forint kártérítés megfizetésére.
- [11] Az I. rendű alperes a felperes követelését csak kis részben ismerte el, míg a II. rendű alperes nem ellenezte a vele szemben előterjesztett felperesi követelés teljesítését. Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 122.P.25.278/2010/155. számú ítéletében kötelezte az alperesi társasházat javítási, vízvezeték szerelési és kőművesmunkák elvégzésére, illetve az indítványozó kárának megtérítésére, ezt meghaladóan az indítványozó keresetét elutasította.
- [12] Az elsőfokú bíróság a II. rendű alperest is kötelezte az eredeti állapot helyreállításához szükséges vízvezeték szerelési és kőművesmunkák elvégzésére. Indokolásában kiemelte, hogy a felperes keresete kétirányú, a felperes egyrészt a lakás további vízelöntésének megakadályozása érdekében érvényesített igényt, másrészt a vizesedéssel felmerült kárai megtérítését kérte. Kifejtette, hogy a közbenső ítéletben egyrészt felperesi károsodás bekövetkezteként tényét, másrészt a beállott kárnak a károkozó magatartásával való okozati összefüggését kellett eldönteni. Álláspontja szerint a jogerős közbenső ítélet csakis úgy értelmezhető, hogy csak azokért a későbbi bizonyítás során meghatározandó károkért kell az I. rendű alperesnek helyt állnia, amelyek a társasház tulajdonában lévő vezetékek hibájából erednek. Álláspontja szerint a közbenső ítélet jogerőre emelkedése után előterjesztett kárigények, így az elmaradt jövedelem, az ingóságokban bekövetkező kár, valamint a csatornarendszer tisztításával felmerült költségekből eredő kár címén érvényesített igényekre a közbenső ítélet jogereje nem hat ki. Úgy foglalt állást, hogy a közbenső ítélet jogereje csupán az eredetileg megjelölt kártételekre terjedt ki, és vizsgálta, hogy a felperest ért, a lakás perindítást megelőző és per során történő elöntéseiből fakadó károk a társasházi tulajdonban álló vezeték hibájával összefüggésben keletkeztek-e. Igazságügyi szakértők véleménye alapján azt állapította meg, hogy az alagsori lakás elöntésének oka annak szabálytalan rácsatlakoztatása a társasházi alapvezetékre. Az elsőfokú bíróság nem találta bizonyítottnak, hogy az indítványozó által elvégzett és elvégzendő munkák tekintetében a közbenső ítélettel érintett tételek vonatkozásában az okozati összefüggés fennállna, ezért az I. rendű alperes által elismert követeléseken túlmenően a felperes valamennyi kártérítési követelését elutasította, a II. rendű alperest pedig a nem vitatott felperesi követelésekben marasztalta.
- [13] Az elsőfokú ítélettel szemben az indítványozó fellebbezéssel élt, melynek elbírálása során a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 3.Pf.20.047/2018/7/II. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét kis részben változtatta meg, és kötelezte az I. rendű alperest a közbenső ítélet meghozataláig előterjesztett kártételek megfizetésére, így az I. rendű alperes terhére a marasztalási összeget 765 544 forinttal emelte fel.
- [14] A bíróság úgy foglalt állást, hogy a közbenső ítélet jogereje kiterjed a közbenső ítélet meghozataláig előterjesztett kártételekre, illetve azoknak a keresetfelemeléssel érintett részére, és ennek megfelelően marasztalta az I. rendű alperest. Egyebekben a közbenső ítélet meghozatalát követően előterjesztett kereseti követelések, úgymint az elmaradt jövedelem, az ingóságokban bekövetkezett kár, valamint a csatornarendszer tisztításával felmerült költségből eredő kár címén érvényesített igények tekintetében elutasította a keresetet jogalap hiányában. A közbenső ítélet meghozatalát követő szakértői bizonyítás eredményeként ugyanis az elsőfokú bírósággal egyezően arra a jogi következtetésre jutott, hogy ez utóbbi igények tárgyává tett károk oka az alagsori lakás szabálytalan rácsatlakozása a társasházi alapvezetékre, amelyért az I. rendű alperest kártérítési felelősség nem terheli.
- [15] Az indítványozó mint felperes a bírósági határozatokkal szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be. Kifejtette, hogy az ítéleti megállapításokkal szemben nem a saját működési körében felmerülő okból, hanem az I. rendű alperes közös tulajdonban maradó részei és az I. rendű alperes mulasztásokban megnyilvánuló törvénysértő

magatartása következtében szenvedett kárt. Állítása szerint károsodása az I. rendű alperes együttműködési kötelezettségének elmulasztása, és a közös tulajdonban maradó vezetékek karbantartásának elmulasztásával hozható okozati összefüggésbe.

- [16] Az I. rendű alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte. Hivatkozott arra, hogy a felperes a csatorna rácsatlakozás szakszerűtlen kivitelezésével szemben a jogelődjével szemben támaszthatott volna szavatossági igényeket. Kiemelte, hogy a felperesnek minden egyes kártétel tekintetében bizonyítania kellett volna az ok-okozati összefüggést. Hangsúlyozta, hogy a perbeli közbenső ítélet hatálya nem terjed ki automatikusan az e döntés meghozatalakor még ismeretlen kereseti kérelmekre.
- [17] A Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.573/2018/11. számú ítélete a másodfokú ítéletet hatályában fenntartotta.
- [18] A Kúria határozata szerint a felülvizsgálati kérelem alaptalan. Megállapítása szerint az indítványozó a jogerős ítélettel szemben azért terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, mert álláspontja szerint a másodfokú bíróság a Budapesti II. és III. kerületi Bíróság 19. P.II.23.899/2003/44. számú közbenső ítéletéhez fűződő anyagi jogerőhatás megsértésével utasította el részben a keresetét. Ennek megfelelően megsértett jogszabályként jelölte meg többek között a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 213. § (3) bekezdését és 229. §-át is. Megállapította továbbá, hogy a perújítás iránti kérelem sikertelensége folytán a hivatkozott közbenső ítélet vitathatatlanul anyagi jogerővel bír. Az indítványozó felperes – felülvizsgálati kérelemben foglalt álláspontja – szerint a közbenső ítélet anyagi jogereje kiterjed valamennyi kárára, amelyek a tulajdonában álló víz és csatornarendszer hibájával okozati összefüggésben történt elöntése miatt keletkeztek, így az elutasított kereseti kérelmeire is, mert azok nem érintik a károkozás alapjául szolgáló ténybeli alapot, csupán keresetfelemelésnek minősülnek.
- [19] A Kúria nem osztotta a felperes jogi álláspontját. A régi Pp. 213. §-ának (3) bekezdéséből és 229. §-ának (1) bekezdéséből következően a közbenső ítélethez anyagi jogerő fűződik, ami eldönti egyrészt a keresettel érvényesített kár bekövetkezésének tényét, másrészt a beállott kárnak a károkozó magatartásával való okozati összefüggését (EBH2004. 1039). Mivel a kártérítési perben hozott közbenső ítélet a kártérítési felelősség feletti vitát végérvényesen lezárja, abból határozottan megállapítható kell legyen, hogy a kártérítési igénnyel fellépő felet érte-e kár, és ez okozati összefüggésben áll-e a felelősségre vont személy terhére rótt magatartással. Nem dönti el azonban a közbenső ítélet, hogy a meghozatalát követően a kereset részévé tett kártételek is okozati összefüggésben állnak-e a megállapított jogellenes és felróható magatartással. Ezt annak vizsgálatával lehet megítélni, hogy a közbenső ítélet rendelkező része, annak indokolásával egybevetve hogyan határozza meg az elbírált jog terjedelmét.
- [20] A Kúria szerint a Legfelsőbb Bíróság Pfv.III.21.667/2009/6. számú ítéletének indokolása is arra mutat rá, hogy a közbenső ítélet az I. rendű alperes „egyes károkért” fennálló kártérítési felelősségét állapította meg. A jogerős közbenső ítélet a kártérítési felelősség fennállását a társasház közös tulajdonában álló víz- és csatornarendszer hibájával okozati összefüggésben álló károk tekintetében állapította meg. Indokolásában ilyenként rögzítette az akkor kereset tárgyává tett, és a másodfokú bíróság által a felperes javára meg is ítélt kártételeket. Az indítványozó felperes azonban utóbb nem e kártételek miatti követelésének összegét emelte fel, hanem újabb kártételeket tett keresete tárgyává, amelyek többlétegyállításokat is szükségessé tettek részéről. Ezek a többlétegyállítások ugyan nem a károkozó magatartás mibenlétére, hanem a kár felmerültére vonatkoztak, de mindenképpen olyan igények voltak, amelyeket a közbenső ítéletet hozó bíróság nem vett, nem vehetett figyelembe a közbenső ítélete meghozatala során.
- [21] Az összegszerűség tekintetében folytatódó eljárásban tehát az eljáró bíróságok nem voltak elzárva attól, hogy az I. rendű alperes terhére rótt magatartás és az újabb kártételek közötti okozati összefüggést vizsgálják, hiszen a közbenső ítélet csak a károkozó magatartással okozatos kárért való felelősséget állapította meg. A másodfokú bíróság az elsőfokú bírósággal egyetértve arra a következtetésre jutott, hogy a közbenső ítélet meghozatalát követően előterjesztett károk nem hozhatók okozati összefüggésbe az I. rendű alperes terhére értékelt károkozó magatartással.
- [22] Az indítványozó mint felperes hivatkozott a régi Pp. 3. § (3) bekezdésének a megsértésére is, előadva, hogy amennyiben az elutasított követelése tekintetében a bíróság további bizonyítékot várt volna el, arról tájékoztatnia kellett volna a felperest. Az 1/2009. (VI. 14.) PK. vélemény szerint a régi Pp. 3. § (3) bekezdése alapján arról kell tájékoztatni a felet, hogy a bíróság mely tényállításait tekinti olyannak, amelyek bizonyításra szorulnak. A Kúria indokolása szerint értelemszerűen nem terheli ilyen kötelezettség a bíróságot, amennyiben a bizonyítás

adataiból kellő meggyőződést szerezhethet a tényállítás valóságtartalmáról vagy annak hiányáról, mivel ebben az esetben az eljáró bíróságoknak elegendő bizonyító adat állt rendelkezésére a vitatott ténymegállapításhoz.

- [23] A fentiekre tekintettel a Kúria sem a régi Pp. 3. § (3) bekezdésének, sem a régi Pp. 206. §-ának, sem a 213. § (3) bekezdésének, sem pedig a 229. § (1) bekezdésének a másodfokú bíróság általi megsértését nem állapította meg.
- [24] A kifejtettekre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a régi Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.
- [25] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 27. §-a alapján az alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó panaszában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése és 28. cikke sérelmére hivatkozott.
- [26] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott bírósági döntések sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogát, ugyanis a jogerős közbenső ítélet és a Legfelsőbb Bíróság perújítási ítéletének rendelkező részeiben és indokolásában írtakkal szemben nem állapították meg az alperesi társasház kártérítési felelősségét.
- [27] Az indítványozó szerint a támadott ítéletek egyaránt sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében, valamint az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. cikk 1. bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való alapvető jogát, melynek részét képezi a polgári ügyében hozott jogerős ítélet hatékonyságának, a jogerő tiszteletben tartásának követelménye; azaz a támadott ítéletek sértik az indítványozónak az ügyben született jogerős közbenső ítélet megkérdőjelezhetetlenségéhez való jogát. Az indítványozó rámutat, hogy a jelen ügyben hivatkozott alapjog, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog lényegi tartalma tekintetében az Egyezmény 6. cikke, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikke között nincs eltérés. Ebből következően jelen ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) releváns esetjoga olyan szilárd kiindulópontot kell, hogy jelentsen, melynek megállapításait a támadott bírósági határozatok alaptörvényellenességének vizsgálata körében az Alkotmánybíróság nem mellőzheti.
- [28] Az indítványozó hangsúlyozza, hogy a másodfokú bíróság szerint az indítványozó nem tett arra előadást, hogy társasházi közgyűlés összehívását kérte a közös tulajdont érintő felújítás, karbantartás miatt, majd számára kedvezőtlen közgyűlési határozatot megtámadta volna, ezért nem volt megállapítható, hogy az alperesi társasház együttműködési kötelezettségét megszegte volna. Az indítványozó kiemeli, hogy ezzel szemben az elsőfokú közbenső ítélet részletezi, hogy a pert megelőző hat év alatt az indítványozó hányszor és hányféle módon próbálta az alperesi társasházat együttműködésre bírni, vagy legalább tőle közgyűlési felhatalmazást szerezni a javításhoz. Ennek ignorálása a panaszolt ítéletekben az indítványozó szerint szintén a jogerő áttöréseként értékelendő. Az alperesi együttműködési kötelezettség megszegésének tagadása a panaszolt ítéletekben szöges ellentétben áll a jogerős közbenső ítéletben és a Legfelsőbb Bíróság perújítási ítéletében foglaltakkal.
- [29] A fenti indokok alapján az indítványozó határozottan állítja, hogy a Fővárosi Törvényszék, a Fővárosi Ítéletábrla és Kúria panaszolt ítéletei sértik az ügyében született jogerős közbenső ítélet és a Legfelsőbb Bírósági perújítás tárgyában hozott ítéletének jogerejét, s ezáltal sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz valójoga részét képező azon alapjogát, hogy az ügyében született jogerős bírói döntéseket senki ne kérdőjelezhesse meg, kétségbe ne vonja.
- [30] Az indítványozó a fentiek alátámasztására a jogerő fogalmát részletesen elemzi, és az EJEB több fontos döntésére, továbbá számos bírósági és alkotmánybírósági határozatra hivatkozik.
- [31] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el az ügyben.
- [32] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [33] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására – az Abtv. 27. §-ára hivatkozással – 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 eljáró bíróságnál kell az Alkotmánybírósághoz címezve benyújtani.

- [34] A Kúria a Pfv.III.21.573/2018/11. számú ítéletét az indítványozó jogi képviselőjének 2020. május 27. napján kézbesítették, míg az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2020. július 23-án nyújtotta be elektronikus úton az első fokon eljáró bíróságra. Az indítványozó tehát az alkotmányjogi panaszt a Kúria Pfv.III.21.573/2018/11. számú ítéletével szemben a törvényi határidőn belül terjesztette elő.
- [35] Az indítványozó a bírósági eljárásban félként részt vett. Az Abtv. 27. § (2) bekezdése értelmében jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet, a) aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt; b) akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz; vagy c) akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed.
- [36] Az indítvány az Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pontjának is eleget tesz, mivel az indítványozó a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.
- [37] 3.2. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében 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 [a) pont első fordulat].
- [38] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságoknak címzett jogértelmezési szabály sem tekinthető olyan, az Alaptörvényben biztosított jognak, aminek a sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani [lásd pl. 3381/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [11]].
- [39] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítvány az Alaptörvény 28. cikkének sérelmét állító elemében nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményt.
- [40] 3.3. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, ennek feltételeit az 52. § (1b) bekezdése részletezi. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó kérelme e feltételeknek a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában megfelel.
- [41] Az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz és megjelöli az Alaptörvény megsértettnek vélt rendelkezéseit, a sérelmezett bírói döntést továbbá kifejezett kérelmet terjeszt elő annak megsemmisítésére.
- [42] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában megjelölte az Alaptörvényben biztosított jog vélt sérelmének lényegét is.
- [43] 4. Az Alkotmánybíróság tehát a XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében vizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényben előírt további feltételeinek való megfelelést. Vizsgálata során a következőket állapította meg.
- [44] 4.1. Az Abtv. 52. § (4) bekezdése alapján az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia.
- [45] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelme lényegét a jogerő bíróságok általi áttörésében jelölte meg.
- [46] Az indítványozó kiemelte, hogy a jogerő intézménye a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog védelme alatt is áll. Az indítványozó szerint a panaszolt ítéletek azáltal, hogy a jogerős közbenső ítélet és a Legfelsőbb Bíróság perújítási ítéletének rendelkező részeiben és indokolásaiban írtakkal szemben nem állapították meg az alperei társasház kártérítési felelősségét, áttörték azoknak a jogerejét, megsértve az indítványozónak ezen jogerős ítéletek megkérdőjelezhetetlenségéhez fűződő alkotmányos jogát. Mindez érdemben befolyásolta a panaszolt bírói döntéseket, hiszen a jogalapot érintették. Az indítványozó állítja, hogy ez egy sajátos *contra legem* jogértelmezés, amely közvetlenül vezet a hivatkozott alapjogi sérelemhez.
- [47] Az indítványozó panaszában kifejtette, hogy a Kúria a sérelmezett ítéletében arra hivatkozott, miszerint az indítványozó a közbenső ítélet jogerőre emelkedését követően többlétegyállítást tett. Az indítványozó állítja, hogy ez csak annyiban valós, hogy további olyan kártételeket jelölt meg, melyek ugyanabból az okból kifolyólag keletkeztek (t.i. a fürdőszobájában feltörő szennyvíz-elöntésből), amelyért való kártérítési felelősség kérdését a jogerős közbenső ítélet már eldöntötte. Állítja, hogy a közbenső ítélet jogerőre emelkedését, illetve a Legfelsőbb Bíróság perújítási ítéletét követően csak a kártérítés módja és mértéke tekintetében folytatódhatott az eljárás. Ennek az elvnek mentén a jelen alkotmányjogi panasszal támadott ítéletek alapjául szolgáló eljárás-

ban csupán arra kellett és lehetett bizonyítást lefolytatni, hogy milyen módon és milyen kárösszeg meghatározásával lehet az indítványozót olyan helyzetben hozni, mintha a károsító esemény meg sem történt volna.

- [48] Az indítványozó hangsúlyozta, hogy bár a panaszolt ítéletek az indítványozó terhére értékelték, hogy újabb károkat jelentett be, azaz újabb tényállításokat tett, azok az indítványozó szerint a kártérítési felelősség kérdését, s ekképpen a közbenső ítélet jogerejét nem érintették, csupán a kártérítés mértékére vonatkoztak. Az indítványozó megítélése szerint valójában a panaszolt döntéseket hozó bíróságok voltak azok, amelyek megváltoztatták a jogerős tényállást, amennyiben a lakást 1994-ben megvásároló indítványozói jogelődéről állítják azt, hogy veszélyeztetettséget teremtett. A jogerős közbenső ítélet szerint ugyanis az indítványozó jogelődje nem okozója volt a problémának, hanem azt maga is „örökölte”, amit jelzett a társasháznak.
- [49] Vitatta a Kúria ítéleteinek megállapításait, miszerint nem dönti el a közbenső ítélet, hogy a meghozatalát követően a kereset részévé tett kártételek is okozati összefüggésben állnak-e a megállapított jogellenes és felróható magatartással. Az indítványozó felperes utóbb nem a közbenső ítélet meghozatala előtt érvényesített kártételek miatti követelésének összegét emelte fel, hanem újabb kártételeket tett keresete tárgyává, amelyek többlétevényállításokat is szükségessé tettek részéről. Ezek a többlétevényállítások ugyan nem a károkozó magatartás mibenlétére, hanem a kár felmerültére vonatkoztak, de mindenképpen olyan igények voltak, amelyeket a közbenső ítéletet hozó bíróság nem vett, nem vehetett figyelembe a közbenső ítélete meghozatala során.
- [50] 4.2. Az Alkotmánybíróság az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben előadott érveivel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [51] A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [20]}.
- [52] A bírósági ítéletekkel kapcsolatos indítványozói felvetésekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hangsúlyozza: „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]} 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 {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [53] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó panaszja nem fogadható be, mert az egészében nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdésekre vonatkozik, a bíróságok jogértelmezését, jogalkalmazását vonja kritika alá, és a támadott ítéletben foglalt döntést magát (annak hátrányos voltát) tekinti alapjogi sérelemnek, a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében {vö. pl. 3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [21]}.
- [54] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panaszindítvány akkor fogadható be, ha az abban kifejtettek a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet támasztanak alá, vagy ha alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetnek fel. Ezen alternatív feltételek bármelyikének megléte indokot ad a befogadásra.
- [55] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem felel meg ezeknek a követelményeknek, mert az indítványozó egyértelműen a Kúria jogértelmezését tartotta alaptörvény-ellenesnek.
- [56] A fentiekre tekintettel az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban felvetett aggályok a támadott bírói döntés érdemi alkotmányossági vizsgálatát nem teszik lehetővé, mert az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-ában meghatározott törvényi feltételek egyikének sem felel meg.
- [57] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszban nem állított olyan pontosan körülírt, releváns alkotmányjogi érvekkel alátámasztott alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vetne fel, ami a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokoltá tenné.

[58] 5. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában, 52. § (1b) pontjában valamint 29. §-ában foglaltak, illetve az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1339/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3306/2021. (VII. 22.) 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 természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvény 7. § (1) bekezdés *b)* pontjának „ez utóbbi rendelkezés szempontjából” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Kúria Gfv.VII.30.438/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenessége megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó bank gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Pulay Gábor ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján a természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvény (a továbbiakban: Are. tv.) 7. § (1) bekezdés *b)* pontjának „ez utóbbi rendelkezés szempontjából” szövegrésze, valamint az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint a Kaposvári Törvényszék 1.Pkf.20.889/2020/2. számú végzése és a Kúria Gfv.VII.30.438/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és az indítványban foglaltak az alábbiak szerint összegezhetők.
- [3] 2.1. Az első fokon eljáró Kaposvári Járásbíróság – megismételt eljárásában – az adósok kérelme alapján 2020. június 7-én kelt, 26.Are.900.001/2020/8. számú végzésével az Are. tv. 35. § (1) bekezdése alapján elrendelte a bírósági adósságrendezést. Az eljárásban az indítványozó bank főhitelezőként vett részt. A járásbíróság – az indítványozó álláspontjával szemben – megállapította, hogy az eljárás benyújtásakor az adósok megfeleltek az Are. tv. 7. § (1) bekezdés *b)* pont első fordulatában írt követelményeknek, azaz tartozásuk meghaladta a vagyonukat, és az adósságrendezés elrendelésének egyéb törvényi feltételei is fennálltak.
- [4] A másodfokon eljáró Kaposvári Törvényszék 2020. szeptember 17-én kelt, 1.Pkf.20.889/2020/2. számú végzésével az elsőfokú döntést helybenhagyta. Indokolása szerint a megismételt eljárás során az elsőfokú bíróság a tényállást kellően felderítette, és érdemben megalapozott döntést hozott. A törvényszék rámutatott, hogy „[m] ind a nyelvtani, mind a logikai és jogalkotói cél alapján történő, mind a Csődvédelmi Szolgálat és az Igazságügyi Hivatal jogértelmezése és a bírósági gyakorlat alapján téves az ezzel ellentétes főhitelezői álláspont”, ezért egyetértett az elsőfokú bíróságnak az Are. tv. 6. § és 7. §-ára vonatkozó jogszabály-értelmezésével.
- [5] A Kúria 2021. január 12-én kelt, Gfv.VII.30.438/2020/3. számú végzésével megállapította, hogy a jogerős végzés ellen felülvizsgálat engedélyezésének nincs helye, mert az sem a joggyakorlat továbbfejlesztése, sem a felvetett jogkérdés társadalmi jelentősége miatt nem indokolt [a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 409. § (2) bekezdés *a)–b)* pontjai], ezért a felülvizsgálatot megtagadta.
- [6] 2.2. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, a XIII. cikk (1) bekezdése, a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állítva terjesztett elő alkotmányjogi panaszt a megjelölt jogszabályi rendelkezés és bírói döntésekkel szemben.
- [7] Az indítványozó szerint az Are. tv. támadott rendelkezése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető normavilágosság követelményének azért nem tesz eleget, mert jogszabály-szerkesztési hiba folytán a törvény következtelen a „vagyon” fogalmának meghatározásában. Álláspontja szerint az adós követelése az adós vagyónának tekintendő, tehát a megjelölt mondatrész megsemmisítésével a normaszöveg egyértelműen értelmezhetővé válna. A normavilágosság sérelmét a főttkári tájékoztatás ellenére is fenntartotta, de az indítvány-

- kiegészítésben hangsúlyozta, hogy azt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben állítja.
- [8] Az indítványozó sérelmezte, hogy az Are tv. 7. § (1) bekezdés *b)* pontja *contra legem* tartalommal került alkalmazásra, ugyanis a „100%-os limit” esetében az eljáró bíróságok kizárólag adósságrendezési eljárás elrendelésekor meglevő vagyontárgyakat vették figyelembe, míg a bírói indokolás szerint az öt évre számított adósságrendezésbe vonható bevétel csak a „200%-os” limit esetében irányadó.
- [9] Az indítványozó álláspontja szerint az alaptörvény-ellenes jogszabályt alkalmazó eljárás sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot. Az eljáró első- és másodfokú bíróságoknak hivatalból észlelniük kellett volna azt, hogy az alkalmazandó jogszabály Alaptörvénybe ütközik. A Kúria végzése pedig nem az általa felvetett kérdés megengedhetőségéről foglalt állást, hanem más, nem közvetlenül releváns kérdésre adott választ, a kérelmet így lényegében nem bírálta el, ezáltal ugyancsak séri a XXVIII. cikk (1) bekezdése.
- [10] Az indítványozó előadta, hogy önálló zálogjogából fakadó kielégítési jog gyakorlása iránt az adósságrendezési eljárást megelőzően az adósokkal szemben pert indított, amelyet az eljárásra tekintettel, annak jogerős befejezéséig a Kaposvári Járásbíróság felfüggesztett. Érvéle szerint tehát az adósokkal szemben lejárt követelése áll fenn, amelyet az adósságrendezési eljárás miatt nem tud érvényesíteni, amely a XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való alapjogát sérti.
- [11] 3. Az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek.
- [12] 3.1. Az indítványozó meghatalmazással eljáró jogi képviselője az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint megállapított határidőn belül nyújtotta be. Felülvizsgálati eljárás miatt a jogerős végzéssel szemben benyújtott IV/2056/2020. számú ügyben benyújtott panaszt az Alkotmánybíróság korábban egyesbírói eljárásban visszautasította. Az indítványozó a Kúria 2021. január 12-én kelt végzésével szemben az alkotmányjogi panaszt 2021. február 2-án, határidőben ismételt előterjesztette.
- [13] Az indítványozó – mint az eljárásban főhitelezőként résztvevő fél – jogosultnak és érintettnek is tekinthető, az Abtv. 26. § (1) bekezdésére és a 27. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszát saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő.
- [14] Az indítványozó alapjogi indokolás mellett megjelölte az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit.
- [15] 3.2. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti panasszal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat hangsúlyozza.
- [16] 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 vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [17] A rendelkezésből az következik, hogy a bírói döntések közül csak a bírósági eljárást – az ügy érdemében hozott, vagy egyéb határozattal – befejező döntések ellen van helye alkotmányjogi panasznak {lásd: 3091/2020. (IV. 23.) AB végzés, Indokolás [42]}.
- [18] Az Abtv. 27. § (1) bekezdésében rögzített tárgyi hatály megállapítása során elsődlegesen tehát az vizsgálendő, hogy a támadott bírói döntés a bírósági eljárást befejező végzésnek tekinthető-e. Mivel az Abtv. nem határozza meg a bírósági eljárást – az ügy érdemében hozott, vagy egyéb határozattal – befejező bírói döntések körét, ezért az Alkotmánybíróságnak esetenként kell eldöntenie, hogy a támadott bírói döntés az Abtv. 27. § tárgyi hatálya alá tartozik-e {lásd legutóbb: 3091/2020. (IV. 23.) AB végzés, Indokolás [43]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban is rámutatott, hogy a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény szabályaira figyelemmel a bírósági eljárást befejező végzésnek azok a végzések minősülnek, amelyeknek joghatásaként a bírósági eljárás (vagy annak valamely szakasza) befejeződik {lásd például: 3091/2020. (IV. 23.) AB végzés, Indokolás [47]}.
- [20] Jelen ügyben az indítványozó a bírósági adósságrendezést mint nemperes eljárást elrendelő jogerős végzést, illetve az azzal szembeni felülvizsgálati kérelmet elutasító kúriai végzést támadta.

- [21] Az Alkotmánybíróság a bírósági adósságrendezési eljárást mint nemperes eljárást elrendelő jogerős végzés tekintetében – figyelemmel az Are. tv. 3. § (4), (6) és (8) bekezdéseire – megállapította, hogy az sem érdemi, sem az eljárást befejező döntésnek nem minősül, ezért érdemi vizsgálatára nem kerülhet sor.
- [22] Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) bekezdésének és 27. §-ának, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendje 32. §-ának egységes értelmezéséről szóló 1/2019. (XI. 25.) AB teljes ülési állásfoglalás I. 2. pontja szerint bármely kúriai felülvizsgálati döntés megtámadható az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasszal, az eljárás során hozott (közbenső) végzések elleni kérelmek tárgyában hozott döntések kivételével. Mivel a fentiek szerint a Kúria támadott végzése az eljárást elrendelő, közbenső végzés elleni kérelem tárgyában hozott döntésnek tekinthető, vele szemben alkotmányjogi panasz benyújtására szintén nincs lehetőség.
- [23] 3.3. A továbbiakban az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti, az Are. tv. 7. § (1) bekezdés b) pontjának megjelölt szövegrészt sérelmező indítványi elem befogadhatóságát vizsgálta.
- [24] Az Alkotmánybíróság korábban már vizsgálta, hogy az Abtv. 27. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasszal azonosan a 26. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz is kifejezett előfeltétele-e az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés megléte. Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése – a 27. §-ban foglaltakkal ellentétben – nem teszi a kérelem benyújtásának kifejezett feltételévé, hogy az ügy érdemében hozott vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntést érintsen az alkotmányjogi panasz {3057/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [21]; lásd hasonlóan: 3091/2020. (IV. 23.) AB végzés, Indokolás [54]}. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz funkciójának megfelelő értelmezés arra enged következtetni, hogy a panasz elsősorban az érdemi bírósági döntésekkel okozott alapjogsérelmek orvoslására szolgál, de alkotmányjogi panasszal támadhatók perjogi értelemben ügydöntőnek nem minősülő határozatok is, feltéve, hogy az Alaptörvényben biztosított jog sérelme kifejezetten az érdemi döntés meghozatala előtt, és az érdemi döntéssel nem orvosolható módon következik be {3057/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [23]; legutóbb hasonlóan: 3091/2020. (IV. 23.) AB végzés, Indokolás [54]}.
- [25] Az Alkotmánybíróság, a jelen ügyre vonatkoztatva a fentieket, az alábbiakat állapította meg. Az indítványozó panaszában különösen azt sérelmezte, hogy egy szerinte alapjogsértő jogszabályi rendelkezés alkalmazása, illetve *contra legem* alkalmazása által rendelte el a bíróság az adósságrendezési eljárást. A jogszabályi rendelkezés szerinte inkoherens módon tartalmazza a „vagyon” fogalmát, ami a normavilágosság elvét sérti, s mint ilyen, alkalmazása a tisztességes bírósági eljárás sérelmét is megvalósítja.
- [26] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint viszont az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panasz csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén alapítható {lásd például: 3371/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [15]}. Ilyen indokra az indítványozó nem hivatkozott, ezért az Alkotmánybíróság az indítványozó normavilágosság körében előadott érveit nem tudta értékelni.
- [27] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a kifogásolt rendelkezéssel szemben megfogalmazott alkotmányossági aggályai részben nem a normaszöveg tartalmával, hanem valójában annak bírói jogértelmezésével állnak összefüggésben. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor konzekvensen tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {3137/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [9]}.
- [28] Az indítványozó a tulajdonjoghoz való sérelme körében azt a tényt sérelmezi, hogy a támadott jogszabály alapján a bíróság jogerősen elrendelte az adósságrendezési eljárást, amely akadályozza őt az adósokkal szembeni igényérvényesítésben, illetve az az eljárás kimenetelének függvényében az önálló zálogjog csak korlátozottan lesz érvényesíthető.
- [29] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági nemperes eljárást befejező egyéb döntés, és az annak meghozatalához vezető eljárás ismeretében nyílik csak arra lehetőség, hogy az indítványozó által felvetett potenciális, esetlegesen később bekövetkező törvénysértéseket a bírósági rendszer keretein, az esetleg bekövetkező alapjogsértéseket pedig az Alkotmánybíróság hatáskörén belül vizsgálni, reparálni lehessen.
- [30] Az Alkotmánybíróság utal arra is, hogy a Kaposvári Járásbíróság előtt kielégítési jog gyakorlása iránt – az adósságrendezési eljárás jogerős befejezéséig felfüggesztett – per van folyamatban, amelyben az indítványozó érvényesítheti igényét. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy nem merült fel arra vonatkozó

kétség, hogy a főhitelező indítványozónak a támadott jogszabályi rendelkezés alapján megindított eljárás kifejezetten az érdemi döntés meghozatala előtt alapjogsérelmet okozott volna, amelyet az érdemi döntés sem képes orvosolni. Az Alkotmánybíróság tehát úgy ítélte meg, hogy a bírósági adósságrendezést elrendelő végzéssel összefüggésben benyújtott – az annak alapjául szolgáló norma alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – alkotmányjogi panasz vizsgálatára az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján nincs mód.

- [31] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (1) bekezdésében, a 27. § (1) bekezdésében foglaltak, illetve az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/362/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3307/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 4.Bv.1014/2017/14. számú végzése és a Szegedi Törvényszék 5.Bvf.222/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Kovács Arthur ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a következőképpen foglalható össze: az indítványozó fogvatartottként kártalanítási kérelmet terjesztett elő alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt 2017. június 27. napján a Szegedi Fegyház és Börtön parancsnokához 2005. december 28. napjától a kérelem benyújtásáig terjedő időszak tekintetében. Kérelmében hivatkozott a jogszabályban előírt élettér hiányára, valamint az ehhez esetlegesen kapcsolódó más, kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülményekre.
- [3] Az indítványozó jogi képviselőjén keresztül 2016. december 29-én az Emberi Jogok Európai Bíróságánál (a továbbiakban: EJEB) is nyújtott be kérelmet, amelyet nyilvántartásba vettek.
- [4] A Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja a kérelmet részben alaposnak találta, az elítélt számára 2005. december 28. napja és 2016. december 31. napja közötti időszak tekintetében, különböző büntetés-végrehajtási intézetekben töltött fogvatartásából összesen 3641 napra, 4 733 300 forint kártalanítást állapított meg. A 2017. január 1. utáni időszak vonatkozásban a kérelmet nem vizsgálta, ugyanis ettől az időponttól a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 10/A. § (6) bekezdése szerint a kártalanítás előfeltétele, hogy az elítélt a Bv. tv. 144/B. § szerinti alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panaszt benyújtsa, amelyet – az elsőfokú bíróság szerint, a rendelkezésre álló adatok alapján – az indítványozó nem tett meg. Erre figyelemmel az elsőfokú bíróság a kérelmet csak 2016. december 31. napjáig terjedő időszak tekintetében vizsgálta.
- [5] 1.2. Az indítványozó – az ok és a cél megjelölése nélkül, de az eljáró bíróság szerint nyilvánvalóan a magasabb kártalanítási összeg megítélése érdekében – fellebbezést nyújtott be, ami alapján a másodfokon eljáró Szegedi Törvényszék az elsőfokú döntést megváltoztatta és a kártalanítási kérelmet – teljes időszakra nézve – érdemi vizsgálat nélkül elutasította 5.Bvf.222/2019/2. számú végzésével. Indokolásában kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg azt, hogy a fogvatartott a Szegedi Fegyház és Börtön parancsnokánál alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt csak kártalanítási kérelmet terjesztett elő, a Bv. tv. 144/B. §-a szerinti panaszt azonban nem nyújtott be, amely az előfeltétele a kártalanítási kérelemnek [Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdés].
- [6] A másodfokú bíróság kiemelte, hogy alapul fekvő ügyben a Bv. tv. általános szabályait kell alkalmazni, tekintettel arra, hogy az indítványozó esetében a fogvatartás és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények folyamatosak voltak, 2016. december 31. napjáig nem szabadult, azután is folyamatosan töltötte szabadságvesztését, tehát a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtása kötelező előfeltétel a kérelmet megelőzően, vagy legkésőbb azzal egyidejűleg. Erre tekintettel a kérelmezett időszakot nem lehetséges kettébontani, és csak 2016. december 31. napjáig tartó időszak vonatkozásában vizsgálni.
- [7] 1.3. Az indítványozó jogi képviselőjén keresztül perújítási indítványt nyújtott be, amelyben arra hivatkozott, hogy korábban 2017. június 21. napján a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasszal élt, tehát a Bv. intézet adatközlése

és ezáltal a bírósági döntések is tévesek. A Szegedi Törvényszék válaszlevelében tájékoztatta az indítványozót, hogy ezen ügyben perújításnak nincs helye, mivel az nem ügydöntő határozat, valamint felhívta a figyelmet arra, hogy új kártalanítási kérelem előterjesztésének nincs akadálya.

- [8] Az indítványozó alapul fekvő ügye kapcsán kérelmet terjesztett elő a Legfőbb Ügyészségen is, azt kérve, hogy a legfőbb ügyész jelentsen be jogorvoslatot a törvényesség érdekében a végleges végzéssel szemben. A Legfőbb Ügyészség – az Alkotmánybíróság megkeresésére adott – tájékoztatása alapján a bejelentett jogorvoslat kezdeményezésére nem került sor.
- [9] 2. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 4.Bv.1014/2017/14. számú elsőfokú végzése, valamint a Szegedi Törvényszék mint másodfokú bíróság 5.Bvf.222/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert véleménye szerint azok sértik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [10] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítésében az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőség sérelme kapcsán kifejtette, hogy azonos tényállás mellett, azonos jogszabályt alkalmazva, az eddigi gyakorlathoz képest eltérő döntést hozott az eljáró bíróság. Nem helytálló az indítványozó véleménye szerint az, hogy bizonyos ügyekben helyt adtak a kérelmeknek és megítélték a kártalanítást, majd ezzel teljesen ellentétes módon az ugyanilyen alapokon fekvő jelen ügyben viszont érdemi vizsgálat nélkül elutasították, miközben ehhez az indítványozótól teljesen független körülmények vezettek.
- [11] Az indítványozó álláspontja szerint az eljáró bíróságok tévesen tüntették fel a megállapított tényállásban, hogy az indítványozó alapvető jogait sértő elhelyezési körülményei miatt korábban nem nyújtotta be a Bv. tv. 144/B. §-a szerinti panaszt. Az indítványozó ezzel kapcsolatban arra hivatkozott, hogy a szóban forgó panaszt 2017. június 21. napján kelt beadványában jogi képviselője közreműködésével benyújtotta a Szegedi Fegyház és Börtön parancsnokához, ajánlott tértivevényes postai küldeményként.
- [12] Az indítványozó álláspontja alapján azzal, hogy a Szegedi Fegyház és Börtön tévesen közölte átiratában a Szegedi Törvényszékkel azt, hogy az indítványozó nem nyújtotta be a Bv. tv. 144/B. §-a szerinti panaszt, ezzel megsértette a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát.
- [13] Erre tekintettel sérelmesnek vélte az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát is, ugyanis a Szegedi Fegyház és Börtöntől érkező téves adatokat tartalmazó beadványt az eljáró bíróság nem adta ki észrevételezésre, az az indítványozó és jogi képviselője előtt ismeretlen volt. Ellenkező esetben a téves adatközlés időben korrigálható, a jogsérelem elkerülhető lett volna. Utalt arra is panaszában és annak kiegészítésében az indítványozó, hogy miután tudomást szerzett a téves adatközlésről, perújítást kezdeményezett, azonban az indítványt – amely új eljárás lefolytatására és új határozat meghozatalára irányult, a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtására figyelemmel – elutasították.
- [14] Az indítványozó indokolásának alátámasztásaként hivatkozott a Kúria Bfv.II.68/2019. számú ügyben hozott határozatára is, miszerint: „Amennyiben a szabadságvesztés végrehajtásának elhalasztása tárgyában hozott véglegessé vált nem ügydöntő határozat törvénysértő rendelkezést tartalmaz, annak orvoslására – bár a Bv. tv. és a Be. [a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény] nem tartalmaz rendelkezést rá – nincs más lehetőség, mint újabb eljárás lefolytatása a szabadságvesztés végrehajtásának elhalasztása tárgyában.”
- [15] Mindezekre figyelemmel az indítványozó álláspontja alapján az alapügyében hozott bírósági döntések jog-sértőek.
- [16] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [17] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be.
- [18] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek – az alábbiak szerint – megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését,

illetve a sérelmezett bírói döntést, indokolja annak Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a megsemmisítését.

- [19] 3.3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. §-ában és az Abtv. 29. §-aiban foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [20] Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügyben kártalanítási kérelmet nyújtott be. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott határozattal szemben további jogorvoslati lehetősége nem állt fenn.
- [21] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [22] Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság e törvényi feltételével összefüggésben elsőként arra emlékeztet, hogy a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak. Az Alkotmánybíróság ugyanis az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazhatja {erről lásd elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően a bírói döntések felülvizsgálata során az Alaptörvényben és az elfogadott nemzetközi emberi jogi egyezményekben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja {erről lásd például: 8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [55]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}.
- [23] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása, illetve annak bizonyos fokú felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás(ok) során az eljáró bíróságok, végső soron a Kúria feladata. A bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének (annak, hogy a rendes bíróságok egy-egy tényt miként értékelték), valamint a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik felhatalmazással. A bíróság ezen értékelő tevékenysége nem lehet alkotmányossági vizsgálat tárgya {3259/2019. (X. 31.) AB végzés, Indokolás [26]; lásd még: 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [24]; 3013/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [18]; 3221/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [24] A konkrét ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogra is hivatkozott az indítványozó, amely alapján – véleménye szerint – az eljáró bíróságnak törekednie kéne eljárása során a tényállás tisztázására. Ez azonban jelen ügyben nem teljesült, ugyanis a bíróság „kritika nélkül” elfogadta a büntetés-végrehajtási intézet által szolgáltatott téves adatokat és erre tekintettel nem kért nyilatkozatot a kérelmezőtől, sem annak védőjétől.
- [25] Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatosan megállapította, hogy a Bv. tv. szerinti, alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás intézménye egy olyan eljárás, ahol a büntetés-végrehajtási bíró egyesbíróként jár el. A büntetés-végrehajtási bíró eljárására vonatkozó általános szabályokból megállapítható továbbá, hogy amennyiben iratok alapján hozza meg a döntését, beszerezheti az ügyészség és az elítélt nyilatkozatát. Az eljárás idején hatályos rendelkezések (Bv. tv. 70/A. §) alapján a büntetés-végrehajtási bíró a döntését a fogvatartottak kártalanítása esetén az iratok alapján is meghozhatja. Mindebből következően tehát a büntetés-végrehajtási bírónak nem kötelező, csupán lehetőség az elítélt nyilatkozatának beszerzése és az ügyészség vélemények beszerzését is mellőzheti.
- [26] Az Alkotmánybíróság a fent kifejtettekre tekintettel jelen ügy kapcsán megjegyzi, hogy az elsőfokú bíróság döntésben két alkalommal is szerepel az a megállapítás, hogy az indítványozó nem nyújtotta be a szóban forgó Bv. tv. 144/B. § szerinti panaszt, ugyanakkor az indítványozó fellebbezésében ezt nem sérelmezi, nem cáfolja, valamint a másodfokú bíróság döntéséből az is kiderül, hogy azt az ok és a cél megjelölése nélkül, lényegileg indokolás nélkül nyújtotta be. Annak ellenére tehát hogy, az eljárási kereteken belül, a rendes jogorvoslati rendszer alapján lett volna lehetőség felhívni az eljáró bíróságot az – állítólagos – mulasztására, amellyel tisztázható lett volna a felmerült probléma, az indítványozó nem élt ezen lehetőséggel. Az indítványozó – álláspontja alapján – a másodfokú döntés kézhezvételét követően szerzett tudomást a „hibáról” és nyújtott be perújítási

indítványt egy olyan ügyben, amelyben ez nem lehetséges. Az Alkotmánybíróság, ahogy több döntésében is utalt rá, itt is hangsúlyozza, hogy nem ténybíróság, így a védő által benyújtott bizonyítékokat nem vizsgálja. Annak ellenére tehát, hogy az indítványozó formálisan kimerítette a jogorvoslati lehetőségét a fellebbezésben, ahol a felvetett kérdés egyszerűen orvosolható lett volna, mégsem hivatkozott az általa utólagosan sérelmesnek vélt mulasztásra, amelyről már az elsőfokú döntés kézhezvételével tudomást kellett szereznie.

- [27] 3.4. Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó panasza lényegében arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság mintegy újabb jogorvoslati fórumként járjon el az indítványozó számára kedvezőtlen döntéssel kapcsolatban, holott az Alkotmánybíróság csupán a döntések Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálhatja. Az indítványozó tehát a sérelmezett döntésekkel kapcsolatban nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt.
- [28] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/902/2019.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3308/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Győri Törvényszék 11.K.700.853/2020/11. számú ítélete, továbbá a Közlekedési Alkalmassági és Vizsgaközpont kijelöléséről és feladatainak meghatározásáról szóló 284/2018. (XII. 21.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése, (2) bekezdés a) pontja, a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet 15. § (6) bekezdése, illetve a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 36. § (3) bekezdés e) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A dr. Bálint Tünde ügyvéd (Dr. Bálint Tünde Ügyvédi Iroda) által képviselt indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és 26. § (1) bekezdése alapján 2021. január 19-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Kérte az Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Győri Törvényszék 11.K.700.853/2020/11. számú ítélete, továbbá a Közlekedési Alkalmassági és Vizsgaközpont kijelöléséről és feladatainak meghatározásáról szóló 284/2018. (XII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet1.) 1. § (1) bekezdése, (2) bekezdés a) pontja, a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet (a továbbiakban: GKM rendelet) 15. § (6) bekezdése, illetve a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet2.) 36. § (3) bekezdés e) pontja alaptörvény-ellenességét, és azokat az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg. Az Alkotmánybíróság főtárgyára felhívására kiegészített és módosított indítvány szerint az ítélet sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését, a jogszabályok pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütköznek. A GKM rendelet 15. § (6) bekezdése a vizsga érvénytelenítéséről szól, ha azt a vizsgázó a vizsgaközpont félrevezetésével, hamis adatok közlésével, jogszabályban meghatározott feltételek hiányában vagy a vizsgáztatás szabályainak megsértésével tett le. Az Alkotmánybíróság a panaszt a tartalma szerint bírálta el.
- [2] 1.1. Az indítványra okot adó ügyben a panasz és az ítélet szerint az indítványozó 2019. június 5-én „A” járműkategóriából közlekedési ismeretek, 2019. augusztus 27-én járműkezelései, 2019. szeptember 10-én forgalmi vizsgát, valamint „B” kategóriából 2019. augusztus 27-én közlekedési ismeretek és forgalmi vizsgát tett. Ezt követően 2019. szeptember 11-én igényelte a magyar vezetői engedélyének kiadását az első fokon eljáró Győri Járási Hivatalnál a 19/053582. számú egészségnyújtási ismeretek megszerzéséről szóló igazolás, és a háziorvos által kiállított egészségügyi alkalmassági igazolás egyidejű benyújtásával. Ezt követően a Győri Járási Hivatal megkereste a Belügyminisztériumot, majd a részére átadott németországi és olaszországi tájékoztatás alapján meghozta a Gy-02C/KAB 1/15820-8/2019. számú határozatát, mellyel elutasította a vezetői engedély kiadását. Döntését a Korm. rendelet2. 19. § (7) bekezdése és 23. § (2) bekezdés rendelkezéseivel indokolta, hivatkozva a német hatóság tájékoztatására, mely szerint az ügyfél német és olasz vezetői engedélye korábban visszavonásra került. A hatóság a határozatát postai úton kísérelte meg kézbesíteni, de mivel az a „cím nem azonosítható” jellel érkezett vissza, hirdetményi kézbesítést rendelt el.
- [3] Az indítványozó immár jogi képviselővel eljárva 2020. január 28-án kérte a vezetői engedély kiadását. Időközben a Belügyminisztérium tájékoztatása alapján a Közlekedési és Alkalmassági Vizsgaközpont Nonprofit Kft. (továbbiakban: KAV) eljárást indított az indítványozó járművezetői vizsgáinak érvénytelenítése iránt. Az eljárásban 2020. január 27-én meghozta a KAV/FMI/85/A/68/1/2020. számú döntést, mellyel érvénytelenítette az indítványozó valamennyi járművezetői vizsgáját. A döntés indokolásában kifejtette, hogy az ügyfél német és

olasz vezetői engedélye visszavonásra került, az új olasz és német vezetői engedély megszerzéséhez egyéb orvosi vizsgálatok szükségesek. Az ügyfél erről nem tájékoztatta a vizsgaközpontot, ezzel megtévesztette, így a GKM rendelet 15. § (6) bekezdése rendelkezése alkalmazandó.

- [4] A KAV a döntéséről értesítette az elsőfokú hatóságot. A tájékoztatás alapján a járási hivatal Gy-02/02/2406-8/2020. számú, 2020. február 12-én kelt határozatával módosította a Gy-02C/KAB1/15820-8/2019. számú határozatát. A módosított határozat indokolásában a hatóság hivatkozott a KAV KAV/FMI/85/A/68/1/2020. számú döntésére, mely alapján az indítványozónak nem volt érvényes járművezetői vizsgája, így a Korm. rendelet 2. 13. §-a rendelkezése értelmében a részére nem adható ki vezetői engedély, hiszen nem teljesítette a jogszabály szerinti előírásokat.
- [5] Az indítványozó fellebbezése nyomán eljáró megyei kormányhivatal a 2020. április 6-án kelt GY/05/838-12/2020. számú határozatával a fellebbezést érdemben elutasította, és az elsőfokú hatóság GY-02/02/2406-8/2020. számú határozatával módosított GY-02C/KAB1/15820-8/2019. számú határozatát helybenhagyta.
- [6] A törvényszék az indítványozó keresetét elutasította (Győri Törvényszék 11.K.700.853/2020/11. számú ítélete).
- [7] 1.2. A panasz szerint az ítélet sérti az Alaptörvénynek a tisztességes hatósági eljáráshoz és tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogra vonatkozó szabályait.
- [8] A panasz szerint az indítványozó 2019. szeptember 11-én a vezetői engedély kiadása iránti kérelem benyújtásakor, illetve a járási hivatal első, kiadást elutasító döntésének meghozatalakor rendelkezett érvényes járművezetői vizsgákkal. Az elsőfokú hatóság aztán a saját döntését küldte meg a KAV-nak, ezzel lényegében kezdeményezve a KAV vizsgákat érvénytelenítő döntésének meghozatalát. Amikor a KAV érvénytelenítette a vizsgákat, az elsőfokú hatóság erre az utólagos döntésre alapozottan megváltoztatta a döntését és a vizsgák hiányára tekintettel utasította el a vezetői engedély kiadását.
- [9] A panasz szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése foglalja magába a jogállamiság klauzuláját, mely magába foglalja a visszaható hatály tilalmát is, ami a hatósági döntésekre is irányadó. A panasz szerint azzal, hogy a hatóság a határozatát egy utólagos döntésre és tényekre alapozva hozta meg, eljárásával megsértette a visszamenő hatály tilalmát. Utólag keletkezett tényekre alapozva nem változtatható meg egy korábbi döntés, mert az súlyosan sértené az ügyfél tisztességes eljáráshoz való jogait. Azzal is érvel az indítvány, hogy a GKM rendelet 15. § (6) bekezdése nem tartalmaz olyan rendelkezést, ami alapján a KAV döntése visszamenőlegesen érvényesülhetne. A rendelkezés értelmében, ha egy ügyfél leteszi a járművezetői vizsgáit, azok érvényesek. Ha a KAV később bármely okból kifolyólag, akár 2 hónap múlva érvényteleníti a vizsgákat, akkor a vizsgák a döntés napjától fogva tekinthetőek érvénytelennek, az előtte lévő 2 hónapban azonban még érvényesek voltak. A KAV döntése kizárólag a jövőre nézve érvényteleníti a vizsgákat. Mindezekre tekintettel az indítványozó a kérelem benyújtásakor és az eredeti elsőfokú döntés meghozatalának időpontjában vitathatatlanul rendelkezett érvényes járművezetői vizsgával, így az elsőfokú hatósági döntés, az azt jóváhagyó másodfokú hatósági döntés, és annak szabályszerűségét megállapító bírói ítélet megsértette a visszamenőleges hatály tilalmát. Az elsőfokú hatóság a panasz szerint a saját (ítéletben kifejtett indokok alapján jogsértő) határozatának megküldésével kereste fel a KAV-ot. Ebben a helyzetben nem felel meg a valóságnak az, hogy a hatóság a tényállás tisztázása érdekében kereste fel a KAV-ot. A hatóság a KAV megkeresésekor (a saját jogszabálysértő döntésének megküldésével) lényegében maga kezdeményezte a KAV vizsgák érvénytelenítését eredményező eljárását. Mindezt úgy, hogy tisztában volt vele, hogy az ügyfélnek semmilyen érdemi jogorvoslatra nincs lehetősége a KAV döntéssel szemben. Amikor pedig a KAV érvénytelenítette a vizsgákat, a hatóság is megváltoztatta a határozatát.
- [10] Mindezekre tekintettel a panasz szerint az alperes mint másodfokú hatóság eljárásával súlyosan megsértette az indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésben rögzített tisztességes eljáráshoz való jogát. A fellelővizsgálat során eljáró törvényszék pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot sértette meg azzal, hogy érdemben nem is vizsgálta az elsőfokú hatóság eljárásának hivatkozott szabályszerűtlenségét, illetve a KAV megkeresését kifejezetten szabályszerűnek minősítette. Ezért a törvényszék ítélete megsértette indítványozó Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát.
- [11] 1.3. A panasz szerint az alkalmazott jogszabályok egyes rendelkezései ellentétesek a jogorvoslatihoz való alapvető joggal.

- [12] A panasz szerint a törvényszék előtt folyamatban volt per alapjául szolgáló ügyben kiemelt jelentőse volt a Közlekedési Alkalmassági Vizsgaközpont döntésének, melyre tekintettel a KAV-hoz kapcsolódó jogszabályok alap-törvény-ellenessége is megállapítható. A Korm. rendelet1. 1. § (1) bekezdése a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 18. § (8) bekezdése szerinti vizsgaközponti feladatok ellátására 2019. január 1-jétől a KAV-ot jelöli ki, amely országos működési területtel jár el. A GKM rendelet 15. § (6) bekezdés módosításával 2019. január 1-jétől a KAV jogosult érvényteleníteni a járművezetői vizsgákat, míg a Korm. rendelet2. 36. § (3) bekezdés e) pontja értelmében a vezetésre való jogosultság szünetel a vizsgaközpontnak a vizsga érvénytelenítésére vonatkozó döntésétől.
- [13] A panasz szerint ezen jogszabályok értelmében tehát a KAV egy közigazgatási döntést jogosult meghozni, ami jelentősen érinti az ügyfelek jogait, hiszen lényegében a KAV kezében van a döntés a vezetésre való jogosultságokról. Ezt a panasz szerint jelentős közigazgatási döntést azonban úgy jogosult a KAV meghozni, hogy nem közigazgatási hatóság, eljárására nem vonatkozik az általános közigazgatási perrendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény, így fellebbezéssel sem lehet megtámadni a döntését.
- [14] A panasz szerint a KAV döntése az aláírásának napjától fogva érvényes, tekintet nélkül arra, hogy az ügyfél egyáltalán tudomást szerez-e a döntésről. Ráadásul a KAV döntését a közigazgatási hatóság nem jogosult felülvizsgálni, hanem anélkül köteles az ügyfelek vezetési jogosultságának szünetelését elrendelni a Korm. rendelet2. 36. § (3a) bekezdése alapján, vagy megtagadni a vezetői engedély kiállítását a 13. § alapján. A panasz szerint az ügyfél ezzel a hatósági döntéssel szemben pedig lényegében hiába nyújt be fellebbezést vagy bírósági felülvizsgálatra irányuló keresetet, mivel a KAV döntés alapján érvénytelenített vizsgákat, felülvizsgálatra vonatkozó hatáskör nélkül, mind a hatóság, mind a bíróság tényként kezeli, így ilyen ügyekben érdemi és valós jogorvoslatról nem is lehet szó.
- [15] Mindezekre tekintettel tehát a hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján a KAV mint nonprofit társaság jogosult közigazgatási döntéseket meghozni, mely döntéseknek a felülvizsgálatára egyrésztől más közigazgatási szerv nem jogosult, másrésztől azzal szemben az ügyfélnek semmilyen érdemi jogorvoslatra nincs lehetősége. Ezzel azonban súlyosan sérül az ügyfélnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése rendelkezésében biztosított jogorvoslatihoz való jog.
- [16] A fent kifejtettek alapján a panasz szerint a Korm. rendelet1. 1. § (1) és (2) bekezdéseiben, a GKM rendelet 15. § (6) bekezdésében és a Korm. rendelet2. 36. § (3) bekezdés e) pontjában foglalt rendelkezés nem áll összhangban az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslatihoz való alapjoggal.
- [17] 1.4. Az Abtv. 57. § (1b) bekezdésében foglaltak alapján az Innovációs és Technológiai Minisztérium az indítvánnyal összefüggő jogi véleményéről tájékoztatta az Alkotmánybíróságot.
- [18] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [19] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság egyes formai és tartalmi törvényi feltételeinek eleget tesz-e. A kiegészített panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], tartalmazza ugyanis 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 eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálandó [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] bírói döntést és jogszabályt; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]; indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés és jogszabály miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a bírói döntés és a jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].

- [20] 3.1. Az Alkotmánybíróság elsődlegesen azt vizsgálta, hogy az indítvány előterjesztésére megszabott határidő megtartásra került-e. Az indítványozó a bírói döntést 2020. november 20-án vette át, az alkotmányjogi panaszt 2021. január 19-én, határidőben nyújtotta be az első fokon eljáró bírósághoz.
- [21] 3.2. Az indítványozó érintettsége körében azt lehet megállapítani, hogy az indítványozó fél volt a bírósági eljárásban, ezért érintettnek minősül [Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pont].
- [22] 3.3. Vizsgálni kell, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozik-e, és az Abtv. 29. §-ában foglaltak teljesülnek-e. Az indítványozó mind a bírói döntést, mind a jogszabályi rendelkezéseket illetően Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozik.
- [23] 3.4. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. A jelen esetben külön kell vizsgálni e feltételek teljesülését a bírói döntést és a jogszabályi rendelkezéseket illetően.
- [24] A jogszabályi rendelkezéseket illetően megállapítható, hogy a jogszabályi rendelkezések és a jogorvoslatihoz való alapvető jog között nem áll fenn összefüggés. Ez az alapvető jog a tárgyat tekintve nem a jogszabályok ellen, hanem a „bírói, hatósági és más közigazgatási döntés ellen” biztosít jogorvoslatot [22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]]. Az összefüggés hiánya a panasz visszautasítását eredményezi [3130/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [17]].
- [25] A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasszal kapcsolatban az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hivatkozik arra, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlatára, amely szerint – mivel a testület „az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve”, ezért – eljárása során nem vizsgálhatja felül a támadott bírói döntés jog-, illetve törvényszerűségét. Ezért „[ö]nmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra” [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Az Alaptörvény indítványban felhívott, az Alaptörvény Szabadság és Felelősség című részében szereplő egyes alapvető jogokat illetően az indítványozó részben azt sérelmezte, hogy a bíróság az ő perbeli érveit nem osztotta, az anyagi és eljárási szabályokat helytelenül értelmezte, illetve alkalmazta. A tényállás teljes körű tisztázása mellett az első- és másodfokú hatóság, továbbá a bíróság a vonatkozó jogszabályok együttes értelmezésével, részletesen indokát adta, hogy miért nem lehetett a konkrét esetben az indítványozó számára vezetői engedélyt hazánkban kiadni. A bíróság utalt a KGD2018. 164. számon közzétett döntésre, amely szerint a gépjárművezetői engedély megszerzése érdekében tett elméleti és forgalmi vizsga érvénytelenítésének feltételei fennállnak akkor, ha a vizsgára jelentkezést megelőző nyilatkozatában az ügyfél a hatóságot félrevezető, valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz, nem hoz a hatóság tudomására az ügy szempontjából releváns tényeket és eltitkol releváns adatot. Mindezekre figyelemmel a panaszban foglaltak alapján nincs kellő következtetési alap annak megállapítására, hogy az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye merülne fel. Így az indítvány befogadásának feltételei a bírói ítélettel kapcsolatban sem állnak fenn.
- [26] 4. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdése alkalmazásával, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/154/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3309/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Mfv.I.10.184/2019/4. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Hajdu-Dudás Mária egyéni ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszát a Kúria Mfv.I.10.184/2019/4. számú végzésével szemben terjesztette elő, kérve a kúriai végzés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Alkotmányjogi panaszában előadta, hogy munkáltatója a 2013. november 15-én kelt felmentésével az indítványozó közszolgálati jogviszonyát megszüntette. Az intézkedés ellen az indítványozó – az intézkedésben foglalt jogorvoslati kioktatásnak megfelelően – 30 napon belül bírósághoz fordult. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2016. március 10-én kelt, 32.M.4429/2013/31. számú ítéletében a keresetnek helyt adott, és megállapította, hogy az alperes munkáltató 2013. november 15-én kelt felmentésével az indítványozó közszolgálati jogviszonyát jogellenesen szüntette meg. A bíróság kötelezte ezért a munkáltatót, hogy az indítványozónak átalánykártérítést, illetve perköltséget fizessen.
- [3] Az elsőfokú ítélettel szemben mind a két fél fellebbezett. A fellebbezés folytán eljáró Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2017. április 11-én kelt, 5.Mf.680.480/2016/4. számú végzésével az elsőfokú bíróság ítéletét teljes egészében hatályon kívül helyezte és a pert megszüntette. A másodfokú bíróság megállapította, hogy az elsőfokú ítélet érdemi felülbírálatra nem alkalmas. A másodfokú bíróság rögzítette, hogy a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) 190. § (1) bekezdése és (2) bekezdésének a) pontja szerint a közszolgálati panaszt a sérelmesnek tartott munkáltatói intézkedésről szóló irat kézbesítésétől számított 30 napon belül lehet a Kormánytisztviselői Döntőbizottsághoz benyújtani a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésével kapcsolatos ügyekben. A Kormánytisztviselői Döntőbizottság döntésével szemben a kormánytisztviselő, illetve a munkáltató a döntés közlésétől számított 30 napon belül bírósághoz fordulhat.
- [4] Az indítványozó a másodfokú bíróság fenti végzését fellebbezéssel nem támadta meg, hanem 2017. július 31-én közszolgálati panaszt terjesztett elő a Kormánytisztviselői Döntőbizottság előtt. A Kormánytisztviselői Döntőbizottság a 2017. szeptember 15-én közölt határozatával az eljárást megszüntette azon indokolással, hogy annak lefolytatására nem rendelkezik hatáskörrel, mivel az indítványozó köztisztviselőként állt jogviszonyban az alperesnél. Határozatában utalt a Kttv. 226. § (1) bekezdésére és (3) bekezdésének e) pontjára. Megállapította, hogy az indítványozó a Kttv. 238. § (1) bekezdése szerint igényének érvényesítése érdekében közvetlenül bírósághoz fordulhat, jogviszonyára a Kttv. 190–191. §-ai nem alkalmazhatóak.
- [5] Az indítványozó ezt követően ismételt keresetet terjesztett elő a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon, melyben hivatkozott arra, hogy a korábbi permegszüntető végzés miatt az igénye nem minősül ítélt dolognak, ezért jogosult azt az elévülési időn belül ismételtén a bíróság előtt érvényesíteni. Utalt a Kttv. 238. § (3) bekezdés a) pontjára, valamint a Kttv. 192. § (7) bekezdésére, mely szerint az igényének a bíróság előtti érvényesítése az elévülést megszakította, ezért az elévülési idő újra kezdődött. Előadta, hogy az igényérvényesítési határidőket folyamatosan betartotta, az nem értékelhető a terhére, hogy a másodfokú bíróság permegszüntető végzése ellen nem nyújtott be fellebbezést. A keresetlevéllel egyidejűleg igazolási kérelmet is előterjesztett. A bíróság 2017. november 21-én kelt, 39.M.2811/2017/3. számú végzésével az indítványozó igazolási kérelmét érdemi vizsgálat nélkül, a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasította. A végzés indokolása szerint az indítványozó a 2017. október 7-én a bírósághoz érkezett keresetében a 2013. november 19-én közölt felmentéssel összefüggésben kívánt igényt érvényesíteni, azonban a Fővárosi Törvényszék a pert már megszüntette,

a végzéssel szemben a felperes nem élt fellebbezéssel. Az igazolási kérelem alaptalan, mert lényegében az első fokon jogerőre emelkedett permegszüntető végzés felülvizsgálatát célozza. Az elsőfokú bíróság a végzés indokolásában arra is hivatkozott, hogy az igazolási kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának az is indoka, hogy a keresettel támadott munkáltatói intézkedés átvételétől számított három hónapos objektív határidőn belül terjeszthette volna azt elő az indítványozó, ezen határidőhöz képest a keresetindítás és az igazolási kérelem elkészítését.

- [6] Ezt követően a felperes fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság a 2018. március 6-án kelt, 5.Mpkf.69009/2018/3. számú végzésével az indítványozó igazolási kérelmének helyt adott, az elsőfokú bíróság végzését hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot a per további tárgyalására és új határozat hozatalára utasította. Határozatában a másodfokú bíróság megállapította, hogy az indítványozó a felmentésben rögzített jogorvoslati tájékoztatásnak megfelelően járt el, ezen igényérvényesítése az elévülést megszakította. Kereseti kérelmének érdemi elbírálása nem történt meg, azaz az indítványozó a követelését menthető okból nem tudta érvényesíteni.
- [7] Az ismételten eljáró elsőfokú bíróság 2018. május 29-én kelt, 71.M.561/2018/5. számú ítéletével megállapította a közszolgálati jogviszony jogellenes megszüntetését, és annak jogkövetkezményeként átalánykártérítést ítélt meg az indítványozó javára. Az alperes fellebbezése nyomán eljáró Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2019. január 9-én kelt, 4.Kf.650.390/2018/4. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét a fellebbezett részében helybenhagyta.
- [8] Az alperes felülvizsgálati kérelme nyomán eljáró Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.I.10.184/2019/4. számú végzésével a másodfokú ítéletet az elsőfokú ítéletre is kiterjedő hatállyal hatályon kívül helyezte, és a pert megszüntette. Az indokolás szerint az indítványozó a keresetet elkésztetten nyújtotta be. A Kúria megállapította, hogy az indítványozó az igazolási kérelem előterjesztésére nyitva álló objektív határidőt elmulasztotta, ezért az igazolási kérelmét el kellett utasítani. A Kúria szerint az objektív határidő elmulasztása esetén semmiféle méltányosság nem gyakorolható. Nincs ezért jelentősége annak, hogy a mulasztás ténye az indítványozónak csak az alapeljárásban a jogerős permegszüntetéskor, illetve a Kormánytisztviselői Döntőbizottság határozatának a közlésekor jutott a tudomására. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 107. § (1) bekezdése értelmében a mulasztástól számított három hónapon túl igazolási kérelem akkor sem volt előterjeszthető, ha a tudomásszerzés vagy az akadály megszűnése később következett be.
- [9] Az indítványozó a Kúria végzését megtámadta. Azt állította, hogy a Kúria megfosztotta őt a hatékony jogorvoslati jogától, mivel a pert nem bírálta el érdemben. Erre figyelemmel úgy vélte, hogy a kúriai végzés az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütközött. Az indítványozó kifogásolta, hogy esetében nem érvényesülhetett az elévülés megszakítására vonatkozó rendelkezés, és a régi Pp. 109. § (3) bekezdése szerinti méltányos elbírálás követelménye. Ennek kapcsán úgy vélte, hogy a Kúria nem adott számot – a tisztességes eljáráshoz való jog követelményének megfelelő módon – döntése indokairól. Álláspontja szerint sérült ezért a tisztességes eljáráshoz való joga, s így a kúriai végzés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközött. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való joga sérelmére hivatkozott továbbá azért, mert szerinte ügyében – az eljárás egészét (6 év), illetve a jogerős döntéstől a Kúria permegszüntető végzésének meghozataláig eltelt időt (2,5 év) tekintve – nem érvényesült az ésszerű időn belül való elbírálás követelménye. Az indítványozó szerint továbbá az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése által garantált jogbiztonság követelménye sérült amiatt, mert a permegszüntető végzést hozó másodfokú bírói tanács számára sem volt egyértelmű, hogy az indítványozó mely bíróság, hatóság előtt érvényesítheti a jogviszony jogellenes megszüntetéséből eredő igényét, és erre a Kúria nem volt figyelemmel.
- [10] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [11] Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett kúriai végzéssel zárult perben felperes volt, számára a kúriai végzés hátrányos döntésként értékelhető, s a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A természetes személy ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.

- [12] Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben benyújtott panaszában (a Kúria végzését 2020. február 3-án kézbesítették, az alkotmányjogi panaszt 2020. április 3-án terjesztette elő) rendes jogorvoslattal nem támadható kúriai végzést támadta.
- [13] 2.1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjával összefüggésben következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata a tekintetben, hogy alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmének valószínűsítésére alapítható. A jelen indítvány e feltételnek csak részben tett eleget. Az indítványban megjelölt B) cikk (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak a kellő felkészülési idő hiányával, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben alapítható alkotmányjogi panasz {pl. 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [86]–[91]; 3041/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [22]}, ami jelen ügyben nem teljesült.
- [14] 2.2. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [15] Az indítványozó a támadott végzéssel kapcsolatban mindenképp az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által garantált jogai sérelmét állította, mert szerinte a Kúria nem adott számot – a tisztességes eljáráshoz való jog követelményének megfelelő módon – döntése indokairól, amikor az eljárást megszüntette, továbbá nem érvényesült ügyében az ésszerű időn belül való elbírálás követelménye.
- [16] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hivatkozik arra, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező döntések alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. A bírói döntés ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírói döntések általános felülvizsgálati eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvény és az abban biztosított jogok védelmére hivatott {3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság rámutatott már arra, hogy „[a] bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe”. „Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [...]” {Ld. először: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]} Az Alaptörvénynek az indítványozó által felhívott XXVIII. cikk (1) bekezdése a jelen ügyben sem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el.
- [17] Az Alkotmánybíróság az ügy ésszerű időn belül történő elbírálásának követelményével összefüggésben állandó gyakorlatára hivatkozik, mely szerint „nincs hatásköre arra, hogy egy adott bírósági eljárás jelentős elhúzóadásából eredő következményeket enyhítse vagy orvosolja. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti panasz esetén csupán az indítványban támadott bírósági ítélet megsemmisítése felől rendelkezhet (amennyiben az Alkotmánybíróság a jelen ügyben támadott ítéleteket megsemmisítené, a bírósági eljárás újra kezdetét venné, tehát a per csak tovább húzódná). A panaszos által sérelmezett pertartam, mint az adott pert jellemző körülmény olyan törvényességi szakkérdés, amelynek megítélése nyilvánvalóan nem tartozik az Alkotmánybíróság vizsgálódási körébe.” {3174/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [20]} Az Alkotmánybíróság több döntésében hangsúlyozta, hogy polgári perben a per (illetve maga az ügy) elhúzóadásának kérdését olyan törvényességi szakkérdésnek tekinti, amely nem tartozik a testület vizsgálódási körébe [legutóbb ld. pl. a 3258/2020. (VII. 3.) AB végzést, a 3331/2020. (VIII. 5.) AB határozatot, illetve a 3365/2020. (X. 22.) AB végzést]. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben sem látott indokot arra, hogy korábbi gyakorlatától eltérve, az alkotmányjogi panaszt befogadja és érdemben bírálja el az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított, ésszerű idő sérelmének megállapítására irányuló indítványt.
- [18] Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a konkrét ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére történő hivatkozás nem vet fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, amely az indítvány befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná.

- [19] Az indítványozó állította továbbá, hogy a Kúria megsértette a jogorvoslathoz való jogát, a kúriai végzést ezért az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütközőnek tartotta. Az indítványozó az Alaptörvény által biztosított jogorvoslathoz való joga sérelmét azért kérte megállapítani, mert a Kúria megszüntette az eljárást és a pert nem bírálta el érdemben. Az Alkotmánybíróság jogorvoslathoz való jog vonatkozásában állandó gyakorlattal rendelkezik, legutóbb a 3304/2020. (VII. 24.) AB határozatában rögzítette összefoglaló jelleggel: „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében követelmény a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségének biztosítása {35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. [...] További követelményként határozta meg az Alkotmánybíróság a jogorvoslat ténylegességét, vagyis azt, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására, amelynek értelmében egyrészt követelmény, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevitelét ne gátolják jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen a jogorvoslat terjedelme, azaz teljesszűrésűsége, illetve korlátozottsága {2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37]; 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]}.” (Indokolás [38]–[39]) A jelen ügy kapcsán nem merült fel, hogy az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége ne lett volna biztosított, illetve a jogorvoslat korlátozott lett volna. Felülvizsgálati kérelem alapján, a vonatkozó eljárási szabályok szerint járt el a Kúria, a felülvizsgálati eljárást lezáró végzésével indokolt döntést hozott. Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a konkrét ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmére történő hivatkozás sem vet fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, amely az indítvány befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná.
- [20] 3. Mivel a fent kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában és 52. § (1b) bekezdés b) pontjában írt feltételeknek, illetve a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/895/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3310/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.VII.37.713/2020/12. számú ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Váczi Ügyvédi Iroda által képviselt indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszát a Kúria Kfv.VII.37.713/2020/12. számú határozatával szemben terjesztette elő. A panasz szerint az ítélet sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogot. Az indítványozó kérte az ítélet megsemmisítését.
- [2] 1.1. Alkotmányjogi panaszában az indítványozó előadta, hogy 2007. október 8. napján igénybejelentéssel élt a társadalombiztosítási nyugellátásról 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) és a Tanácsnak a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK rendelete alapján, kérve a rokkantsági nyugdíjának megállapítását.
- [3] A Közép-magyarországi Regionális Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság 2008. december 17. napján kelt, 3736080/2007/19. számú határozatával a rokkantsági nyugdíj igényét elutasította. Az elsőfokú közigazgatási szerv határozata ellen az indítványozó fellebbezést terjesztett elő. A másodfokú közigazgatási szerv 37-36080/2007/24. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A másodfokú közigazgatási szerv határozatával szemben az indítványozó bírósághoz fordult, a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 36.M.2253/2009/25. számú ítéletével a keresetet elutasította. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Legfelsőbb Bírósághoz, a Legfelsőbb Bíróság Mfv.III.10.109/2011/6. számú ítéletével a Fővárosi Munkaügyi Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta.
- [4] Az indítványozó 2013. január 14. napján perújítási kérelmet terjesztett elő a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 36.M.2253/2009/25. számú ítéletével lezárt eljárásban. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.M.358/2013/6-I. számú végzésével a perújítási kérelmet elutasította. Az indítványozó fellebbezésére a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság az 55.Mfv.638.303/2013/11. számú végzésével az elsőfokú bíróságot a perújítási kérelem érdemi tárgyalására utasította. A perújítási eljárásban a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.M.1664/2014/101. számú ítéletében hatályában fenntartotta az alapeljárásban eljáró bíróság ítéletét. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmére a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.III.10.194/2017/8. számú végzésével az első fokon eljáró bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és a bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. A Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet azért megalapozatlan, mert a bíróság a rendelkezésére álló szakvéleményekben fennálló ellentmondások felperes (indítványozó) által is indítványozott feloldása, a perújítás sikeressége megítéléséhez szükséges tények tisztázása nélkül hozta meg döntését. A megismételt eljárásban a Fővárosi Törvényszék 6.M.70120/2020/8. számú ítéletével a korábbi ítéletet hatályában fenntartotta. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmére a Kúria Kfv.VII.37.713/2020/12. ítéletével a Fővárosi Törvényszék ítéletét hatályában fenntartotta. A panaszt ez ellen az ítélet ellen nyújtották be.
- [5] 1.2. A számos alkotmánybírósági határozatot és az Emberi Jogok Európai Bírósága több döntését felhívó alkotmányjogi panasz tartalma szerint a bíróságok indokolási kötelezettsége körében „minimális követelmény, hogy az eljáró bíróság ítéletének indokolásában legalább rámutasson arra, hogy a beszerzett bizonyítékok közül mit és miért fogadott el vagy nem fogadott el, illetve miért utasított el egyes bizonyítási indítványokat. Alapvető fontosságú továbbá, hogy az egyes tényálláselemek logikai kapcsolatban álljanak az egyes bizonyítékokkal, azaz az indokolásból követhető legyen, hogy mi alapján jutott el a bíróság egy adott következtetésre a tényállás

tekintetében, mire alapított egy adott tényt. Megállapítható, hogy az eljárások során ismertett bizonyítékok alapul szolgálnak indítványozó feltevéseire. A jogsérelem vitathatatlan, hiszen a bíróságok az alapvető logikai összefüggésekre nem derítettek fényt az eljárásokban. A jelen esetben a támadott ítélet indokolása nem felel meg ezen kívánalomnak. Az eljárásokban a szakértői vélemények egymással ellentmondásosak voltak, ezen ellentmondások azonban az egyes bíróságokon nem kerültek feloldásra.”

- [6] A panasz szerint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme az indítványra okot adó ügyben eljáró bíróságok nem megfelelő ítéleti indokolásai miatt megvalósult; „jelen esetben tehát az ítéleti indokolásból a jogértelmezés általános szabályainak megtartása mellett nem következik az indítványozót marasztaló bírói döntés, így az a fent idézett alkotmánybírói elvi megállapításokra is tekintettel – sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből levezetett indokolási kötelezettséget, amely az ítélet alaptörvény-ellenességét eredményezi.”
- [7] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [8] Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett ítélettel zárult ügyben felperes volt, számára a jogerős ítélet hátrányos döntésként értékelhető, és a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A természetes személy ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.
- [9] A bíróság tájékoztatása szerint a Kúria Kfv.VII.37.713/2020/12. számú ítéletét az indítványozó képviselője 2021. január 7-én vette kézhez, a panaszt 2021. február 11-én adták postára. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben benyújtott panaszában az ügy érdemében hozott ítéletet támadta.
- [10] 2.1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pontjával összefüggésben következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata a tekintetben, hogy alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmének valószínűsítésére alapítható. A jelen indítvány e feltételnek eleget tesz.
- [11] 2.2. Az Abtv. 52. §-a kifejezetten rögzíti a határozott kérelem követelményét, amelynek részét képezi az indokolás előterjesztésének a kötelezettsége is [52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pont]: „Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség.” [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]]. Az indítvány e követelménynek az Alaptörvény XXXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában eleget tesz.
- [12] 2.3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [13] Az indítványozó a támadott ítélettel kapcsolatban az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által garantált jogai sérelmét mindenek előtt a perbeli észrevételeinek, indítványainak, bizonyítékainak nem megfelelő vizsgálata, a bizonyítás módját érintő rendelkezései miatt kérte megállapítani, hivatkozva arra, hogy a bíróság ebben a körben az indokolási kötelezettségének nem tett eleget.
- [14] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is emlékeztet arra, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező döntések alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. A bírói döntés ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírói döntések általános felülvizsgálati eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvény és az abban biztosított jogok védelmére hivatott

{3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság rámutatott már arra, hogy „[a] bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe”. „Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [...]” {Ld. először: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}

- [15] A Kúria megállapította, hogy az első fokon eljáró bíróság a megismételt eljárást a Kúria végzésében foglaltaknak megfelelően folytatta le, annak során a peres felek az eljárási jogukat gyakorolhatták. A bíróság a bizonyítás vitele során szem előtt tartotta a Kúria iránymutatásait, és kiemelt figyelmet fordított arra, hogy a szakértői kirendelés előtti eljárásban (szakértői intézet előzetes tájékoztatásai, a szakértőkhöz kérdések feltevése), valamint a szakértői vélemények megismerése és az ahhoz kapcsolódó nyilatkozattétel és indítvány megtétele tekintetében a felek jogai teljeskörűen érvényesüljenek (Indokolás [29]). A bíróságok indokolási kötelezettsége 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]}. A Kúria részletesen kitért az indítványozó felülvizsgálati kérelmében szereplő érvekre (Indokolás [28]–[49]), és ítéletét megfelelően indokolta.
- [16] 3. Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a konkrét ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére történő hivatkozás nem vet fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, amely az indítvány befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná. Ezért a panasz nem tett eleget az Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, így azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/360/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3311/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Törvényszék 1.K.700.576/2020/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Budapest Környéki Törvényszék 1.K.700.576/2020/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozó egyben kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdésében foglaltak alapján állapítsa meg a bíróság által felülvizsgált közigazgatási határozatok alaptörvény-ellenességét, és azokat is semmisítse meg.
- [2] 2. Az alapul szolgáló ügyben az adóhatóság hivatalból felülvizsgálta az indítványozó adófolyószámát és megállapította, hogy az adófolyószámla egyenlege elévült tételeket tartalmaz. Az elsőfokú adóhatóság – az indítványozó kérelmére – határozatot bocsátott ki, melyben megállapította, hogy az indítványozó adótúlfizetés visszafizetéséhez való joga elévült. Az elévült tételek egy kis hányada tekintetében intézkedett a következő adónemekre történő átvezetése iránt, az ott fennálló tartozásokra való elszámolás céljából, a fennmaradó összeget pedig elévülés címén törölte. Emiatt az indítványozó általános forgalmi adónemén adóhiány, valamint a törlés visszamenőleges hatálya miatt késedelmi kamat tartozása keletkezett.
- [3] A fellebbezés folytán eljáró másodfokú adóhatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Megállapította, hogy az elévült tételek nem az indítványozó adókötelezettségeihez kapcsolódnak, hanem a jogelőd társaság beolvadásakor kerültek átvezetésre az indítványozó adófolyószámára. Az indítványozó a határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. A Budapest Környéki Törvényszék ítéletével a keresetet elutasította. A bíróság szerint nyilvánvaló, hogy az elévülés megállapításához, az elévült túlfizetések adófolyószámáról való törléséhez való jog nem enyészhet el. Megállapította továbbá, hogy az adójogi súlyosítási tilalom szabályai nem alkalmazhatók, mert nem ellenőrzés eredményeként meghozott határozatban megállapított adókötelezettség tekintetében változtatott az adóhatóság, hanem a törvény erejénél fogva bekövetkezett elévülésről döntött. Az indítványozó szerint az adóhatóságnak legkésőbb a jogelőd beolvadásakor, a túlfizetés jogutód számlájára átvezetésekor kellett volna döntenie az elévülésről.
- [4] Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal élt, álláspontja szerint a hatósági határozatok és a bírósági ítélet sértik az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jogot, mert az adóhatóságnak az elévült túlfizetés megállapításához való joga nem korlátlan, azt csak észszerű határidőn belül gyakorolhatja, és közben tekintettel kell lennie az adózó egyéb jogaira.
- [5] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a értelmében, tanácsban eljárva megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit.
- [6] Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírósági 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 a sérelmezett bírósági ítélettel zárult ügyben felperes volt, az Abtv. 27. § (2) bekezdés *a*) pontja értelmében érintettsége fennáll, az alkotmányjogi panasz tekintetében indítványozói jogosultsággal rendelkezik. Jogorvoslati lehetőségét kimerítette.
- [7] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. A Budapest Környéki Törvényszék 1.K.700.576/2020/8.

számú ítéletét 2020. november 2. napján töltötte le az indítványozó perbeli jogi képviselője, ellene az alkotmányjogi panaszt 2021. január 4-én, a határidő utolsó napján adták postára. [Az Abtv. 30. § (1) bekezdésében biztosított 60 napos határidő utolsó napja 2021. január 1. napjára, munkaszüneti napra esett, az Alkotmánybíróság ügyrendjének 28. § (2) bekezdése szerint, amennyiben a határidő munkaszüneti napra esik, akkor a határidő az azt követő legközelebbi munkanapon jár le, ami 2021. január 4. napja volt.] Az ügyben rendkívüli jogorvoslati eljárás a végzés meghozatalakor nem volt folyamatban.

- [8] Az Abtv. 52. §-a értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Abtv. 27. §-át, amely alapján az alkotmányjogi panasz eljárást kezdeményezte, valamint a megsemmisíteni kért bírósági ítéletet, és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését. Beadványában előadta, hogy álláspontja szerint a bírósági ítélet miatt ellentétes az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel, ezzel részben eleget tett a határozott kérelem törvényi feltételeinek.
- [9] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [10] Az indítványozónak jelen alkotmányjogi panaszbeadványában az alaptörvény-ellenesség tekintetében előadott érveit illetően az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok (alkotmányjogi panaszbeadvány, bírósági ítélet) alapján arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági problémát tárt fel. Az alkotmányjogi panasz arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság az elévült adótülfizetés jogi sorsát a hatóságoktól és a bíróságoktól eltérő módon értékelje, illetve jogi álláspontjukat vizsgálja felül.
- [11] Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. A bírósági döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálati eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvény és az abban biztosított jogok védelmére hivatott [3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]]. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírósági döntés irányának, a bizonyítékok körének, bírói mérlegelésének és értékelésének felül bírálataira nem rendelkezik hatáskörrel [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3300/2018. (X. 1.) AB végzés, Indokolás [13]; 3369/2018. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [11]].
- [12] 4. Tekintettel arra, hogy a jelen ügyben nem merült fel olyan, a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontjára figyelemmel, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján rövidített indokolással ellátott végzésben visszautasította.

Budapest, 2020. június 22.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/195/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3312/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint másodfokú bíróság Kf.II.37.719/2019/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Kis József ügyvéd) eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján nyújtott be alkotmányjogi panaszt, amelyben a Kúria mint másodfokú bíróság Kf.II.37.719/2019/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló közigazgatási perben megállapított tényállás szerint az indítványozó 2011-ben a számára közfoglalkoztatás keretében felajánlott óvodai takarítói állás betöltéséhez szükséges kötelező szakmai alkalmassági egészségügyi vizsgálaton vett részt, amelynek alapján a vizsgálatot végző orvos (a továbbiakban: orvos, panaszolt orvos) őt alkalmasnak nyilvánította. Az indítványozónak a foglalkozás-egészségügyi vizsgálat alatt is fennálló, kivizsgálásra váró reumatológiai panaszai erősödtek, állapota romlott, a felajánlott állást ezért nem töltötte be, más munkakörben helyezkedett el. Az indítványozó a szerinte nem megfelelően elvégzett vizsgálatok miatt az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatnál eljárást kezdeményezett, illetve kártérítés iránt polgári peres eljárást indított, kérelmei azonban elutasításra kerültek. Ezt követően, 2015-ben fordult panasszal az orvossal szemben a Magyar Orvosi Kamara Budapesti Területi Szervezet 1. számú Etikai Bizottságához, amely a panaszt a panaszolt magatartások elévülésére hivatkozással érdemben nem vizsgálta. Az elsőfokú végzést a Magyar Orvosi Kamara Országos Etikai Bizottsága helybenhagyta. A végzések bírósági felülvizsgálata iránt indított perben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a végzéseket hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte a hatáskörébe tartozó, el nem évült panasz-elemek vonatkozásában.
- [3] 3. A megismételt eljárásban az elsőfokú hatóság a panaszt elutasította, a másodfokú hatóság helybenhagyta az elsőfokú határozatot. Az indítványozó keresetet nyújtott be a határozatok felülvizsgálata iránt. Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 19.K.700.702/2018/14. számú ítéletével a másodfokú határozatot az elsőfokú határozatra kiterjedő hatállyal megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte. Megállapította, hogy a hatóság helyesen azonosította a vizsgálandó három panasztelemet, de azokat nem helytállóan vizsgálta és értékelte. A megismételt eljárásra vonatkozóan a formai hibában szenvedő szakvélemény felhasználása (első panasztelem) és a titoktartási kötelezettség (harmadik panasztelem) körében írt elő iránymutatást az elsőfokú hatóság részére. Az elsőfokú bíróság szerint az első panasztelem vonatkozásában a hatóságnak azt kellett volna vizsgálnia, hogy a kétségtől formai hibában szenvedő, illetve – amennyiben ez megállapításra kerül – nem valós tartalmú szakvélemény felhasználása a bírósági eljárásban megvalósít-e etikai vétséget. A második panasztelem vonatkozásában a bíróság azt állapította meg, hogy az indítványozó nem támasztotta alá, nem igazolta, így alaptalanul hivatkozott arra, hogy az orvos valótlan állításokat tett a bírósági eljárás folyamán. A titoktartási kötelezettség megszegésével kapcsolatos panasztelem vonatkozásában az elsőfokú bíróság arra hívta fel a hatóság figyelmét, tisztáznia kell a megismételt eljárás során, hogy a titoktartási kötelezettség alóli felmentést megelőzően milyen információk kerültek átadásra az orvos részéről, és hogy ezen információk átadásával megsértette-e a panaszolt orvos a titoktartási kötelezettségét, ezáltal etikai vétséget követett-e el. Az ítélet indokolása kitér továbbá arra is, hogy elévülés miatt, illetve hatáskör hiányában az indítványozó felperes mely hivatkozásait nem vizsgálhatta a bíróság, illetve azok közül melyek voltak alaptalanok.
- [4] 4. Az indítványozó az elsőfokú bíróság ítéletének indokolása ellen élt fellebbezéssel, álláspontja szerint annak elutasító részében a bíróság megállapításai jogszabály- és iratellenesek. A másodfokon eljáró Kúria

a fellebbezést alaptalannak tartotta, ezért helybenhagyta az elsőfokú ítéletet. Eljárása kereteire vonatkozóan kiemelte, hogy a fellebbezés azon részeit vizsgálhatta csupán, amelyekre már a panasz is kiterjedt, ezekhez kapcsolódóan viszont az indítványozó nem hivatkozott jogszabálysértésre. A Kúria rögzítette, hogy a fellebbezés érdemi elbírálására csak a fellebbezési kifogással össze nem függő, inadekvát jogszabályi hivatkozások miatt kerülhetett sor.

- [5] Az indítványozó az elsőfokú bíróság és a Kúria ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszában arra hivatkozott, hogy a támadott ítéletek indokolása sérti az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdés, az I. cikk (1)–(3) bekezdés, a II. cikk, VI. cikk (1)–(3) bekezdés, a XV. cikk (1)–(2) bekezdés, a XIX. cikk (1)–(2) bekezdés, a XX. cikk (1) bekezdés, a XXIV. cikk (1)–(2) bekezdés, a XXVIII. cikk (1) bekezdés és a 28. cikk által biztosított jogait. A támadott ítéletek megsemmisítése mellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze az elsőfokú bíróságot a hatósági döntések megváltoztatására marasztalva a panaszlott orvost, vagy változtassa meg az alkotmányos sértő indokolást. Állítása szerint az elsőfokú bíróság jogszabály- és iratellenesen állapította meg ítélete indokolásában, hogy mely hivatkozásai voltak alaptalanok, illetve melyeket nem lehetett elévülés, vagy hatáskör hiánya miatt vizsgálnia.
- [6] Megítélése szerint a Kúria nem arról hozott döntést, amiről a „felülvizsgálati kérelem” alapján kellett volna, a Kúria ítélete és annak indokolása „gyakorlatilag semmiféle kapcsolatban nincs a fellebbezéssel, így annak részleteire szükségtelen” kitérni. A bíróságok megállapításával szemben állította, hogy a hatóságok a megismélt eljárásban figyelmen kívül hagyták a bíróság előírásait, a Kúria pedig ennek ellenére nem segítette abban, hogy ügyében a bírósági eljárásban érdemi döntés szülessen, de kérelme ellenére nem jelölt ki olyan intézményt sem, amely érdemben tudna dönteni, pedig szerinte a „jogkörök rendezése, a joghatóság kijelölése egyértelműen a Kúria feladata”. Kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Magyar Orvosi Kamara is a magyar törvények alávetettje, ezért a törvényességi keretekre – így az adatvédelmi törvény rendelkezéseire – ellenőrzési jogkörében eljárva figyelemmel kell lennie. Állította, hogy a kamarai eljárás során a lekezelő bánásmód következtében többszörösen sérült emberi méltósághoz való joga is. Szociális biztonságához való jogával összefüggésben a panaszlott orvos és az önkormányzat között létrejött szerződés megsemmisítésének hiányát sérelmezte, a szerződés állítása szerint egészségkárosodásnak tette ki. Hivatkozott továbbá arra, hogy a panasz benyújtásának időpontjára figyelemmel „elmúlt az ésszerű határidő”, ez pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütköző, az eljárás megisméltése során nem reparálható sérelmet okozott számára.
- [7] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [8] 3.1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. E rendelkezésből következik, hogy a panasz befogadhatóságának vizsgálatát az Alkotmánybíróság csak a Kúria másodfokú ítélete elleni panaszra folytathatta le.
- [9] 3.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Alaptörvény R) cikke és 28. cikke az indítványozó számára nem biztosít jogot, hasonlóan az I. cikk (1)–(3) bekezdéseire és a XIX. cikk (1) bekezdésére, amelyek az állam kötelezettségeit, illetve célját határozzák meg, így ezen rendelkezések sérelmére alkotmányjogi panaszt alapozni nem, illetve közvetlenül nem lehet [lásd pl. 3145/2018. (IV. 7.) AB határozat, Indokolás [22]; 12/2020. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [41]; 3088/2020. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [21]; 3231/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [8]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [32]; 3253/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [36]].
- [10] 3.3. Az Abtv. 52. § (1) bekezdés szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a*)–*f*) pontjaiban foglaltakat. A határozott kérelemre vonatkozó követelmény szoros összefüggésben áll az Abtv. 52. § (2) bekezdésével, amely szerint az Alkotmánybíróság vizsgálata az indítványban megjelölt alkotmányos sérelmekre korlátozódik. Az alkot-

mányjogi panasz érdemi elbírálásának ezért többek között az is előfeltétele, hogy az indítványozó bemutassa Alaptörvényben biztosított jogának szerinte fennálló sérelmét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], valamint indokolja, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Ezeknek a törvényi feltételeknek akkor felel meg az indítvány, ha alkotmányjogilag értékelhető érvekkel, indokokkal mutatja be az Alaptörvényben biztosított jog tartalma és a támadott bírói döntés közötti ellentétet, alkotmányossági összefüggést.

- [11] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény védelme legfőbb szerveként az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva kizárólag a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja, hatáskör hiányában nem foglalhat állást a bíróság döntési jogkörébe tartozó bizonyítékértékelési, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben {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]}. Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy az alkotmányjogi panasz „nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközeinek, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]; 3341/2020. (VIII. 5.) AB végzés, Indokolás [21]}. „A jogszabályokat ugyanis a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Önmagukban tehát a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére.” {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]} Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a határozottság követelményének az indítvány csak részben felel meg. Az Alaptörvény több rendelkezését – II. cikk, VI. cikk, XV. cikk, XX. cikk, XXIV. cikk – az indítványozó csupán megjelölte, de a felhívott rendelkezésekben biztosított jog tartalmára, alkotmányos joga sérelmének lényegére vonatkozó előadást nem tett, ahogy kísérletet sem arra, hogy bemutassa, a támadott kúriai ítélet miért ellentétes a megjelölt rendelkezésekben biztosított jogával. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy „indokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot alkotmányossági vizsgálat lefolytatására.” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}
- [12] Az indítványozó a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jogával összefüggésben indokolt bírói döntéshez, valamint perének észszerű határidőn belül történő befejezéséhez való jogának sérelmére hivatkozott. 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 észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő kérdéseket.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]} A kúriai ítélet indokolásával kapcsolatban az indítvány – további részletezés, kifejtés, érvelés, magyarázat nélkül – csupán azt az állítást tartalmazza, hogy az „gyakorlatilag semmiféle kapcsolatban nincs a fellebbezéssel, így annak részleteire szükségtelen” kitérni. Az Abtv. 52. § (4) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság előtti eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia, ebből következően az indítványnak kell tartalmaznia azt a határozott, egyértelmű kérelmet, amelynek alapján és keretei között az Alkotmánybíróság – a befogadhatóság további feltételeinek fennállását feltételezve – alkotmányossági vizsgálatot folytathat. Az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmét csupán állító panaszem sem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában meghatározott feltételeknek, ezért nem szolgál kellő alapul az állított alapjogi sérelem érdemi vizsgálatához.
- [13] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványként rögzíti a perek észszerű határidőn belül történő befejezéséhez való jogot, melynek sérelmét az indítványozó arra hivatkozással állította, hogy a panasz hatóságához történő benyújtásának időpontja óta eltelt évek alatt sem fejeződött be az eljárás, a Kúria a megismételt eljárásban nem hozott az ügy érdemében döntést, és nem kötelezte annak meghozatalára az elsőfokú bíróságot sem. Az Alkotmánybíróság az indítványozó hivatkozásával kapcsolatban emlékeztet arra, hogy fellebbezése kizárólag az elsőfokú ítélet indokolásának egyes megállapításai ellen irányult, nem élt jogorvoslattal az elsőfokú hatóságot két panaszem vonatkozásában új eljárásra kötelező ítéleti rendelkezés ellen. A közigazgatási jogvitában alkalmazandó eljárási szabályok ugyanakkor a másodfokú bíróság által gyakorolható felülbírálati jogkört korlátozzák, a fellebbezési kérelmek által kijelölt

keretekhez kötik. Utal az Alkotmánybíróság továbbá arra, hogy nem alkotmányossági, hanem törvényességi, szakjogi kérdés annak megítélése, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló perben miként döntött a bíróság, ezért annak vizsgálatára, hogy a Kúriának az elsőfokú ítélet helybenhagyása helyett más tartalmú döntést kellett volna-e hoznia, egyébként sincs hatásköre. Az indítványozó pedig a Kúria egyéb eljárási cselekményeit nem hozta összefüggésbe a per elhúzódásával, és nem hivatkozott a Kúria mulasztására sem, így ezen panaszem sem felel meg a határozott kérelem követelményének. Rámutat arra is az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben érdemi vizsgálatra alkalmas alkotmányjogi panasz alapján megállapításra is kerülne, hogy az eljárás elhúzódása az eljáró bíróságnak tudható be, az alapjogi sérelem orvoslására az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre, hiszen az Abtv. 27. §-ra alapított alapos panasz esetén csupán a támadott bírói döntést semmisíthetné meg, aminek következményeként a per kifogás tárgyát képező időtartama csak még hosszabb lenne {lásd pl. 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [67]}.

- [14] 4. Mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panasz nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek, ezért azt az Alkotmánybíróság – az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdésére tekintettel tanácsban eljárva – az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1313/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3313/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pécsi Törvényszék 2.Pf.20.270/2020/7/I. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó egyesület az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben a Pécsi Törvényszék (a továbbiakban: másodfokú bíróság) 2.Pf.20.270/2020/7/I. számú ítélete és a Pécsi Járásbíróság (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) 22.P.21.188/2017/262. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény R) cikkére, II. cikkére, VI. cikk (1) bekezdésére, XVI. cikk (2) bekezdésére, XXVIII. cikk (1) bekezdésére, 28. cikkére hivatkozással, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) 8. cikk (1) bekezdésére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a bírósági döntések alapján az alábbiak szerint foglatható össze.
- [3] Az indítványozó (mint édesapa) keresettel fordult az elsőfokú bírósághoz, kérve kiskorú gyermeke szülői felügyeleti jogának, valamint vele való kapcsolattartásának rendezését. Az elsőfokú bíróság 22.P.21.188/2017/262. számú ítéletében a szülői felügyeleti jog kizárólagos gyakorlására az édesanyát jogosította fel, az indítványozó számára pedig felügyelt kapcsolattartást állapított meg. Az elsőfokú bíróság ítéletének indokolása értelmében döntését a perbeli bizonyítási eljárásra alapozta, így különösen a gyermek pszichés és fizikai állapotára, a szülőkről készült igazságügyi szakértői véleményekre, és a perbeli tanúvallomásokra.
- [4] Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet – a perköltségviselésre vonatkozó rendelkezés megváltoztatása mellett – helybenhagyta. A másodfokú bíróság szerint az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg a tényállást, valamint kitért az indítványozó fellebbezésében foglalt központi elemre is, amely az alperesnek a gyermekre gyakorolt szándékos és erőszakos befolyásolását illette. Mind az elsőfokú bíróság, mind pedig a másodfokú bíróság részletesen indokolta ítéletében, hogy miként értékelte az indítványozó által ebben a körben csatolt bizonyítékot (hangfelvétel) és az erre vonatkozó igazságügyi szakértői véleményt.
- [5] 2. Az indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyet a főtítkári hiánypótlást követően több alkalommal kiegészített. Az indítvány lényege szerint az ügyben eljáró bíróságok *contra legem* döntést hoztak, az ítéleteikben foglaltak nem felelnek meg a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 49/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.) 27. § (6) bekezdésében foglaltaknak. Az indítványozó érvelése szerint a Gyer. 27. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezése része az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjognak, így az annak nem megfelelő bírói döntés – összefüggésében az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével és 28. cikkével – automatikusan az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjogot sérti. Mindez az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét is okozza az indítvány szerint. Ezen túl e körben hivatkozott arra is, hogy a perben benyújtott hangfelvétel „okszerűtlen szőnyeg alá söprése” és „elbogatellizálása” szintén a *fair* bírósági eljáráshoz való joggal ellentétes.
- [6] Mindkét alaptörvényi rendelkezéssel összefüggésben kitért arra az indítvány, hogy abban az esetben nem tartaná alapjogsértőnek a bírói ítéleteket, ha a kapcsolattartás módját az eljáró bíróságok nem felügyelt, hanem segítő kapcsolattartásban határozták volna meg. Utóbbival ugyanis álláspontja szerint helyre tudná állítani kiskorú gyermekéhez fűződő elhidegült kapcsolatát.

- [7] Benyújtott indítvány-kiegészítéseiben a fentiekén túl – hivatkozva a 3375/2018. (XII. 5.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh1.) – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelmével összefüggésben indítványozó azt is előadta, hogy az elsőfokú bíróság egyrészt nem értékelte az alperes elidegenítési szándékát bizonyító hangfelvételt, másrészt a bíróságok nem látták szükségét e kérdésben újabb szakértő kirendelésének. 2021. január 6-án kelt indítvány-kiegészítése szerint ügyében a helyes döntés az lett volna, ha a gyermeket nála helyezi el a bíróság.
- [8] Az időközben meghozott 3067/2021. (II. 24.) AB határozatot (a továbbiakban: Abh2.) követően az indítványozó újabb indítvány-kiegészítést nyújtott be arra hivatkozással, hogy az abban foglaltak alkalmazhatóak a jelen ügyben. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésének és XVI. cikk (2) bekezdésének sérelmét okozza az indítványozó szerint, hogy a felügyelt kapcsolattartási mód kiüresíti a „kapcsolattartáshoz fűződő alapjogát”. Emellett úgy döntöttek a bíróságok e kapcsolattartási forma mellett, hogy láthatták, korábban sem működött. Szerepel továbbá az indítványban az Alaptörvény II. cikkének sérelmére való hivatkozás, valamint az „intaktság sérelmére” való hivatkozás, amelyeket a bíróságok által elrendelt kapcsolattartási forma okoz.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróság Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján, az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának vizsgálata körében az alábbi megállapításokat tette.
- [10] 3.1. Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtották be: a jogerős döntést az indítványozót képviselő egyesület 2020. november 30-án vette kézhez, az alkotmányjogi panaszt pedig 2020. december 4-én, határidőben nyújtotta be. A főtitkár hiánypótlásra felszólító levelének is határidőben eleget tett, hiszen a tértivevény szerint azt 2021. január 6-án vette kézhez, hiánypótlását pedig 2021. január 11-én, határidőben nyújtotta be.
- [11] A kapcsolattartás ügyében született másodfokú bírói ítélet az ügy érdemében hozott döntés, tehát alkotmányjogi panasszal támadható. Az indítványozó a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, a családjogi perben felperesként vett részt, ezért érintettnek minősül.
- [12] Figyelemmel arra, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszban csupán a bírói döntések Alaptörvényen való összhangjának vizsgálata kérhető, nincs lehetőség az EJEE 8. cikkének sérelmére történő hivatkozás vizsgálatára. A bírói döntések nemzetközi egyezménybe ütközésének vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikke és az Abtv. alapján nincs hatásköre (lásd legutóbb például: Abh2., Indokolás [10]).
- [13] 3.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése nem tartalmaz ugyanis az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, hiszen az Alaptörvény és a jogszabályok kötelező erejéről rendelkezik, így arra alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége [lásd például: 3258/2020. (VII. 3.) AB végzés, Indokolás [6]; 3248/2020. (VII. 1.) AB végzés, Indokolás [9]].
- [14] 3.3. Az Abtv. 51. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény, valamint az Abtv. szerint arra jogosult indítványa alapján jár el. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat az indítványozó által megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat. Az indítvány a határozottság előbb bemutatott követelményeinek az alábbiak szerint részben nem tesz eleget.
- [15] Az alkotmányjogi panasz az egyedi jogsérelem orvoslásának sajátos eszköze. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja alapján az indítványban ezért meg kell jelölni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, e) pontja szerint pedig annak indokát kell adni, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Ezekből a jogszabályi feltételekből az következik, hogy az indítványban be kell mutatni, hogy az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezésének az indítványozó szerinti tartalmával a támadott bírói döntés miért ellentétes.
- [16] Az indítványozó több alaptörvényi rendelkezés [II. cikk, VI. cikk (1) bekezdése, XVI. cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése, 28. cikke] sérelmét részben azért állítja, mert az ügyében eljáró bíróságok nem adtak helyt az általa előterjesztett, szakértő kirendelésére vonatkozó bizonyítási indítványának, részben pedig

a bírói döntésekben meghatározott kapcsolattartási mód – az indítványozói érvelés szerint – ellentétes a Gyer. 27. § (6) bekezdésével.

- [17] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény II. cikkét, valamint 28. cikkét az indítvány felsorolja ugyan, ám azok sérelmére vonatkozó indokolást nem ad elő. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy „[i]ndokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására.” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}
- [18] Összefoglalva: az indítvány az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésének, II. cikkének, valamint 28. cikkének sérelmére vonatkozó része nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában, valamint az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjaiban foglalt követelményeknek.
- [19] 4. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát. E körben az Alkotmánybíróság először az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére vonatkozó, majd az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésére [összefüggésben a XVI. cikk (2) bekezdésével] vonatkozó indítványt vizsgálta.
- [20] 4.1. Az indítványozó sérelmesnek tartja a családjogi perben felvett bizonyítást. Ezzel összefüggésben megjelölte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, hivatkozott továbbá az Abh1.-ben foglaltakra, ám azt nem tartalmazza az indítvány, hogy az indítványozó *fair* bírósági eljáráshoz való jogának mely részjogosítványát sértik a bírói döntések. Az indítványozó által hivatkozott Abh1. ugyan az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből következő, perben érvényesülő fegyverek egyenlőségének elvével összefüggésben kitért a perbeli bizonyítás alkotmányossági értékelésére, ám akkor is hangsúlyozta, hogy a testület „az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az Alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]; Abh1., Indokolás [33]} „Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, és az abból levont következtetés megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat.” {3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [20]; Abh1., Indokolás [33]}
- [21] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére utalva nem fogalmazott meg indítványában olyan eljárási vagy anyagi jogi szabály sértést, amely a per valamely szereplője (értelemszerűen az alperes édesanya) számára többletjogosultságot biztosított volna, vagy valamely fennálló jogától, vagy jogosultságától fosztotta volna meg, emellett elnehezítette vagy akár el is lehetetlenítette a bizonyítást, megváltoztatva ezzel az eljárás végkimenetelét (vö. Abh1., Indokolás [35]).
- [22] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó sem a bíróság eljárásával, sem a bírói döntések érdemével kapcsolatosan nem állított olyan pontosan körülírt alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vetne fel. Így az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában írott feltételeknek, annak befogadására nincs lehetőség.
- [23] 4.2. Az indítvány az Abh2.-re hivatkozva az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, valamint XVI. cikk (2) bekezdésének a sérelmét is állítja utalva arra, hogy ezekből az alaptörvényi rendelkezésekből rá nézve a jelen ügyben más (segítő és nem felügyelt) kapcsolattartási forma megállapítása következett volna. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése és XVI. cikk (2) bekezdése tartalmát érintően. Az Abh2.-ben ezen

belül is kifejezetten kitért a testület a kapcsolattartáshoz való jog alaptörvényi értelmezésére. Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy az apának fel nem felróható módon elmaradó kapcsolattartás esetében alkotmányosan igazolható-e a kapcsolattartás pótlásához való joga. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben összefoglalóan megállapította, hogy „a különélő szülő és a gyermek kapcsolattartáshoz való joga az Alaptörvényben a magánszféra-védelem [Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés], valamint a gyermeknek a gondoskodáshoz [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés] és a szülőnek a neveléshez való joga [Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdés] részeként alapjogi rangra emelt jogosultság” (Indokolás [25]).

- [24] Másrészt kitért arra is, hogy „a kapcsolattartás tehát a különélő szülő folyamatos jelenlétét jelenti a gyermek életében. A kapcsolattartás egyes módjai között nincs egyértelmű hierarchia, a felek közvetlenül, személyesen vagy közvetetten – például levelezés vagy technikai eszközök segítségével – is kapcsolatot tarthatnak, a kapcsolattartás minden formájának szerepe van a szülő-gyermek viszonyban, ezek adott esetben ki is egészíthetik egymást. A kapcsolattartás közvetlensége, a rendszeres találkozás és a zavartalan személyes kommunikáció – tehát az együttlét – mégis kiemelten fontos része a szülő-gyermek kapcsolatnak. Jellemzően ez a legintenzívebb, és hagyományosan ennek van a legnagyobb szerepe a gyermek személyiségfejlődésében, a személyes kapcsolattartás lehetősége különös jelentőséget kisebb gyermek esetén kap a kötődés kialakításában, illetve fenntartásában, az elidegenedés megakadályozásában.” (Indokolás [28])
- [25] Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [26] Az ügyben eljáró elsőfokú és másodfokú bíróság megindokolt döntésében a szülői kapcsolattartás jogszabályban biztosított formáját határozta meg. Az indítványozó nem hivatkozott arra, hogy a gyermekével ne tudott volna kapcsolatot tartani, a kapcsolattartás elmaradt volna. Arra hivatkozott, hogy a gyermekkel való személyes kapcsolatának megromlása miatt másik kapcsolattartási módot tartana elfogadhatónak.
- [27] Önmagában az, hogy az indítványozó a bírósági döntéseket megalapozatlannak, tévesnek és magára nézve sérelmesnek tartja, valamint más kapcsolattartási módot tartana elfogadhatónak, fentiek szerint nem tekinthető az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése és XVI. cikk (2) bekezdése követelményrendszerén belül értékelhető alkotmányossági kérdésnek.
- [28] A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság nem talált olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni, és amely ezért az indítvány érdemi vizsgálatát indokolná.
- [29] 5. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem tesz eleget az Abtv. 27. §-ában, 29. §-ában, valamint 52. § (1b) bekezdésében foglalt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a* és *h*) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 22.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2068/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3314/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.I.35.392/2020/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Horváth Tamás Vilmos ügyvéd) eljáró jogi személy indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésének T) cikk (1) és (2) bekezdéseinek, XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint XXV. cikkének sérelmére való hivatkozással.
- [2] Az indítványozó kérelme arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Kúria Kfv.I.35.392/2020/2. számú végzése alaptörvény-ellenes és ezért azt semmisítse meg.
- [3] Az alkotmányjogi panasz benyújtására okot adó ügy lényege a következő.
- [4] 1.1. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kelet-budapesti Adóigazgatósága Kiemelt Adóalanyok és Társas Vállalkozások Ellenőrzési Főosztály Kiemelt Adóalanyok és Társas Vállalkozások Ellenőrzési Osztály 3. (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) 2011. évre vonatkozóan általános forgalmi adó adónemben bevallások utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzést folytatott le indítványozónál. Az ellenőrzés eredményeként az elsőfokú adóhatóság adóhiánynak minősülő adókülönbözet megállapítása miatt adóbírságot és késedelmi pótlékot szabott ki. Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró NAV Fellebbviteli Igazgatósága (a továbbiakban: másodfokú adóhatóság) a fellebbezést elutasította. Ezt követően az indítványozó keresetet terjesztett elő, amelynek elbírálása során a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 21.K.30.718/2017/14. számú ítéletében a másodfokú adóhatóság határozatát az elsőfokú adóhatóság határozatára kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú adóhatóságot új eljárásra kötelezte, mivel nem tett eleget a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 72. § (1) bekezdéséből fakadó követelményeknek.
- [5] 1.2. A megismételt eljárásban eljáró másodfokú adóhatóság az elsőfokú adóhatóság érdemi döntését ismét helybenhagyta. Az indítványozó keresetet terjesztett elő a másodfokú adóhatóság bírói felülvizsgálata iránt, amelyet a Fővárosi Törvényszék 39.K.701.405/2020/9. számú ítéletével elutasított. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő felülvizsgálati kérelmét, amelyet a Kúria jelen indítvánnyal támadott Kfv.I.35.392/2020/2. számú végzésével visszautasított. A Kúria támadott végzését a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó 102. § (1) bekezdés *d*) pontjára, valamint a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 12/2002. (VIII. 1.) IM rendelet 75/C. § (2b) bekezdésére alapozta. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmét ugyanis nem az arra rendszeresített P21 azonosítóval rendelkező „Úrlap felülvizsgálati kérelem előterjesztéséhez” megnevezésű úrlapon, hanem a P27 azonosítóval rendelkező „Úrlap egyéb beadvány benyújtásához 2020. április 1. napján folyamatban volt közigazgatási vagy munkaügyi peres eljárásban” megnevezésű úrlapon nyújtotta be. Utóbbit abban az esetben kellett alkalmazni, amikor a peres fél a közigazgatási és munkaügyi bíróság 2020. március 31-ig meghozott határozatával szemben, 2020. április 1-jét követően a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező törvényszék előtt élt felülvizsgálói kérelemmel, ám a törvényszéki ügyszám még nem volt ismert. A Kúria megállapította, hogy indítványozó ismerte a jogerős, Fővárosi Törvényszék által meghozott ítélet ügyszámát, így kérelmét a P21 azonosítóval rendelkező úrlapon kellett volna előterjeszteni. Mivel kérelmét nem a jogszabályban előírt formában nyújtotta be, a Kúria azt visszautasította.

- [6] 2. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz, számos alaptörvényi rendelkezést [R] cikk (2) bekezdése, T) cikk (1) és (2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint XXV. cikke] felsorolva állította a Kúria Kfv.I.35.392/2020/2. számú végzésének alaptörvény ellenességét.
- [7] Az indítvány érveit az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXV. cikke sérelmével hozta összefüggésbe a következők szerint. Az indítványozó meglátása szerint a Kúria jogszabályból nem levezethető módon állapította meg, hogy másik űrlapot kellett volna használnia a kérelem benyújtásakor, amivel többletkötelezettséget írt elő, és megsértette az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből következő *fair* eljáráshoz való jogát. Az indítványozó érvelése szerint sem az elektronikus eljárás bevezetése, sem az űrlapok alkalmazása nem vezethet az ügyfelek alkotmányos jogának elvonásához és többletterhek megállapításához.
- [8] Az indítvány szerint Alaptörvény XXV. cikkének sérelmét okozva a Kúria egyrészt elvonta az indítványozó felülvizsgálathoz való jogát; másrészt mivel „más ügyekhez viszonyítottan” jelen ügyben a Kúria eltérő feltételeket támasztott a befogadás tárgyában, az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt *fair* eljárás elvét is megsértette. Utóbbi igazolásaként az indítványozó a Kúria Kfv.I.35.692/2018/5. számú ítéletére hivatkozott.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról döntött, amelynek során az eljáró tanács vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek.
- [10] 3.1. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be az alkotmányjogi panaszt.
- [11] A Kúria befogadást megtagadó végzésével szemben felülvizsgálatnak nincsen helye, ennek megfelelően a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek minősül, így alkotmányjogi panasszal támadható [lásd: 3245/2019. (X. 17.) AB végzés, Indokolás [14]; 3188/2020. (V. 27.) AB végzés, Indokolás [11]].
- [12] A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége – mivel a támadott végzéssel lezárt eljárásban felperes volt – fennáll [3148/2019. (VI. 26.) AB végzés, Indokolás [13]].
- [13] 3.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése nem tartalmaz ugyanis az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, hiszen az Alaptörvény és a jogszabályok kötelező erejéről rendelkezik, így arra alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége [lásd például: 3258/2020. (VII. 3.) AB végzés, Indokolás [6]; 3248/2020. (VII. 1.) AB végzés, Indokolás [9]]. Az Alaptörvény T) cikke szintén nem biztosít az indítványozónak alanyi alkotmányos jogot, ezért arra alkotmányjogi panaszban hivatkozni alappal nem lehet [lásd: 3302/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3252/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [21]].
- [14] A panasz ebben a tekintetben nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjába foglalt feltételnek.
- [15] 3.3. A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXV. cikke tekintetében nem tesz eleget.
- [16] Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, és XXV. cikke sérelmével összefüggésben a Kúria jogértelmezését vitatta, ezen belül is azt sérelmezte, hogy az általa formailag tévesen, ám tartalmilag megfelelően benyújtott kérelem befogadásának visszautasítása egyrészt az általánostól eltérő, többletkötelezettséget írt elő a számára, másrészt emiatt nem tudott élni a felülvizsgálathoz való jogával.
- [17] Az Alaptörvény XXV. cikke értelmében: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez”; az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése pedig a *fair* hatósági eljáráshoz való jogot biztosítja.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány indokolása valójában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és jogorvoslathoz való jog sérelmét kívánta alátámasztani. Az Alkotmánybíróság ezért vizsgálatát a továbbiakban eszerint folytatta, gyakorlata szerint ugyanis önmagában nem visszautasítási ok, ha az indítványozó tévedésből az Alaptörvény XXVIII. cikk helyett a XXIV. cikk (1) bekezdésére hivatkozik a bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszában [lásd például: 3338/2018. (X. 26.) AB végzés, Indokolás [16]].

- [19] Az indítványozó az alapjogsérelmét egyrészt egy másik ügyben született kúriai döntésre hivatkozva állította, ám e vonatkozásban érvekkel nem támasztotta alá a kérelmét, vagyis nem jelölte meg, hogy jelen panasszal támadott kúriai végzés miért és mennyiben sértheti *fair* bírósági eljáráshoz fűződő, Alaptörvényben biztosított jogát. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására.” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]; 3031/2021. (II. 2.) AB végzés, Indokolás [15]}
- [20] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel összefüggésben – már állást foglalt a Kúria rendkívüli jogorvoslati hatásköre kapcsán a felülvizsgálti kérelem befogadása tárgyában született döntésekről.
- [21] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére hivatkozva megállapította, hogy „[a]nnak megítélése, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben az Alkotmánybíróság – következetes gyakorlatának megfelelően – a Kúria döntését nem bírálhatja felül” {3365/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [21]; 3308/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [20]; 3376/2020. (X. 22.) AB végzés; 3188/2020. (V. 27.) AB végzés [20]–[23]}.
- [22] Ezen túl az Alkotmánybíróság a felülvizsgálati kérelem benyújtásának módja és az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése közötti összefüggés tárgyában így döntött: annak megállapítása, hogy „az indítványozó milyen módon terjesztette elő a felülvizsgálati kérelmét és az igazolási kérelmet, egyrészt ténykérdésnek minősül, másrészt olyan jogértelmezési kérdésnek, amely kérdések vizsgálata [...] nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe” {3341/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [16]}.
- [23] Az indítványozó jelen ügyben nem terjesztett elő olyan – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseire vonatkozó fenti hivatkozástól eltérő – okfejtést, illetve nem mutatott rá olyan összefüggésre, amelyet az Alaptörvény sérelmesnek vélt rendelkezései és a felülvizsgálati kérelmet visszautasító bírósági döntés (a Kúria rendkívüli jogorvoslati hatásköre) vonatkozásában az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat tárgyává tudott volna tenni.
- [24] A kérelem ebben a tekintetben sem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontjában előírt feltételnek {lásd: 3059/2017. (III. 20.) AB végzés, Indokolás [10]; 3140/2020. (V. 15.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [25] 4. Mivel a kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz nem felelt meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pontjának és az 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontjának, az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 29.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2103/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3315/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Győri Törvényszék 2.Pf.20.082/2020/46. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt 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 nyújtott be, amelyben a Győri Törvényszék 2.Pf.20.082/2020/46. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és az elsőfokú ítéletre kiterjedő hatályú megsemmisítését kérte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege szerint a bíróság a házasság felbontásakor első- és másodfokon is az édesapát jogosította fel a közös gyermek tekintetében a szülői felügyeleti jog gyakorlására, rendelkezve egyúttal a különélő édesanyának – jelen ügy indítványozójának – a gyermekkel való kapcsolattartásáról. A bíróság rögzítette, hogy mindkét szülő alkalmas és képes a gyermek nevelésére, az összes körülmény figyelembevételével azonban arra a következtetésre jutott, hogy a gyermek érdekét az szolgálja inkább, ha az apánál marad.
- [3] Az indítványozó ezt követően benyújtott alkotmányjogi panaszában úgy fogalmaz, hogy véleménye szerint a bíróság – a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] sérelmét okozva – a bizonyítási eljárást nem folytatta le megfelelően, a felajánlott bizonyítás jelentős részét mellőzte, amelynek nem adta indokát, továbbá a beszerzett bizonyítékokból téves következtetést vont le. Az Alkotmánybíróságtól annak vizsgálatát kéri, hogy a bíróságok a bizonyítást megfelelően folytatták-e le, az teljes körű volt-e, igénybe vettek-e minden lehetséges bizonyítási eszközt és különös figyelemmel voltak-e a gyermek érdekeinek felderítésére.
- [4] Kérése alátámasztásaként az indítványozó előadta például, hogy a bíróság nem vette figyelembe, hogy amíg a gyermek nála volt, milyen módon gondoskodott róla és hogy közöttük szoros, szeretetteljes kapcsolat alakult ki. Az édesapa szerinte több jogsértést is elkövetett, például nem hozta vissza a gyermeket az édesanyához, de az ekként kialakult helyzetet épphogy a javára értékelte a bíróság. Az indítványozó ideiglenes intézkedés iránti kérelmét és egyes bizonyítási indítványait az elsőfokú bíróság nem bírálta el, becsatolt bizonyítékainak egy részét – például a gyermekkel való kapcsolattartások során készített feljegyzéseit és a becsatolt szakértői véleményeket – nem vette figyelembe. A bíróság által kirendelt szakértő, akit az indítványozó szerint egyébként is az eljárás másik pontján kellett volna igénybe venni, az édesapa nyilatkozatait tényként vette figyelembe, állításait, hivatkozásait elfogadta. Tanúk meghallgatására és egyéb bizonyítás lefolytatására csak a szakértői vélemény beszerzését követően került sor. Az indítványozó az elsőfokú bíróság részéről a volt házastársa irányába történő elfogultságot is tapasztalt. A másodfokú eljárást érintően az indítványozó kifogásolja, hogy a fellebbezésében hivatkozott jogszabálysértéseket a törvényszék nem értékelte, azokat nem orvosolta, és nem adott helyt sem új szakértő kirendelése iránti, sem a rendelkezésre álló, de másfél évvel korábbi szakvélemény kiegészítése, aktualizálása iránti indítványának.
- [5] Az eljárás során a felperes (a gyermek édesapja) megküldte az Alkotmánybíróság számára a panaszban írtakkal kapcsolatos észrevételeit.
- [6] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [7] 2.1. A támadott másodfokú ítéletet a rendelkezésre álló elektronikus letöltési igazolás szerint az indítványozó jogi képviselője 2020. szeptember 24-én vette kézhez, a panaszt pedig november 21-én, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben adták postára.

- [8] Az ügyben érintett bírósági ítélet alkotmányjogi panasszal támadható, az indítványozó a rendelkezésre álló rendes jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik és peres félként érintettnek minősül. Az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja.
- [9] Az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeit teljesíti: a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); b) az eljárás megindításának indokait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét (az indítványozó úgy véli, hogy a szülői felügyelet megállapítására a tisztességes eljáráshoz való jogot sértő eljárás eredményeképpen került sor); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírósági döntést (a Győri Törvényszék 2.Pf.20.082/2020/46. számú ítélete); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a támadott ítélet miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a bírói döntés alaptörvény-ellenességét és – az elsőfokú bírósági döntésre is kiterjedő hatállyal – semmisítse meg azt.
- [10] 2.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát.
- [11] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet egyrészt arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a szóban forgó alaptörvényi rendelkezés – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése – tartalmát érintően [lásd például: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, 3216/2020. (VI. 19.) AB határozat]. Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [12] A második – a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó – feltételt érintően az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá. Az Alkotmánybíróság a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazhatja {erről lásd elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Vagyis az Alkotmánybíróság a bírói döntések felülvizsgálata során az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja. Jelen ügyben a bíróság részletesen kifejtette döntése indokait és azt is, hogy mely bizonyítékokra alapította azt. Megállapítható, hogy a bíróság első- és másodfokon mindazon, a döntés szempontjából releváns kérdéseket vizsgálat tárgyává tette, amelyeket az alkotmányjogi panasz felsorolt (például: a szülők kötődése a gyermekhez, az édesapa állított jogsértése, a szakértő kirendelése és eljárása, a szakvélemény tartalmának figyelembevétele, az indítványozó által becsatolt szakértői vélemények megítélése, az ideiglenes intézkedésről való döntés, lásd: Győri Törvényszék 2.Pf.20.082/2020/46. számú ítélet, Indokolás [26]–[32]). A bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}. Az indítványozó ezzel összefüggésben tényállás-megállapítási, bizonyíték-értékelési és bírói mérlegelési kérdéseket is kifogásol. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint viszont nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e (lásd hasonló, szülői felügyeleti jogot érintő ügyben: 3095/2021. (III. 12.) AB végzés, Indokolás [26]). „Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]} Az Alkotmánybíróság nem látott rá indokot vagy lehetőséget, hogy e gyakorlatától eltérjen, és megállapította: önmagában az, hogy az indítványozó a bírói döntést megalapozatlannak, magára nézve sérelmesnek tartja, és úgy véli, a szülői felügyelet kérdését a bíróságnak másképpen kellett volna szabályoznia, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének megalapozására nem elegendő.

- [13] Összefoglalva: az Alkotmánybíróság nem talált olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény felhívott rendelkezésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni, és amely ezért az indítvány érdemi vizsgálatát indokolná.
- [14] 3. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem felel meg a 29. §-ban írt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 29.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1968/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3316/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.II.20.666/2020/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Fenyvesi Ádám ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben a Kúria Pfv.II.20.666/2020/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és a Fővárosi Törvényszék 54.Pf.637.708/2019/15. számú másodfokú ítéletére kiterjedő hatályú megsemmisítését kérte az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1)–(3) bekezdése, XVI. cikk (1)–(3) bekezdése, XXVIII. cikke [tartalmilag annak (1) és (3) bekezdése] és 26. cikk (1) bekezdése sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege szerint a másodfokú bíróság és a Kúria – az elsőfokú döntéssel szemben – az indítványozó édesapa volt feleségét, az édesanyját jogosította fel 2005-ben és 2007-ben született közös gyermekeik tekintetében a szülői felügyeleti jog gyakorlására.
- [3] Az indítványozó ezt követően benyújtott alkotmányjogi panaszában, valamint kérelme felhívásra történő módosítása és kiegészítése során alapvetően a bizonyítékok önkényes értékelését és az indokolási kötelezettség megsértését rója a bíróság terhére.
- [4] Az Alaptörvény XXVIII. cikkével összefüggésben elsődlegesen azt sérelmezi az indítványozó, hogy a másodfokú bíróság indokolás nélkül okszerűtlennek minősítette az elsőfokú döntést. Továbbá a másodfokú bíróság tévesen tekintette nemzetközi szerződésen alapuló jogszabályi kötelezettségnek a gyermekek bíróság általi közvetlen meghallgatását, majd pedig önkényesen értékelte kiemelt jelentőségűnek az általuk előadottakat. Az eljárásban a másodfokú bíróság felülmérlegelte az anya nevelési alkalmasságát megkérdőjelező szakértői véleményt, valamint – az indítványozó szerint nem megfelelően megindokolva – mellőzött egy másik szakértői véleményt. Az eljárásban egyes bizonyítékokat részben indokolás nélkül figyelmen kívül hagytak. A bíróság önkényesen és a „peradatokkal ellenétesen” jutott arra a téves következtetésre, hogy az indítványozó távozott volna a volt feleségével közös lakásból és így a családból. A bíróság nem vette figyelembe a szakértői véleménynek a „direkt befolyásolást és a személyiségfejlődés veszélyeztetését leíró részét”, a befolyásoltság és az ellennevelés hiánya tekintetében önkényesen csak azokra a bizonyítékokra volt tekintettel, amelyek a konkrét meghallgatásra vonatkoztak.
- [5] Az indítványozó összefoglalva azt is leszögezi, hogy a másodfokú bíróság ítéletének indokolása „oly mértékben hiányos, hogy egyes megállapításainak ténybeli és jogalapja logikailag nem lekövethető, nem megismerhető”, ami az Alaptörvény 26. cikkével, a bíróság törvény alá rendeltségének követelményével is ellentétes. Az indokok megismerhetőségének a hiánya szerinte a jogorvoslathoz való jogot is sérti.
- [6] Az Alaptörvény VI. cikke és XVI. cikke sérelmét jelenti az indítványozó szerint, hogy a bíróság a szülői felügyeletről való döntéshozatal során nem vette figyelembe a gyermekek „nyilvánvaló befolyásoltságát”, illetve hogy bizonyos eljárási cselekményeket „súlyosan méltánytalanul, egyes elemeket önkényesen kiemelve” értékelt. Amennyiben az ítélet önkényesen kiragadott szempontokon alapul, illetve ha a bíróság a jogszabályokat egyoldalúan az egyik fél javára értelmezi, sérül a szülők egyenlő bánásmódhoz való joga is – hangzik a kérelem. Az indítványozó állítása szerint végezetül nem egyeztethető össze az Alaptörvény XVI. cikkével – a gyermekek érdekével és az indítványozó neveléshez való jogával – az sem, hogy a szakértői vélemény alapján gyermeknevelésre alkalmatlan szülő gondozásába kerüljenek a gyermekek „mindösszesen azért, mert az ezen szülő által befolyásolt gyermekek ekként nyilatkoznak”.

- [7] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [8] 2.1. A Kúria ítéletét a rendelkezésre álló elektronikus letöltési igazolás szerint a jogi képviselő 2020. november 2-án vette kézhez, a panaszt pedig 2021. január 4-én, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtották be.
- [9] Az ügyben érintett bírósági ítélet alkotmányjogi panasszal támadható, az indítványozó a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik és peres félként érintettnek minősül. Az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét állítja, kivéve az Alaptörvény 26. cikkét, amely az indítványozó számára nem fogalmaz meg alapvető jogot, ezért az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja alapján e tekintetben nincs mód érdemi vizsgálatra [lásd hasonlóan: 3206/2020. (VI. 11.) AB végzés, Indokolás [19]].
- [10] Az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeit részben teljesíti: a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); b) az eljárás megindításának indokait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét (az indítványozó úgy véli, hogy a szülői felügyelet megállapítására alaptörvénytől eltérő eljárás eredményeképpen került sor); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírósági döntést (a Kúria Pfv.II.20.666/2020/11. számú ítélete); d) az Alaptörvény sérelmi vélt rendelkezéseit [Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés, XV. cikk (1)–(3) bekezdés, XVI. cikk (1)–(3) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a támadott ítélet miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a bírói döntés alaptörvény-ellenességét és – a másodfokú bírósági döntésre is kiterjedő hatállyal – semmisítse meg azt. Az indítvány ugyanakkor amellett, hogy megjelölte az Alaptörvény XV. cikk (1)–(3) bekezdését, XVI. cikk (3) bekezdését és XXVIII. cikk (7) bekezdését, nem fejtette ki érdemi elbírálásra alkalmas módon azt az összefüggést, hogy a vélt alapjogi sérelem e tekintetben pontosan miben áll. A határozott kérelem hiánya [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont] ebben a vonatkozásban az érdemi vizsgálat akadályá.
- [11] 2.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát.
- [12] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a szóban forgó alaptörvényi rendelkezések – az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, a XVI. cikk (1)–(2) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése tartalmát érintően [lásd például: 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, 13/2020. (VI. 22.) AB határozat, 3067/2021. (II. 24.) AB határozat, illetve 3216/2020. (VI. 19.) AB határozat]. Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [13] A második – a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó – feltételt érintően az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá. Az Alkotmánybíróság a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazhatja {erről lásd elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Vagyis az Alkotmánybíróság a bírói döntések felülvizsgálata során az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja. Jelen ügyben a másodfokú bíróság részletesen kifejtette döntése indokait, és azt is, hogy mely bizonyítékokra alapította azt, a bíróság kitért arra, hogy az egyes bizonyítékokat egyenként és összességükben miként értékelt, és miért vont le azokból az elsőfokú bíróságtól eltérő következtetést (Fővárosi Törvényszék 54.Pf.637.708/2019/15. számú másodfokú ítéletének 10–14. oldala). Ehhez hasonlóan a Kúria is részletes indokát adta annak, hogy miért nem volt helye az ügyben jogszabálysértés megállapításának (Kúria Pfv.II.20.666/2020/11. számú ítélete, Indokolás [46]–[70]). Megállapítható, hogy a bíróság mindazon kérdéseket vizsgálat tárgyává tette, amelyeket az alkotmányjogi panasz felsorolt. Az indítványozó tényállás-megállapítási, bizonyíték-értékelési és bírói mérlegelési kérdéseket kifogásol, panaszja az Alkotmánybíróság megítélése szerint tartalmilag arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság jogorvoslati fórumként bírálja felül az ügyében hozott döntést.
- [14] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint viszont nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállón értékelt-e ezeket

a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e {például: 3095/2021. (III. 12.) AB végzés, Indokolás [26]}. Az Alkotmánybíróság nem látott rá indokot vagy lehetőséget, hogy e gyakorlatától eltérjen, és megállapította: önmagában az, hogy az indítványozó a szülői felügyeleti jog kérdésében hozott bírósági döntést megalapozatlannak, tévesnek és magára nézve sérelmesnek tartja, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének megalapozására nem elegendő.

- [15] Összefoglalva: az Alkotmánybíróság nem talált olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni, és amely ezért az indítvány érdemi vizsgálatát indokolná.
- [16] 3. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában és 52. § (1b) bekezdés e) pontjában írt törvényi feltételeket, részben pedig nem felel meg a 29. §-ban írt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és c) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 29.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/76/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3317/2021. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéletőzta 6.Pf.20.292/2020/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Két természetes személy és két gazdasági társaság (a továbbiakban együtt: indítványozók) jogi képviselőjük (Bihary, Balassa Ügyvédi Iroda, képviseli: dr. Bihary Tibor ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján.
- [2] Az indítványozók kérelme arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Fővárosi Ítéletőzta 6.Pf.20.292/2020/4. számú másodfokú ítélete alaptörvény-ellenes, és ezért azt – a Fővárosi Törvényszék 62.P.20.896/2018/11. számú elsőfokú ítéletére is kiterjedő hatállyal – semmisítse meg. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, Q) cikkének, XIII. cikk (1) bekezdésének, XV. cikk (1)–(2) bekezdésének és XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkoztak. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege az alábbiak szerint foglalható össze az Alkotmánybíróság számára rendelkezésre bocsátott iratanyag alapján.
- [3] 1.1. Az indítványozó magánszemélyek édesanyja és a közvetlenül, illetve közvetetten a tulajdonában álló kis-, és nagykereskedelmi tevékenységet végző két gazdasági társaság évtizedek óta a magyar dohánypiac ismert résztvevője volt. Összesen több mint 40 bolttal, 150 alkalmazottal és 50 db kisteherautóval végezték tevékenységüket egészen addig, amíg a fiatalokúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló 2012. évi CXXXIV. törvény (a továbbiakban: Fdtv.) a dohánykiskereskedelmi tevékenységet állami monopóliummá tette, és csak magánszemélyek számára, pályázati úton elnyert koncesszió birtokában engedte meg e tevékenység gyakorlását. A kiskereskedelmi boltokból egy sem működhetett tovább, és a dohánykiskereskedők számának csökkenése miatt a családi cégcsoport nagykereskedelmi tevékenysége is ellehetetlenült. A cégek végelszámolás alá kerültek.
- [4] 1.2. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) a *S.E.F.T. Trafik Kft. és mások kontra Magyarország* (65845/13), 2018. október 30. ügyben (a továbbiakban: S.E.F.T.-ítélet) a *Vékony kontra Magyarország* (65681/13), 2015. január 13. ügyben (a továbbiakban: Vékony-ítélet) kialakított értelmezéssel összhangban megállapította, hogy sérült az Emberi Jogok Európai Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke, amely a javak békés élvezetéhez való jogot biztosítja, és ezért az indítványozó magánszemélyek édesanyjának 50 000 Euró összegben vagyoni kártérítést, valamint az indítványozó magánszemélyeknek 5 000 Euró összegben nem vagyoni kártérítést állapított meg. Az EJEB a gazdasági társaságok tekintetében a kérelmet elfogadhatatlannak tekintette, mert azok nem voltak jogosultak új dohány kiskereskedelmi koncesszió megpályázására, ezért azokat közvetlenül nem érintette a sérelmezett koncessziós pályázati eljárás.
- [5] 1.3. Az indítványozó magánszemélyek édesanyja és a két gazdasági társaság – üzletreszeik értéke többmilliárd forintos értékcsökkenésére hivatkozva – felperesként jogalkotással okozott kár megtérítése iránti keresetet terjesztett elő a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) alapján a Fővárosi Törvényszéknél, amely azt jogalap hiányában 62.P.20.896/2018/11. számú ítéletével elutasította. Indokolásában kifejtette, hogy „a Magyar Államot a jogalkotásával kapcsolatosan kártérítési felelősség a magyar belső jogrendszer alapján nem terheli. A jogalkotásra [...] nem alkalmazhatók a polgári jogi kárfelelősség szabályai [...]. A közhatalmi cselekmény által kiváltott vagyoni hátrányok nem vizsgálhatók elsődlegesen a (rég) Ptk. 339. §-a alapján. A magánjogi szempontú vizsgálatra csakis azt követően nyílna meg a lehetőség, ha [...] az Alkotmánybíróság a jogszabályt megsemmisítené.” Az elsőfokú bíróság arra is rámutatott, hogy az Alkotmánybíróság

- 3194/2014. (VII. 15.) AB határozata szerint (a továbbiakban: Abh.) „a peresített jogalkotás nem volt alaptörvény-ellenes” (Fővárosi Törvényszék 62.P.20.896/2018/11. számú ítélet, 4. oldal).
- [6] A felperesek fellebbezést nyújtottak be az elsőfokú ítélettel szemben a Fővárosi Ítéltáblához. A másodfokú peres eljárás során a magánszemély indítványozók édesanyja elhunyt, akinek jogutódjaként a két gazdasági társaság mellé a perbe felperesi oldalon önként belépett a két magánszemély indítványozó. A másodfokú bíróság 6.Pf.20.292/2020/4. számú ítéletével az elsőfokú döntést helybenhagyta, jóllehet annak indokolását a következőképpen módosította. Az államot a jogalkotással okozott kárért nem illeti meg immunitás. A felpereseket terheli a kifogásolt törvény jogellenességének bizonyítása. Az Abh. az Fdtv. sérelmezett rendelkezését nem találta alaptörvény-ellenesnek, és az Alkotmánybíróság ezen döntése *erga omnes* hatályú, tehát a bíróságokat is köti. Ezért kizárt, hogy a bíróság a jogellenességet megállapítsa. Ezen a S.E.F.T.-ítélet sem változtatott, mert az EJEB „döntése a jogszabályt nem fosztotta meg közjogi jellegétől” (Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.292/2020/4. számú ítélet 6. oldal). Ezen túl az indítványozók keresete azért sem volt alapos a másodfokú bíróság szerint, mert a keresettel érvényesített kár és az állam jogalkotása között az ok-okozati összefüggés hiányzik. Az indítványozók peresített kárigénye nem a jogalkotásból, hanem a tagsági jogviszonyukból ered.
- [7] 2. A Fővárosi Ítéltábla támadott ítéletével szemben az indítványozók alkotmányjogi panaszbeadványt terjesztettek elő az Abtv. 27. §-a alapján, amit a főtítkárra hiánypótlási felhívását követően kiegészítettek. A kiegészített indítvány lényege a következő volt.
- [8] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése azért sérült, mert a jogalkotó erősen befolyásolta a koncessziószerzés új kedvezményezettjeit és a régi jogosultaknak még a méltó visszavonulást sem biztosította a kellő felkészülési idő hiánya.
- [9] Az indítványozók az Alaptörvény Q) cikkére is hivatkoztak panaszukban. Ezzel összefüggésben azt adták elő, hogy ebből a cikkből az Alkotmánybíróság döntései [36/2013. (XII. 5.) AB határozat, 6/2014. (II. 26.) AB határozat] értelmében az következik, hogy az Alkotmánybíróságnak tartózkodnia kell az adott jogszabály olyan értelmezésétől, amelynek elkerülhetetlen következménye a vállalt nemzetközi jogi kötelezettség megsértése és Magyarország sorozatos elmarasztalása. A S.E.F.T.-ítélet és a Vékony-ítélet ennek a nemzetközi kötelezettségnek a megsértését jelenti.
- [10] Az indítványozók azt is előadták, hogy a tulajdonhoz való jog [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése] sérelmét támasztja alá, hogy az EJEB a fenti döntéseiben az Egyezmény alapján a tulajdonhoz való jog körében marasztalta el Magyarországot. Az üzletrész a tulajdonhoz való jog védelme alatt áll a magyar gyakorlat alapján is. Az Fdtv. közvetett kisajátítást valósított meg valós közérdek nélkül. „Ez az elfogadható magyarázat nélküli tényleges, kárpótlás nélküli kisajátítás a jogalkotó oldalán sérti az Alaptörvény XIII. cikkét, minthogy szükségtelen és aránytalan volt.” A bírósági eljárás során lehetséges lett volna az EJEB és az Alkotmánybíróság gyakorlatának összehangolása, de ezt a sérelmezett ítéletek úgy kerülték meg, hogy tévesen akadályként hivatkoztak az Abh.-ra.
- [11] Az indítványozók az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésének sérelmét abban jelölték meg, hogy a jogalkotó a pályázati feltételrendszert úgy alakította ki, hogy abból kizárta a cégszerűen működő személyeket és a magánszemély pályázók az elbírálás folyamatában a „játékszabályok” módosítása következtében folyamatosan hátrányt szenvedtek.
- [12] Az indítványban írtak szerint a támadott és az elsőfokú ítélet ellentétes a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal is [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], mert a bíróságok az Abh.-t arra használták fel, hogy a jogvita érdemi vizsgálatát megkerüljék. Az ítéletek jogalkotást valósítottak meg, mert olyan feltételt támasztottak a jogalkotással okozott kár megtérítésével szemben, amely nincs törvénybe foglalva. Az ügyben eljáró bíróságok nem fordultak az Alkotmánybírósághoz, amivel ellehetlenítették, hogy az indítványozó bizonyítsa a jogellenes jogalkotást, ezáltal a perbeli rendelkezési jogát is kiüresítették. Kötelesek lettek voltak lehetőséget teremteni a jogellenesség bizonyítására. Ezekből az is egyértelműen megállapítható, hogy a bíróságok megsértették a pártatlanság követelményét és nem biztosítottak az indítványozóknak hatékony bírói jogvédelmet. Az EJEB ítéleteinek negligálása is egyértelműen tisztességtelenné tette a bírósági eljárást. Ez az a pont, ahol a tulajdonhoz való jog sérelme egybefonódik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével.

- [13] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [14] 3.1. A kérelmező magánszemélyek és gazdasági társaságok alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkeznek, és érintettségük fennáll, mivel a támadott ítélettel befejezett bírósági eljárásban felperesek voltak. A felhívott alapjogok a gazdasági társaság indítványozókat is megilletik az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése alapján. A perbeli jogutódlás ténye az indítványozó magánszemélyek személyes érintettségét megalapozza. Az indítványozók jogorvoslati jogukat kimerítették, amikor fellebbezést terjesztettek elő a Fővárosi Ítéltáblához. A sérelmezett bírói döntéssel szemben további rendes jogorvoslati lehetőség nem áll a rendelkezésükre. Az indítvány felhívta az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó egyik törvényi rendelkezést (Abtv. 27. §), kifejezett kérelmet tartalmaz a jogkövetkezmények megállapítására, valamint pontosan megjelöli a sérelmezett ítéletet, amelyhez képest az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül nyújtották be az indítványt [vesd össze: Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pont, 52. § (1b) bekezdés a), c)–d) és f) pont].
- [15] 3.2. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja értelmében az indítványozó Alaptörvényben biztosított joga sérelmét állíthatja. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indítványozók által felhívott Q) cikk nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, ezért arra alkotmányjogi panasz nem alapítható {lásd például: 3226/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [10]; 3206/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [35]}. Emiatt az Alaptörvény Q) cikkére alapított panaszselem nem volt érdemben vizsgálható. Ezen felül az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az Abtv. 32. § (2) bekezdése alapján jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló eljárást egyébként is csak az arra kifejezetten feljogosított személyek kezdeményezhetnek, ahogy arra egyebekben az indítványozók maguk is utalnak az indítvány III.6. pontjában. Olyan eljárást pedig az Abtv. nem ismer, amelyben az Alkotmánybíróság a nemzeti bíróság döntéseit közvetlenül az EJEB döntéseivel ütköztethetné alkotmányjogi panaszindítvány alapján. Az Alkotmánybíróságnak tehát nincsen hatásköre az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban a bírói döntések nemzetközi szerződésbe ütközésének a vizsgálatára {lásd például: 3001/2021. (I. 14.) AB határozat, Indokolás [22]; 3207/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [20]}.
- [16] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy következetes gyakorlata szerint a jogbiztonság önmagában ugyan nem Alaptörvényben biztosított jog, a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt azonban kivételes esetben – a visszaható hatály tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani {lásd például: 3164/2019. (VII. 10.) AB határozat, Indokolás [41]; 3062/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [18]; 3211/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [30]}. Így az egyéb feltételeknek megfelelő indítvány esetében a B) cikk (1) bekezdésére, és ezen belül a kellő felkészülési idő hiányára a jelen ügyben is lehet alkotmányjogi panaszt alapítani.
- [17] 3.3. Az alkotmányjogi panaszindítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia [lásd: Abtv. 52. § (1b) bekezdés]. A határozott kérelem követelménye azt is magában foglalja, hogy az indítványnak egyértelműen elő kell adnia az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, továbbá indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]. „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig az indokolás hiánya {lásd pl. 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3245/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10], [13]} az ügy érdemi elbírálásának akadálya” {lásd legutóbb: 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]}. Visszautasításra ad okot az is, ha az indítványozó érvelése nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást. Az alkotmányossági összefüggéseket tehát be kell mutatnia az indítványozónak {a legutóbbi gyakorlatból lásd például: 3053/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [12]; 3231/2018. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [13]; 3327/2019. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [14]; 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]; 3077/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy miközben az indítványozók kizárólag az Abtv. 27. §-ára alapították alkotmányjogi panaszukat és az Abtv. 26. § (1) bekezdését meg sem említették, tartalmilag nem a bírói döntést, hanem a jogalkotást (Fdtv.-t) támadták az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, XIII. cikk (1) bekezdésével és XV. cikk (1)–(2) bekezdésével összefüggésben. Az indítvány a megjelölt alaptörvényi rendelkezések alapján nem a sérelmezett bírói döntés(ek), hanem az azok alapjául szolgáló Fdtv. alaptörvény-ellenességét indokolja. Anélkül, hogy azt közelebbről megjelölné, a jogszabállyal, illetve a jogalkotással szemben érvel, amely nem

minősül határozott kérelemnek a kizárólag az Abtv. 27. §-ára alapított panasz esetében. Emiatt az előbbi Alaptörvényben biztosított jogok tekintetében a panasz nem felelt meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában rögzített feltételeknek, és ezért nem volt alkalmas az érdemi vizsgálatra.

- [19] Megjegyzendő, hogy az Abh. az Fdtv. 2. §-át az Alaptörvény XIII. cikke alapján érdemben elbírálta (Abh., Indokolás [18]–[25]), ami miatt az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – a *res iudicata* joghatása beállt, azaz az ismételt felülvizsgálat kizárt. A határozott kérelem fentiek szerinti hiánya miatt azt azonban az Alkotmánybíróságnak nem kellett mérlegelnie, hogy a körülmények alapvetően megváltoztak-e.
- [20] 3.4. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az egyéb törvényi feltételeknek megfelelő alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre utaljon. Az alternatív feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jogra [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] alapított panasz elem érdemi vizsgálatához az szükséges tehát, hogy az előbbi két feltétel közül legalább az egyik teljesüljön.
- [21] Az Alkotmánybíróság először az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés fennállását mérlegelte. Ennek során figyelembe vette, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a szóban forgó alaptörvényi rendelkezés – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése – tartalmát érintően [lásd például: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]–[26]; 17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [41]–[47]; 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [46]–[56]; 8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [43]–[50]]. Jelen alkotmányjogi panasz ezekhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolta volna.
- [22] Ezt követően azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy a jelen ügyben felmerül-e a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye. „[A]z Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, [...] mint ahogy azt sem vizsgálja az Alkotmánybíróság, hogy a bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; lásd még például: 3198/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [11]}. »A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza» {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés; Indokolás [14]–[15]}. Az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a perorvoslati bíróság jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 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]}.” {Legutóbb idézi: 3298/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [23] A panasz valójában a támadott ítélet ismételt felülbírlatára irányult. Az indítványozók által kifogásolt elemek a sérelmezett bírói döntésben a régi Ptk. kártérítési felelősségének olyan kérdéseit érintik, amelyek törvényértelmezési, illetve a bíróságok mérlegelési jogkörébe tartozó szakjogi kérdéseknek minősülnek. E jogértelmezés alkotmányossági felülbírlatára az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján. Ez ugyanis processzuális természetű alapjog. Ezért az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az Abtv. 29. §-a szerinti második feltételt sem elégíti ki az indítvány.
- [24] Az Alkotmánybíróság kiegészítésképpen utal arra, hogy „[a] kötelmi igényből eredő kártérítéshez való jog, illetve kártérítési kötelezettség nem része az alkotmányos tulajdon fogalmának. A tulajdonhoz való jog alkotmányos szintű védelméből nem lehet levezetni a tulajdon polgári jogi sérelmének kártérítési értékgaranciáját, a polgári jogi kártérítés nem a tulajdon alkotmányos értékgaranciája és alkotmányosan nem is kell, hogy az legyen. A kártérítés feltételeinek, esettípusainak, általános és különös alakzatainak, formáinak és mértékének meghatározása a törvényhozó szabadságába tartozik, és önmagában nem alkotmányossági kérdés. A kárviselés

kockázatának differenciált polgári jogi kezelését nem lehet az Alaptörvényre visszavezetni.” {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [28]; 3192/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [36]}

- [25] 4. Mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panasz nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján tanácsban eljárva az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja, továbbá 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja, 29. §-a, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 29.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1867/2020.



Az Alkotmánybíróság Határozatait 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 főtítkára
layout: www.estercom.hu

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu
Felelős kiadó: Németh Balázs ügyvezető
HU ISSN 2062–9273