



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

## TARTALOM

3353/2021. (VII. 28.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról és alkotmányos követelmény megállapításáról.....	2160
3354/2021. (VII. 28.) AB határozat	bírói döntés megsemmisítéséről .....	2175
3355/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2189
3356/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2193
3357/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2198
3358/2021. (VII. 28.) AB végzés	bírói kezdeményezés visszautasításáról .....	2202
3359/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2206
3360/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2210
3361/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2214
3362/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2218
3363/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2221
3364/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2224
3365/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2228
3366/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2230
3367/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2232
3368/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2234
3369/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2236
3370/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2238
3371/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2240
3372/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2242
3373/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2244
3374/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2246
3375/2021. (VII. 28.) AB végzés	eljárás megszüntetéséről .....	2248
3376/2021. (VII. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2250

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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3353/2021. (VII. 28.) AB HATÁROZATA

### bírói kezdeményezés elutasításáról és alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Pokol Béla* és *dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 46. § (1) bekezdés a) pontjának és 47. § (1) bekezdésének alkalmazása során az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy a volt haszonbérlet a haszonbérleti jogviszonya jogszerű megszűnését követően is megilleti az előhaszonbérleti jog akkor, ha azt már a megelőző haszonbérleti jogviszonya idején is jogszerűen gyakorolta, de a joggyakorlása rajta kívül álló, neki fel nem róható okból nem vezetett eredményre.

2. Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 47. § (1) bekezdése „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék tanácsa (a továbbiakban: indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a, valamint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 34. § b) pontja alapján, az előtte folyamatban lévő közigazgatási peres eljárás felfüggesztése mellett a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi tv.) 47. § (1) bekezdése „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság elsődlegesen rendelje el a sérelmezett jogszabályi rendelkezés általános alkalmazási tilalmát azon folyamatban lévő bíróság hatósági eljárásokban, amikor a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdésében előírt egyéb feltételek teljesülése esetén a volt haszonbérlet haszonbérleti szerződése a haszonbérleti ajánlat közlését megelőzően akként járt el, hogy más személy a haszonbérleti ajánlat közléséig haszonbérletként a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező földet nem művelte, valamint másodlagosan zárja ki a sérelmezett jogszabályi rendelkezés egyedi ügyben történő alkalmazását. Indítványát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, P) cikk (1) és (2) bekezdésének, I. cikk (3) bekezdésének és XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére alapozta.
- [2] Az indítvány szerint az indítványra okot adó per előzménye, hogy a (perben nem álló) haszonbérbeadók egy haszonbérlettel első alkalommal 2018. november 12-én haszonbérleti szerződést kötöttek egy mezőberényi ingatlanra. A (későbbi) felperes, aki ekkor haszonbérleti szerződés alapján 2019. január 1-ig bejegyzett földhasználója volt az ingatlannak, 2018. november 27-én előhaszonbérleti nyilatkozatot nyújtott be a szerződésre nézve, a szerződés jóváhagyását azonban rajta kívül álló – ugyanakkor a szerződő felek számára felróható,

tartalmi mulasztásra visszavezethető – okok miatt a (későbbi) alperes Békés Megyei Kormányhivatal Békési Járási Hivatala 2019. január 29-én megtagadta. Ezt követően 2019. február 14-én a perben nem álló haszonbérbeadók és haszonbérelő másodjára is szerződést kötöttek ugyanazon ingatlan tekintetében. A szerződés kifüggesztése alatt a felperes – mint korábbi haszonbérelő – a haszonbérleti szerződésre elfogadó nyilatkozatot tett, előhaszonbérleti jogcímként a Földforgalmi tv. 46. § (1) bekezdés a) pontjára hivatkozott. Az alperes lefolytatta a Földforgalmi tv. 51. § (1) bekezdése szerinti előzetes vizsgálatot, és a haszonbérleti szerződést a szerződés szerinti haszonbérelővel hagyta jóvá. Határozatában arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felperes nem minősül a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdése szerinti volt haszonbérelőnek – aki a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező földet a haszonbérleti ajánlat közzését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérrelte – mivel csak 2019. január 1. napjáig volt bejegyzett földhasználója a kérdéses ingatlanak, ezért a 2019. március 4. napján tett jognyilatkozatában tévesen hivatkozott előhaszonbérleti jogára.

- [3] A felperes keresetet terjesztett elő az alperesi határozat ellen, amelyet az elsőfokú bíróság elutasított. Ítéletében kifejtette, hogy a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdése szerinti „volt haszonbérelő” fogalmának értelmezése során a Kúria KGD2019.24. szám alatt közzétett döntése, valamint a Kfv. III.37.328/2016/7. számú eseti döntése irányadó. A hivatkozott ítéletek alapján nincs jogi relevanciája annak, hogy a földterületre korábban megkötött haszonbérleti szerződés tekintetében a felperes – még haszonbérelőként – határidőben, a jogszabályi feltételeknek megfelelően elfogadó nyilatkozatot tett, a szerződés jóváhagyásának megtagadásával ugyanis a jogügylet nem jött létre, a felperes a későbbi, új (módosított) tartalmú ajánlat vonatkozásában az azóta megszűnt használati jogára alapított előhaszonbérleti jogosultságát nem gyakorolhatja.
- [4] Az elsőfokú ítélet ellen a felperes fellebbezést nyújtott be, a másodfokú eljárás során pedig a bíróság az Alkotmánybírósághoz fordult. Az indítványozó szerint a kérdéses rendelkezés többféle értelmezésének lehetősége, és ezen lehetőségek közül a Kúria által kidolgozott bírósági jogértelmezés a vizsgált jogszabályhely célkitűzésével, azaz a volt haszonbérelő ranghelyének elsőségével kerül szembe a tárgyi tényálláshoz hasonló tényállás kialakulása esetén. Eszerint az értelmezés szerint ugyanis a haszonbérleti szerződés fennállása alatt tett elfogadó nyilatkozat csak akkor hatályosul az elfogadó nyilatkozatot tett haszonbérelő esetén, ha a tőle független felek szerződése nem szenved olyan hibában, amely a jóváhagyás megtagadásához vezet. A volt haszonbérelő rangsorbeli primátusa így kizárólag akkor tud érvényesülni, ha a haszonbérbeadó és a szerződés szerinti (új) haszonbérelő szerződéskötési folyamatára akként kerül sor, hogy a volt haszonbérelő legkésőbb a haszonbérleti ajánlat közzélése előtt egy nappal, illetve elfogadó jognyilatkozata megtételének pillanatában még élő szerződéssel rendelkezik. A volt haszonbérelő rangsorbeli elsősége – neki fel nem róható, tőle független körülmények kialakulása esetén – elveszhet, amely fel nem róható körülményt nem csak a szerződést kötők mulasztása, hanem akár visszaélésszerű magatartásuk is okozhatja. A Földforgalmi tv. kérdéses rendelkezésének a fenti értelmezése alapján a haszonbérelő tehát rajta kívül álló okok, tőle független körülmények következtében elveszítheti volt haszonbérelői státuszát, tekintet nélkül a földhasználattal kapcsolatos mezőgazdasági beruházásra, földhasználata jellemzőire, a haszonbérleti jogviszonya időtartamára, illetőleg arra, hogy volt-e egyáltalán rajta kívül olyan személy, aki a köztes időszakban a földet haszonbérrelte. Az indítványozó szerint, amennyiben a volt haszonbérelő jó gazdája a földnek, és nem szegi meg a szerződést, akkor rendelkezésre kell állnia számára annak az időnek, hogy előhaszonbérleti jogát – a Földforgalmi tv. céljával összhangban – gyakorolja, a törvény értelmezése nem lehet visszaélésekre alapot adó.
- [5] Az indítványozó szerint a fentiekre tekintettel a támadott jogszabályhely sérti a tulajdonhoz való jogot, a természeti erőforrások védelméhez, fenntartásához és megőrzéséhez való jogot, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság és normavilágosság elvét. Álláspontja szerint az a többletkövetelmény, hogy az előhaszonbérletre csak az legyen jogosult, akinek a haszonbérleti szerződése a haszonbérleti ajánlat közzését „közvetlenül” megelőző napon jár le, vagy azon a napon még nem szűnt meg, a tulajdonos jogainak megóvása szempontjából nem szükséges, ugyanakkor a huzamosabb ideje haszonbérelőként gazdálkodó személy haszonbérlet fenntartásához fűződő jogát szükségtelen mértékben korlátozza. A korlátozás nézete szerint továbbá nem arányos az elérni kívánt céllal, a haszonbérlet elvesztése következtében érő hátrányok aránytalanul súlyosabbak, mint a tulajdonost érő sérelem. A haszonbérelő érdekeltségének megszűnésével párhuzamosan sérül továbbá a jövő nemzedékeknek a termőföld mint természeti örökség megóvásához, védelméhez, fenntartásához, megőrzéséhez fűződő joga.
- [6] Az indítványozó bíróság mindezek mellett azt is leírta, hogy álláspontja szerint létezik olyan értelmezése az adott jogszabályi rendelkezésnek, amely a tulajdonhoz fűződő jog, a jogbiztonság és normavilágosság

követelményének sérelmével nem jár. Ha akként értelmezi a rendelkezést, hogy „a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező földet a haszonbérleti ajánlat közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte” kitétel nem csak időbeli, hanem egyúttal alanyi meghatározást is jelent – azaz a sorban utolsó haszonbérliőt jelöli, aki (amely személy) a haszonbérleti ajánlat közlését megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte a földet –, az Alaptörvényből fakadó fenti követelmények sérelme nem merül fel. A bíróság ugyanakkor rámutat, hogy ezen értelmezésnek akadálya, hogy a Kúria Joggyakorlatát tükröző KGD2019.24. szám alatt közzétett döntése, valamint a Kfv.III.37.328/2016/7. számú eseti döntése alapján a „közvetlenül megelőző” kifejezés nem a haszonbérliő személyére, hanem az ajánlat közlésére és a jogszabály által előírt 3 éven keresztül fennálló haszonbérletre vonatkozik, ezáltal nem alanyi, hanem kizárólag időbeli értelemben vizsgálendő. A Kúriai iránymutató döntései szerint ugyanis az igeidők használata arra utal, hogy az előhaszonbérletre csak az jogosult, akinek a haszonbérleti vagy bérleti szerződése az ajánlat közlését megelőző napon jár le, vagy még nem szűnt meg.

- [7] 2. Az Alkotmánybíróság hiánypótlási felhívására az indítványozó kiegészítette indítványát.
- [8] 3. Az Alkotmánybíróság felhívására az agrárminiszter nyilatkozott a kiegészített indítvánnyal kapcsolatos álláspontjáról (a továbbiakban: miniszteri vélemény).
- [9] A miniszteri vélemény rámutat, hogy a földek használatba adása vonatkozásában a Földforgalmi tv. fontos rendelkezése az előhaszonbérleti jog intézménye, amelynek lényege, hogy gyakorlásával a szerződésben haszonbérliőként szereplő személy helyébe a szerződő felek akaratától függetlenül beléphet egy – jogszabályon lapuló előhaszonbérleti joggal bíró – harmadik személy. A törvényben szabályozott előhaszonbérleti jogok mindegyike valamilyen birtokpolitikai cél érvényesülésének az eszköze. A volt haszonbérliőt megillető előhaszonbérleti jog statuálásának birtokpolitikai célja annak biztosítása, hogy a földet huzamosabb ideig használó adott esetben az újabb jogviszony idejére is földhasználó lehessen.
- [10] A miniszter szerint a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdésében a „közvetlenül” jelzőnek kettős jelentősége van: egyrészt ösztönzi a feleket az időben folytonos szerződéses láncolat kialakítására, biztosítja a folytonos termelés lehetőségét abban az esetben, ha az mindkét fél szándékának megfelelő; másrészt eszközt nyújt a haszonbérbe adó részére a számára nem megfelelő – de előhaszonbérleti joga alapján a szerződésbe egyébként belépni nem képes – volt haszonbérliővel való újabb jogviszony megakadályozására.
- [11] A miniszteri vélemény tévesnek tartja azt a feltételezést, hogy az Alaptörvény P) cikkében előírt, a termőföld védelmére, megőrzésére, fenntartására vonatkozó követelményt a volt haszonbérliő számára biztosított előhaszonbérleti jog garantálná; mivel a vonatkozó törvényi rendelkezésekre figyelemmel a termőföld hasznosítására, illetve egyéb előírások teljesítésére más földhasználó is ugyanúgy köteles.
- [12] A miniszteri vélemény szerint a földhasználati jogosultság nem esik az Alaptörvény XIII. cikke által védett tulajdonjog körébe, hanem kötelmi jellegű használati jognak minősül. Ezen felül az alapjogi értelemben vett tulajdonhoz való jog a már megszerzett jogosultságot védi, nem ad azonban jogot a jogosultság megszerzésére; a kifogásolt rendelkezés viszont nem egy meglévő, megszerzett jogot korlátoz. A kellő gondossággal eljáró haszonbérliő nem tekinthet el a megkötött szerződés futamidejétől, ezért nem hivatkozhat alappal arra, hogy nem kiszámítható a földhasználati időtartama, vagy hogy esetleges anyagi befektetéseit további megtérülési várományra alapozva tette meg.
- [13] A miniszteri vélemény továbbá úgy foglal állást, hogy nem válik kiszámíthatatlanná az előhaszonbérleti jog gyakorolhatósága pusztán attól, hogy a feltételeit a jogviszony szereplői közül nemcsak az egyiknek kell teljesítenie, hanem egymásra tekintettel mindkét félnek vagy rajtuk kívül valamely objektív körülmény fennállásának. Ettől még magatartásukat előre láthatóan hozzá tudják igazítani az érintettek a szabályozáshoz, hiszen nincs akadálya, hogy szerződéses kapcsolatuk folytatása érdekében még a korábbi szerződés lejárta előtt – a folyamatosságot biztosítva – új haszonbérleti szerződést kössenek. A miniszter végezetül azt a véleményt fogalmazta meg, hogy a Kúria által kialakított jogértelmezés a mindennapi gyakorlatban kellő segítséget nyújt a jogalkalmazó szervek és a bíróságok számára.
- [14] 4. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügy felperese az indítványozó bírósághoz észrevételt nyújtott be, amely alapján az indítványozónak az indítvány kiegészítésének megfontolását javasolta. Az indítványozó a felperesi észrevételt – az indítvány további kiegészítése nélkül – megküldte az Alkotmánybíróságnak.

## II.

## [15] 1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései:

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

„P) cikk (1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

(2) A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelés-szervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

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

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

## [16] 2. A Földforgalmi tv. támadott rendelkezése:

„47. § (1) A 45. § (1) bekezdése, a 46. § (1) bekezdés a) pontja, valamint a 46. § (4) bekezdés szerinti volt haszonbérletnek az a természetes személy, illetve mezőgazdasági termelőszervezet minősül, aki, illetve amely a haszonbérleti szerződés tárgyát képező földet a haszonbérleti szerződés közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte, feltéve, hogy a haszonbérleti szerződés nem a felek egyoldali felmondása vagy kölcsönös megállapodása miatt szűnt meg, illetve a föld kényszerhasznosításba adására sem került sor a haszonbérlet szerződés fennállásának időtartama alatt.”

## III.

[17] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítvány megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárások felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már kinyilvánította. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A bírói kezdeményezésre nézve a határozott kérelem követelményeit az 52. § (1b) bekezdése rögzíti.

[18] 2. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezés alapján megállapította, hogy az Abtv. 25. §-ának megfelelően a támadott jogszabályi rendelkezést az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és a kiegészített indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt határozott kérelmet tartalmaz.

[19] Tekintettel arra, hogy az indítványozó álláspontja szerint létezik olyan értelmezése az adott jogszabályi rendelkezésnek, amely nem ellentétes az Alaptörvénnyel, az indítvány vizsgálatának keretében arra a kérdésre is választ kellett adni, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv. 25. §-ába foglalt azon feltételnek, amely szerint a bíró olyan jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítását kérheti, „amelynek alaptörvény-ellenességét észleli”.

[20] Az Alkotmánybíróság már az Alaptörvény hatálybalépése előtti joggyakorlatában is arra az álláspontra helyezkedett, hogy „a jogszabályt értelmezett és alkalmazott tartalmával együttesen kell érteni” („élő jog”) [először:

- 57/1991. (XI. 28.) AB határozat, ABH 1991, 272, 277; utóbb: 10/2011. (III. 9.) AB határozat]; azaz a norma tartalmának megállapításakor figyelemmel kellett lenni arra, hogy hogyan alkalmazzák azt a bíróságok.
- [21] Az Alaptörvény és a Abtv. hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság két esetben – a fenti doktrínát is megemlítve – egyedi ügyben benyújtott alkotmányjogi panasz alapján indult eljárását a Kúria állandósult gyakorlatának vizsgálatára is kiterjesztette, és így a jogszabályi rendelkezéshez kapcsolódó egységes bírói joggyakorlatot, illetve jogértelmezést is összevetette az indítványban felhívott alkotmányos mércével; aminek eredményeként mindkét esetben az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményt is megállapított {ld. 25/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [35], [42]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [41]–[42]}.
- [22] Az Alkotmánybíróság jelen eljárása során figyelembe vette, hogy az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény – többek között a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.), a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény és a Kp. módosításával – a bírósági joggyakorlat egységességének biztosítása érdekében korlátozott precedens-rendszert vezetett be, amelynek értelmében a bíróságok kötelesek a Kúria jogértelmezését követni.
- [23] A Kp. 2020. április 1-től hatályos szabályai szerint, ha törvény lehetővé teszi a fellebbezést, az elsőfokú ítélet ellen fellebbezéssel lehet élni jogszabálysértésre, illetve a Kúriának a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától (a továbbiakban: a Kúria közzétett határozata) jogkérdésben való eltérésre hivatkozással; a Kúria mint másodfokú bíróság [Kp. 7. § (2) bekezdés *b*) pont] az elsőfokú bíróság ítéletét ezen az alapon is megváltoztathatja [Kp. 99. § (1) bekezdés, 109. § (2) bekezdés]. Ha a Kúria valamely ítélkező tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Kúria közzétett határozatától, jogegységi eljárásnak van helye [Kp. 107. § (8) bekezdés, Bszi. 32. § (1) bekezdés *b*) pont]. Szintén jogszabálysértésre, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre hivatkozással terjeszthető elő felülvizsgálati kérelem a jogerős ítélet, továbbá a keresetlevelet visszautasító vagy az eljárást megszüntető jogerős végzés ellen [Kp. 115. § (1) bekezdés]. A Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltéréssel összefüggésben jogegységi panasznak van helye a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló törvényben foglaltak szerint a Kúria meghatározott döntéseivel szemben is [Kp. 115. § (3) bekezdés]. Ha a felülvizsgálni kért határozat az ügy érdemére kiható módon jogszabálysértő, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben eltér, a Kúria a jogerős határozatot [*a*] egészben vagy részben hatályon kívül helyezi, és szükség esetén az ügyben eljáró bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja, [*b*] úgy változtatja meg, hogy a megtámadott közigazgatási cselekményt megsemmisíti, és a közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására kötelezi [Kp. 121. § (1) bekezdés].
- [24] A fentiek alapján a Kp. hatályos szabályozása kifejezetten jogorvoslati lehetőséget biztosít a peres feleknek arra az esetre, ha az elsőfokú döntés, a jogerős döntés vagy akár a Kúria döntése jogkérdésben eltérne a Kúria közzétett határozatától. Ennek következtében valamely jogszabályi rendelkezéshez kapcsolódó bírói joggyakorlatnak egységesen a rendelkezésnek a Kúria közzétett határozatába foglalt értelmezéséhez kell igazodnia, ez az értelmezés válik a jogszabályi rendelkezés ténylegesen érvényesülő normatartalmává. Ha tehát a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályi rendelkezést kell alkalmaznia, amelynek a Kúria közzétett határozatába foglalt – általa követendő – értelmezését alaptörvény-ellenesnek tartja, az Abtv. 25. §-a alapján éppúgy az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezheti, mintha a jogszabály Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezésére és alkalmazására maga az eljáró bíró sem látna lehetőséget.
- [25] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben benyújtott bírói kezdeményezés az Abtv. 25. §-ának ebből a szempontból is megfelelő, érdemi elbírálásra alkalmas.

## IV.

- [26] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként a támadott rendelkezés előzményeit és szabályozási környezetét tekintette át.
- [27] 1.1. A Földforgalmi tv. állapítja meg a mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld tulajdonjogának megszerzésére, a földön haszonélvezeti jog alapítására és a föld használatára vonatkozó rendelkezéseket.
- [28] A törvény előterjesztői indokolása szerint a törvény a földet megművelni kész és képes mezőgazdasági gazdálkodók földellátását kívánja biztosítani és szabályozni. Ennek keretében a törvény főszabályként a mezőgazdasági termelést folytató személyek, földművesek tulajdon és használati jog szerzését teszi lehetővé és indokolt

kivételektől eltekintve alapvetően kizárja a mezőgazdasági termelést nem folytató bármely személyek földtulajdoni, illetve földhasználati jog szerzését; a földművesek közötti különbségtétel elsősorban gazdaságuk mérete és termelési képessége, továbbá tevékenységük birtokpolitikai megítélésére épül [Általános indokolás 6. és 7. pont].

- [29] A Földforgalmi tv. 38. § (1) bekezdése taxatívén meghatározza a földhasználat jogcímeit. A rendelkezés alapján a föld tulajdonosa (haszonélvezeti jog fennállása esetén a haszonélvező) a föld használatát, hasznosítását – erdőnek nem minősülő föld esetében – kizárólag haszonbérlet, szívességi földhasználat, továbbá rekreációs célú földhasználat jogcímen engedheti át. Erdőnek minősülő föld esetében a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) további földhasználati jogcímet is megállapíthat, ezekre a földekre egyébként a Földforgalmi tv. is több tekintetben különös szabályozást alkalmaz.
- [30] A rekreációs célú földhasználati szerződés a települési önkormányzat mint használatba adó, valamint a földművesnek nem minősülő – természetes személy vagy civil szervezet – használó között jön létre 1–5 évre, melynek alapján a használó a települési önkormányzat tulajdonában álló, legfeljebb egy hektár terület nagyságú földet a saját, illetve az együttélő családtagjai szükségleteit meg nem haladó mértékben használja, és szedi annak hasznait [Földforgalmi tv. 38. § (1a) bekezdés]. A szívességi földhasználat alapján a használatba adó a föld használatát, hasznosítását ingyenesen engedi át közeli hozzátartozója részére, vagy olyan családi mezőgazdasági társaság részére, amelyben tag [Fétv. 68. § (1) bekezdés]. A haszonbérletre a Földforgalmi tv. rendelkezései mellett a Polgári Törvénykönyv, valamint a Fétv. haszonbérletre vonatkozó szabályait is alkalmazni kell [Földforgalmi tv. 38. § (2) bekezdés]. A haszonbérleti szerződés alapján a használó – a szerződő felek megállapodása szerint pénzben vagy természetben – haszonbért fizet [Fétv. 50. § (1) bekezdés]. A haszonbérleti szerződés határozott időtartamra, legalább 1 gazdasági évre, és – főszabályként – legfeljebb 20 évre köthető meg [Földforgalmi tv. 44. § (1) bekezdés].
- [31] A fenti rendelkezések alapján megállapítható, hogy amennyiben a mezőgazdasági földet nem maga a föld tulajdonosa (haszonélvezője) használja, akkor ellenérték fejében gazdasági célú földhasználatra haszonbérlet jogcímén kerülhet sor; ezért a haszonbérlet jogintézményének – és hozzá kapcsolódóan az előhaszonbérleti jognak – a szabályozása kulcsfontosságú mind a gazdálkodók lehetőségei, mind pedig a mezőgazdasági és vidékfejlesztési szakpolitikai célkitűzések megvalósítása szempontjából.
- [32] 1.2. Az erdőnek nem minősülő föld haszonbérbe adása esetére a Földforgalmi tv. 46. § (1) bekezdése határozza meg azokat a jogosulti csoportokat, amelyeket – az ott meghatározott sorrendben – előhaszonbérleti jog illet meg. A törvény előterjesztői indoklása rámutat, hogy az előhaszonbérleti jogosultság – az elővásárlási jog melletti másik – olyan jogi hatalmasság, amely birtokpolitikai célok érvényesülését szolgálja (ld. a 45–48. §-hoz fűzött részletes indokolást).
- [33] A föld haszonbérbe adása esetén a földre vonatkozó, és a haszonbérbeadó által elfogadott haszonbérleti ajánlatot egységes okiratba foglalt szerződésbe (haszonbérleti szerződés) kell foglalni, és azt a haszonbérbeadónak a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője részére meg kell küldeni az előhaszonbérleti jog jogosultjaival hirdetményi úton történő közlés érdekében. Az előhaszonbérleti jog jogosultja a közlést kezdő napjától számított 15 napos jogvesztő határidőn belül a haszonbérleti szerződésre elfogadó jognyilatkozatot tehet. A haszonbérbeadót köti az olyan elfogadó jognyilatkozat, amelyet az előhaszonbérletre jogosult határidőn belül tesz meg, és a jognyilatkozatában a haszonbérleti szerződést magára nézve teljeskörűen elfogadja [Földforgalmi tv. 49. § (1), (3) és (5) bekezdés].
- [34] A jegyző a nyilatkozattételre nyitva álló határidő leteltét követően a beérkezett jognyilatkozatokról iratjegyzéket készít, és azt a haszonbérleti szerződés eredeti példányával, valamint a jognyilatkozatokkal együtt megküldi a mezőgazdasági igazgatási szerv részére jóváhagyás céljából vagy – az előbbi alóli mentesség esetén – a haszonbérbeadó részére. Az utóbbi esetben a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérlet helyébe az előhaszonbérletre jogosult lép be. Több előhaszonbérletre jogosult elfogadó jognyilatkozata esetén a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérlet helyébe a sorrendben előrébb álló előhaszonbérletre jogosult, több, azonos ranghelyen álló előhaszonbérletre jogosult esetén pedig a haszonbérbeadó választása szerinti előhaszonbérletre jogosult lép [Földforgalmi tv. 50. § (1) és (2) bekezdés].
- [35] Ha a mezőgazdasági igazgatási szerv a szerződés szerinti haszonbérlet és a vele azonos ranghelyen álló előhaszonbérletre jogosult javára egyaránt hozhatna jóváhagyó döntést, a mezőgazdasági igazgatási szerv a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérlettel hagyja jóvá a szerződést. Ha a mezőgazdasági igazgatási

szerv a vizsgálata alapján több, azonos ranghelyen álló előhaszonbérletre jogosult javára hozhatna jóváhagyó döntést, akkor ezen előhaszonbérletre jogosultak közül a haszonbérbeadó, illetve ennek elmaradása esetén a mezőgazdasági igazgatási szerv választása szerinti jogosultat jelöli ki arra, hogy a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérlet helyébe lépjen. Ha a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyja a haszonbérleti szerződést a jegyzék szerinti sorrend alapján első helyen álló vagy az előbbiek szerint kijelölt előhaszonbérletre jogosulttal, akkor a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérlet helyébe az előhaszonbérletre jogosult lép be [Földforgalmi tv. 53/A. §, 54. § (1) bekezdés, 55. § (1) bekezdés].

- [36] 1.3. Az előhaszonbérleti jogosultság intézményét már a – Földforgalmi tv.-t megelőzően hatályos – termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) is ismerte.
- [37] A Tft. a hatálybalépésekor a 21. §-ában úgy rendelkezett, hogy, hogy „[a] volt haszonbérlet a haszonbérlet termőföldre előhaszonbérleti jog illeti meg, kivéve, ha a haszonbérleti szerződés a haszonbérbe adó azonnali hatályú felmondása következtében szűnt meg”, ezzel a törvény – más személyre vagy csoportra vonatkozó további szabály nélkül – kizárólag a volt haszonbérlet részére biztosított előhaszonbérleti jogot a termőföld – újbóli – haszonbérbe adásának esetére.
- [38] A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXVII. törvény – amely általánosságban azt a célt tűzte ki, hogy az észszerű földhasznosítás szempontjait érvényesítse, elsődlegesen az agrártermelők földszükségleteit elégítse ki, továbbá megszilárdítsa a családi munkaerőn alapuló magángazdálkodást (ld. a törvényjavaslat általános indokolását) – kibővítette az előhaszonbérletre jogosultak körét, és a 21. § új (1) bekezdésének a)–g) pontjában a jogosulti csoportok sorrendjét (rangsorát) is meghatározta. A felsorolásban a volt haszonbérlet az f) pontba került, a módosítás az a)–e) pontokban rangsorban ez elé helyezte – a családi gazdasághoz tartozó termőfölddel vagy tanyával közvetlenül szomszédos termőföld vagy tanya haszonbérbe adása esetén – a családi gazdálkodót, a gazdálkodó család tagjait; a közös háztartásban élő családtagot; a helyben lakó szomszédot; a helyben lakót; valamint a Magyar Nemzeti Földalap Kht. által kijelölt személyt. Az előhaszonbérletre jogosultak között rangsorban utolsó helyre, a g) pontba pedig a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény 93. § (17) bekezdése alapján az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt. hozzárendelt vagyonából kivett, a dolgozók részére már magánosított vagy magánosításra kerülő mezőgazdasági társaság került, feltéve, hogy az előhaszonbérleti jog megnyíltát megelőzően az adott terület haszonbérletje volt.
- [39] A Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény módosításáról szóló 2002. évi XXIII. törvény az előhaszonbérletre jogosultakra új sorrendet állapított meg, ami lényében megegyezett az elővásárlásra jogosultakéval, annak rögzítésével, hogy közeli hozzátartozók között létrejött haszonbérlet esetén az előhaszonbérleti jogok sem érvényesültek [Tft. 21. § (3) bekezdés]. Az előhaszonbérletre jogosultak között rangsorban első helyre – a korábbival azonos megkötéssel – a volt haszonbérlet, „illetve ha a volt haszonbérlet a tulajdonos hozzájárulásával ültetvényt telepített vagy halastavat létesített, az általa kijelölt személy” került [Tft. 21. § (1) bekezdés a) pont]. A módosításra azzal az indokkal került sor, hogy „a termőföldet használók lehetőségét biztosítsa a további fölhasználatra”; illetve, „[a] beruházások megtérülése és védelme érdekében a volt haszonbérlet az előhaszonbérleti jogon kívül az a jog is megilleti, hogy a következő haszonbérletet kijelölje”; „[e]z biztosítja például a haszonbérlet megszűnése esetén a piaci értékkel rendelkező ültetvény vagy halastó forgalomképességét” (ld. a törvényjavaslat 22. §-ához fűzött részletes indokolást). A törvény rangsorban az előbbiek után előhaszonbérleti jogot biztosított [b]) a helyben lakó szomszéd és [c]) a helyben lakó részére is; azzal, hogy ezen jogosulti csoportokon belül az előhaszonbérleti jog gyakorlására további sorrendet határozott meg, előnyben részesítve [a]) a családi gazdálkodót, majd a [b]) nyilvántartási (regisztrációs) számmal rendelkező őstermelőt, egyéni mezőgazdasági vállalkozót a [c]) jogi személyhez és jogi személyiség nélküli más szervezethez képest [Tft. 21. § (1)–(2) bekezdés].
- [40] Az egyes agrárágazati törvények módosításáról szóló 2005. évi CLVII. törvény a Tft. 21. §-ának új (3) bekezdéssel történő kiegészítésével az állattartó telep és halastó üzemeltetője számára – feltételekhez kötötten – a volt haszonbérlettel azonosan, a jogosulti rangsorban az első helyen biztosított előhaszonbérleti jogot. A módosítás deklarált célja az volt, hogy az állattartó telep és halastó üzemeltetője számára segítse elő a takarmányellátáshoz szükséges termőföldhöz jutást. A javaslat indokolása rámutatott, hogy „[a]z, hogy az előhaszonbérleti jogok sorrendjén belül azonos rangsorban különböző jogalanyok szerepelnek, a jogalkalmazás szempontjából nem jelent problémát. [...] ha a haszonbérleti ajánlatra a volt haszonbérlet, valamint az állattartó telep és halastó üzemeltetője is elfogadó nyilatkozatot tesz, úgy a haszonbérbeadót illeti meg a választás joga, vagyis a haszon-



bérbeadó dönt arról, hogy az egy rangsorban álló jogosultak közül a volt haszonbérlelővel avagy az állattartó telep üzemeltetőjével köti meg a haszonbérleti szerződést.” (Ld. részletes indokolás a 4. §-hoz)

- [41] A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény a helyben lakó definíciójának módosításával megszüntette a „helyben lakó jogi személy, illetve a jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezet” státuszt, és ezzel összefüggésben megfelelően hatályon kívül helyezte a Tft. 21. § (2) bekezdés c) pontját, amely ennek a körnek előhaszonbérleti jogot biztosított.
- [42] Az egyes földügyi tárgyú törvények módosításáról 2011. évi CI. törvény 4. §-a Tft. 21. §-ába új (7) bekezdést iktatott be, amely meghatározta a volt haszonbérlelő fogalmát: „E § szerinti volt haszonbérlelőnek az a magánszemély vagy jogi személy, illetőleg jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet minősül, aki a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező termőföldet vagy tanyát a haszonbérleti ajánlat közlését megelőző egy éven belül – több ilyen személy esetén aki utolsóként – haszonbérelte.” A törvényjavaslat ezen szakaszához fűzött részletes indokolás alaposan körüljárta az szabályozás okát és a rendelkezés célját: „A törvény 4. §-a a Tft. hatálybalépése óta fennálló hiányosságot pótol. A Tft. ugyanis nem határozza meg azt, miszerint a haszonbérleti jogviszony lejártát követően annak jogosultja mennyi ideig minősül volt haszonbérlelőnek, így ezen pozíciót nem lehet szűken értelmezni. Ebből következően az előhaszonbérleti jog gyakorlása során a tulajdonos által elfogadott haszonbérleti ajánlatra »volt haszonbérlelőként« az a személy tehet elfogadó jognyilatkozatot, aki utoljára használta haszonbérlelőként az ajánlat tárgyát képező földrészletet, függetlenül attól, hogy a haszonbérleti szerződése mikor szűnt meg. A törvény alapján az személy minősülne »volt haszonbérlelőnek«, aki a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező termőföldet vagy tanyát a haszonbérleti ajánlat közlését megelőző egy éven belül haszonbérelte. A törvénnyel megakadályozható az, hogy a tulajdonos kijátssza a »volt haszonbérlelőt« megillető előhaszonbérleti jogot oly módon, hogy a haszonbérleti szerződés lejártával bármilyen rövid időre is (akár 1 hónapra) saját használatba vegye a termőföldjét annak érdekében, hogy megszakítsa a »volt haszonbérlelő« lehetséges használatának folytonosságát. De a szabályozás hiányosságának problematikája a másik oldalról is felmerül. Hiszen ha minden időbeli kötöttség nélkül az utolsó haszonbérlelő minősül »volt haszonbérlelőnek«, és adott esetben a tulajdonos a lejárt haszonbérleti szerződést követően éveken keresztül maga használja, hasznosítja a földjét, majd azt újból haszonbérbe kívánja adni, úgy az évekkel ezelőtti »utolsó« volt haszonbérlelőt nem lehet »volt haszonbérlelőnek« tekinteni. A Tft. 21. § (1) bekezdés a) pontjával kapcsolatban a jogalkotói cél az volt, hogy a »volt haszonbérlelő« számára lehetőséget biztosítson a gazdálkodás folytatására. Ha ez megszakad, ráadásul évekig, akkor már nem teljesül az elérni kívánt cél.”
- [43] 2013. december 15-én hatályba léptek a Földforgalmi tv.-nek az előhaszonbérletre vonatkozó szabályai, ezzel egyidejűleg a Fétv. hatályon kívül helyezte a Tft.-nek a vonatkozó szabályait.
- [44] A Földforgalmi tv. 2013. december 15-től hatályos 46. § (1) bekezdése szerint az erdőnek nem minősülő föld haszonbérbe adása esetén ebben a sorrendben előhaszonbérleti jog illeti meg első helyen [a]) a volt haszonbérlelő olyan földművest, illetve mezőgazdasági termelőszervezetet, aki helyben lakónak minősül, illetve amely helybeli illetőségűnek minősül, vagy akinek a lakóhelye, illetve akinek, vagy amelynek a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa a haszonbérlet tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van (az utóbbi körbe tartozó a továbbiakban egyszerűsítve: 20 km-en belüli). A jogosultak sorában ezt követően a földművesek közül a [b]) helyben lakó szomszéd; a [c]) helyben lakó és a [d]) 20 km-en belüli földműves következik; majd pedig a mezőgazdasági termelőszervezetek közül a [e]) helybeli illetőségű szomszéd; a [f]) helybeli illetőségű és a [g]) 20 km-en belüli termelőszervezet. A 46. § (2) bekezdése alapján a közös tulajdonban álló föld esetében harmadik személy javára történő haszonbérbe adása esetén az (1) bekezdés b)–g) pontjában meghatározott előhaszonbérletre jogosultakat megelőzi a földműves tulajdonostárs. A 46. § (3) bekezdése szerint pedig – meghatározott művelési ágban nyilvántartott föld haszonbérbe adása esetén, meghatározott feltételekkel – az (1)–(2) bekezdésben felsoroltakat megelőzi a helyben lakó, illetve helybeli illetőségű [a]) legalább 1 éve állattartó telepet üzemeltető, ha a haszonbérlet célja az állattartáshoz szükséges takarmány-előállítás biztosítása; és [b]) aki számára a haszonbérlet célja földrajzi árujelzéssel, továbbá eredetmegjelöléssel ellátott termék előállítására és feldolgozására, vagy ökológiai gazdálkodás folytatására. A 46. § (4) bekezdése az (1) bekezdés b)–d) pontjában, valamint a (2)–(3) bekezdésben meghatározott földműves jogosult csoportokon belül az előhaszonbérleti jogát [a]) a családi gazdálkodó, illetve a gazdálkodó család tagja, [b]) fiatal földműves, [c]) pályakezdő gazdálkodó – ebben a sorrendben – gyakorolhatja. A törvényjavaslat általános indokolása szerint a földművesek közötti különbségtétel elsősorban gazdaságuk mérete és termelési képessége, továbbá tevékenységük birtokpolitikai megítélésére épül.

- [45] A törvény 47. § (1) bekezdése értelmében a 45. § (1) bekezdés a) pontja, a 46. § (1) bekezdés a) pontja, valamint a 46. § (4) bekezdés szerinti volt haszonbérletnek az a természetes személy, illetve mezőgazdasági termelő-szervezet minősül, aki, illetve amely a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező földet a haszonbérleti ajánlat közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte, feltéve, hogy a haszonbérleti szerződés nem a felek egyoldalú felmondása vagy kölcsönös megállapodása miatt szűnt meg, illetve a föld kényszerhasznosításba adására sem került sor a haszonbérlet szerződés fennállásának időtartama alatt.
- [46] Az egyes törvényeknek a mező-és erdőgazdasági földek forgalmával összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CXXXVI. törvény új (3) bekezdést iktatott be a Földforgalmi tv. 46. §-ába, amely megreformálta az állattartót megillető előhaszonbérleti jog, ezt a csoportot az (1) bekezdés a) pontjával – tehát a volt haszonbérlettel – megegyező ranghelyre sorolta vissza, továbbá ugyanezen a ranghelyen biztosított előhaszonbérleti jogot – a törvényben meghatározott feltételeknek megfelelő – kertészeti tevékenységet folytatóknak, valamint a szaporítóanyag-előállítóknak.
- [47] Az öntözéses gazdálkodásról szóló 2019. évi CXIII. törvény 21. §-a a Földforgalmi tv. 46. § (3) bekezdés e) pontjának módosításával – a törvényben meghatározott feltételekkel – szintén a volt haszonbérlettel megegyező ranghelyen biztosított előhaszonbérleti jogot öntözésfejlesztési beruházást megvalósító termelőknek. A törvényjavaslat e szakaszához fűzött előterjesztői indokolása leírta, hogy öntözési célú beruházások megtérülési ideje 10–15 év is lehet, a mezőgazdasági termelők öntözési tevékenységet csak a saját tulajdonukban álló termőföldön valósítanak meg; az előhaszonbérleti jog a haszonbérletk által létesítendő ilyen beruházások megtérülését (ezáltal pedig a beruházások ösztönzését) hivatott biztosítani.
- [48] A termelőszövetkezeti földhasználati jog alatt álló földrészletek tulajdonjogának rendezéséről és egyes földügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi XL. törvény 94. §-a a Földforgalmi tv. 46. § új (5) bekezdésében rögzítette – az előterjesztői indokolás szerint „egyértelművé tette” –, hogy földre előhaszonbérleti jog szerződéssel nem alapítható, és hogy a rendelkezés megsértésével megkötött szerződés semmis. A módosító törvény 104. §-a a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdésének szövegét is pontosította, lényeges tartalmi változtatás nélkül.
- [49] Az alkotmánybírósági vizsgálathoz képest időben utolsóként a családi gazdaságokról szóló 2020. évi CXXIII. törvény 69. §-a érintette az előhaszonbérlet szabályozását, amely a Földforgalmi tv. 46. § (4) bekezdésnek módosításával az őstermelők családi gazdasága, valamint a családi mezőgazdasági társaság tagjának a helyét határozta meg az előhaszonbérleti jogra jogosultak között.
- [50] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványnak az Alaptörvény B) cikkével kapcsolatos elemét vizsgálta meg, amely szerint a támadott rendelkezés – a Kúria közzétett határozatába foglalt értelmezésre figyelemmel – sérti a jogbiztonságot, mert nem tud kiszámíthatóan, a jogalkotó szándéka szerint érvényre jutni.
- [51] 2.1. Az Alkotmánybíróság felidézte a jogbiztonsággal kapcsolatos gyakorlatát. 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]).
- [52] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Alaptörvény 28. cikke 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 preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jog-

szabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

- [53] 2.2. A jelen ügyben a vizsgálat része a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdés szerinti „volt haszonbérelő” fogalmának értelmezése, azon belül is a definíció központi részt képező „aki, illetve amely a haszonbérleti szerződés tárgyát képező földet a haszonbérleti szerződés közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte” fordulat.
- [54] A Kúria az indítványozó által hivatkozott Kfv. 37.328/2016/7. számú ítéletében a támadott rendelkezés vonatkozásában az alábbi értelmezést fogadta el.
- „A Kúria nem értett egyet a felperes azon álláspontjával, hogy az idézett jogszabályhelyben használt, »közvetlenül megelőző« kifejezés nem időbeli értelemben, hanem alanyi értelemben vizsgálandó. A jogszabályhely értelmezéséből, a mondat folytatásából következően (»legalább három éven keresztül«) egyértelműen az a jogi álláspont vezethető le, hogy a közvetlenül megelőző szóhasználat időbeli értelemben határozza meg a haszonbérletet. Ezen fordulat a szerződéses időszak és az ajánlat időpontjának megszakítatlanságára utal. A felperesi állásponttal szemben a »haszonbérelni« ige múltidejű alakja arra az esetre vonatkozik, amikor a szerződés az ajánlat közlését megelőző napon jár le, míg a jelen idő használata arra, amikor az ajánlat napján a korábbi szerződés még meg sem szűnt.
- A Kúria megítélése szerint a jogalkotó a korábbi haszonbérelőnek nem kívánt időbeli korlátozás nélkül előhaszonbérleti jogot biztosítani. Előfordulhat ugyanis, hogy a haszonbérleti szerződés lejártá után a tulajdonos (haszonélvező) használja a földet, majd úgy dönt, hogy újból haszonbérleti szerződést köt, ez az időtartam azonban a folytonosságot megszakítja és nincs ok arra, hogy a volt haszonbérlet e címen előhaszonbérleti jog illesse meg, tekintve, hogy az alperesi hatóságnak bizonyítási eljárást a földhasználatra vonatkozóan lefolytatnia nem kell. A volt haszonbérlet csak akkor illeti meg előhaszonbérleti jog, ha a tulajdonos a szerződés lejártával sem kívánja maga használni a földjét és ezért még a szerződés tartalma alatt az annak lejártát követően hatályba lépő újabb szerződést köt. A jogszabály által használt múlt idő kizárólag arra utal, hogy a haszonbérleti ajánlat közlésekor éppen nincs fennálló haszonbérleti szerződés.” (az ítélet indokolása [19]–[20])
- [55] 2.3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a támadott jogszabály, valamint az általa hivatkozott (illetve vele szoros tartalmi összefüggésben álló) rendelkezések célját vizsgálta meg.
- [56] A Földforgalmi tv. megalkotására irányuló javaslat indokolása a 47. §-beli „volt haszonbérelő” fogalmának értelmezéséhez nem ad közvetlen támpontokat, de általában az előhaszonbérleti jogosultsággal kapcsolatban megjegyzi, hogy az egy olyan jogi hatalmasság, amely birtokpolitikai célok érvényesülését szolgálja és már a Tft. szabályai között is jelen volt.
- [57] Ahogy azt a jelen határozat indokolása korábban részletesen bemutatta, a Tft. először a volt haszonbérelő részére biztosított előhaszonbérleti jogot a termőföld újbóli haszonbérbe adásának esetére, majd a törvény egyik módosítása a volt haszonbérelő fogalmát is meghatározta; amely módosítás előterjesztői indokolása kifejezetten rögzítette, hogy e jog (első ranghelyen történő) szabályozásával kapcsolatban a jogalkotói cél az volt, hogy a volt haszonbérelő számára lehetőséget biztosítson a gazdálkodás folytatására.
- [58] A Földforgalmi tv. preambulumban deklarált egyik cél, ti. hogy „a földműves zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson”, szintén összefüggésbe hozható konkrétan a volt haszonbérelőnek biztosított előhaszonbérleti jog intézményével is.
- [59] A Földforgalmi tv. 47. §-a az előhaszonbérleti joggal rendelkező „volt haszonbérelő” fogalmi köréből kizárja a haszonbérletet, ha a haszonbérleti szerződés a felek egyoldalú felmondása miatt szűnt meg, azonban Fétv. 57–60. §-ai a haszonbérbeadó számára csak korlátozott feltételekkel – elsősorban a szerződésszegés bizonyos, pontosan meghatározott esetköreiben – biztosítja a szerződés egyoldalú megszüntetésének a lehetőségét.
- [60] Bár a „volt haszonbérelő” Tft.-beli meghatározása nem azonos a Földforgalmi tv.-ben szereplővel – tartalmilag egyértelműen új feltétel a legalább 3 éves haszonbérlet követelménye –, a jogintézmény céljának lényegi változására nem lehet alappal következtetni sem a rendelkezés szövegéből, sem más körülményből.
- [61] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az előhaszonbérleti jog a jogosult olyan hatalmassága, amelynek fogva a haszonbérbeadó földjét haszonbérbe veheti, ha a haszonbérbeadó azt harmadik személynek haszonbérbe akarja adni. Ez a jogosultság a haszonbérbeadó (aki jellemzően a föld tulajdonosa) rendelkezési jogát nem korlátozza, hiszen a haszonbérbeadó a saját döntése alapján adhatja haszonbérbe a rendelkezésére földet,

de a szerződési szabadságát korlátozza abban az értelemben, hogy nem választhatja meg szabadon a szerződő partnerét: a földet ugyanis nem adhatja az általa kiválasztott haszonbérelőnek, hanem ugyanolyan feltételek mellett az előhaszonbérleti jog jogosultjával kell szerződéses viszonyra lépnie (kivételt az azonos ranghelyen szereplő előhaszonbérletre jogosultak közötti választás jelent).

- [62] A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy a hatályos törvényi szabályok alapján a haszonbérbeadó sem a haszonbérleti szerződés időtartama alatt, sem annak lejártát követően nem jogosult egyoldalú diszkrecionális döntésével „lecserélni” az aktuális, illetve az előhaszonbérleti joggal rendelkező volt haszonbérlet.
- [63] 2.4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, a Földforgalmi tv. a 47. §-beli „volt haszonbérlet” fogalmának az a kategorikus értelmezése, amely szerint volt haszonbérlet kizárólag akkor illeti meg előhaszonbérleti jog, ha a haszonbérbeadó még a szerződés tartalma alatt az annak lejártát követően hatályba lépő újabb szerződést köt, ugyan a nyelvtani értelmezés módszere alapján elfogadható, de bizonyos körülmények között nyilvánvaló ellentétbe kerül a jogintézmény céljával.
- [64] A fenti értelmezés ugyanis lehetőséget ad arra, hogy a haszonbérbeadó kijátssza a „volt haszonbérlet” megillető előhaszonbérleti jogot oly módon, hogy a haszonbérleti szerződés lejártával bármilyen rövid időre is (akár 1 napra) saját használatba veszi a termőföldjét annak érdekében, hogy megszakítsa a „volt haszonbérlet” lehetséges használatának folytonosságát. Ez a „volt haszonbérlet” megillető előhaszonbérleti jog jogintézményének lényegében a kiüresítését jelentené, egyúttal azon birtokpolitikai célkitűzés magvalósításának akadályozását, amelyet a törvényhozó a „volt haszonbérlet” előhaszonbérleti jogosultságának a Földforgalmi tv. 46. § (1) bekezdés a) pontjában, (osztott) első ranghelyen történő rögzítésével fejezett ki.
- [65] Az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie.
- [66] A jelen határozatban korábban idézett alkotmánybírósági joggyakorlat érelmében a jogbiztonság és a normavilágosság elve megköveteli a jogszabályok kiszámíthatóságát és az egyes jogi normák egyértelműségét, az önkényes jogalkalmazásra lehetőséget adó szabályozás azonban ellentétes az előbbiekkel. Az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságoknak a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezniük.
- [67] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerint – hivatalból eljárva – a jelen határozat rendelkező részébe foglaltak szerint az Alaptörvény B cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelményt állapított meg annak érdekében, hogy a Földforgalmi tv. 46. § (1) bekezdés a) pontjának és 47. § (1) bekezdésének alkalmazása során kizárja a jogszabály céljával ellentétes, önkényes jogalkalmazás lehetőségét. Ennek értelmében a volt haszonbérlet a haszonbérleti jogviszonya jogszerű megszűnését követően is megilleti az előhaszonbérleti jog akkor, ha azt már a megelőző haszonbérleti jogviszonya idején is jogszerűen gyakorolta, de a joggyakorlása rajta kívül álló, neki fel nem róható okból nem vezetett eredményre. Ellentétes lenne ugyanis a jogi szabályozás céljának megfelelő, kiszámítható jogalkalmazás követelményével, ha a volt haszonbérlet rangsorbéli elsőse neki fel nem róható, tőle független körülmények kialakulása esetén elveszhetne, amely fel nem róható körülményt a haszonbérbeadó és harmadik személy mulasztása vagy akár visszaélészerű magatartása is okozhatja. A Földforgalmi tv. kérdéses rendelkezésének az alkotmányos követelménynek megfelelő értelmezése alapján a haszonbérlet tehát rajta kívül álló okok, tőle független körülmények következtében nem veszítheti el volt haszonbérletői státuszát. Különösen nem vezethet ilyen eredményre szerződésének adminisztratív okból történő ideiglenes megszűnése, tekintet nélkül arra, hogy volt-e egyáltalán rajta kívül olyan személy, aki a köztes időszakban a földet haszonbérletre. Az alkotmányos követelmény megállapítása ugyanakkor nem érinti a vonatkozó törvényi rendelkezésekben előírt egyéb feltételek teljesítését.
- [68] 3. Miután az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezés vonatkozásában a fentiek szerint meg tudott határozni olyan értelmezést, amely összhangban van az Alaptörvénnyel, a jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasította.
- [69] Mivel az indítványozó a támadott rendelkezésnek az Alaptörvény P) cikkével és XIII. cikkével való ellentétét is csak az általa kifogásolt értelmezésre tekintettel állította, amelyet azonban az alkotmányos követelmény feloldott, az Alkotmánybíróság mellőzte az ezen alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggő további vizsgálatot.

[70] Az Alkotmánybíróság végezetül megjegyzi, hogy a jelen határozatban megállapított alkotmányos követelmény nem képezi akadályát annak, hogy a jogalkotó adott esetben a törvény vonatkozó szabályainak módosításával tovább pontosítsa a volt haszonbérlet megillető előhaszonbérleti jogosultság feltételeit, vagy hogy a birtokpolitikai célok változásának függvényében átrendezze az előhaszonbérletre jogosult egyes csoportok ranghelyét.

Budapest, 2021. július 20.

*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*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
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. Márki Zoltán*  
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. Szabó Marcel*  
alkotmánybíró helyett

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

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

#### *Dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[71] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, ugyanakkor szükségesnek tartom az alábbiak kiemelését.

[72] 1. Az Alkotmánybíróság jellemzően akkor vizsgálhatja érdemben a bírói jogértelmezést, ha a bíróság valamely Alaptörvényben biztosított jog szempontjából releváns ügynek az alaptörvényi érintettségére tekintet nélkül járt el, vagy az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával {3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [53]}. Az Alkotmánybíróság szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben nem foglal állást {3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [36]}.

[73] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a jogbiztonság követelményével összefüggésben megállapította azt is, hogy egy szabályozás felülírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét. „A jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás.” {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]}

- [74] Az Alkotmánybíróság e megállapításokat irányadónak tekintette a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben, és elismerte, hogy a *contra legem* jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezethet. Ennek megállapításának azonban kivételes esetben lehet helye {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben rámutatott arra is, hogy „pusztán az a tény, hogy a bíróság a jogszabály céljának vizsgálata után azzal ellentétes tartalmú döntést hoz, nem eredményez minden esetben és feltétlenül alaptörvény-ellenességet” {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [75] 2. A konkrét esetben az Alkotmánybíróság a Földforgalmi tv. indítvánnyal érintett rendelkezéseire fűződő bírói jogértelmezést az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben vizsgálta.
- [76] Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság követelményei körében több határozatában is rámutatott, hogy a jog tételes szabályai mindig értelmezésre szorulnak. Alapvető elvárás ugyanakkor, hogy a jogszabályok szövegének felismerhető normatartalmat kell hordozniuk. A jogalkotó feladata az, hogy a jogi szabályozás körébe vont életviszonyokat megfelelő rendelkezésekkel szabályozza, e körben pedig annak a meghatározása, hogy a jogalkalmazó számára mekkora mozgásteret ad a jogértelmezésre. Mindez mindaddig nem valósít meg – a normavilágosság követelményével összefüggő – alaptörvény-ellenességet, amíg a szabályozás nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [97], [116]}.
- [77] A jelen ügyben nem azért állapította meg az Alkotmánybíróság a Földforgalmi tv. érintett rendelkezéseire fűződő bírói jogértelmezés alaptörvény-ellenességét, mert az értelmezhetetlen lett volna a bíróságok számára. Hanem azért, mert a Kúria közzétett döntésében megjelenő jogértelmezés – amely a bíróságok számára kötelező – lehetőséget ad arra, hogy a haszonbérbeadó kijátssza a „volt haszonbérlet” megillető előhaszonbérleti jogot. Ez pedig ellentétben áll a jogi szabályozás céljának megfelelő, kiszámítható jogalkalmazás követelményével.
- [78] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikkéből fakadó normavilágosság alkotmányos követelményrendszerét a jelen ügyben kiegészítette annak egyértelművé tételével, hogy a jogbiztonság magában foglalja azt is, hogy a bíróságoknak az Alaptörvény 28. cikkében foglalt értelmezési elvekre figyelemmel kell lenniük. Abban az esetben ugyanis, ha az Alaptörvény 28. cikkét figyelmen kívül hagyják, a jogértelmezés már nem csak a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét alapozhatja meg, hanem a jogbiztonság sérelmére is vezethet.
- [79] 3. Az alkotmányos követelmény tartalmával egyet értek. Ugyanakkor álláspontom szerint szükségtelen volt a 47. § (1) bekezdésében foglalt törvényi feltételek vizsgálatát a felróhatósághoz kötni, mert ennek vizsgálata a bírói jogalkalmazásban értelmezési kérdéseket vethet fel. Ennek elhagyásával az alkotmányos követelmény az indokolásában foglaltakat is egyértelműbben jelenítette volna meg annak hangsúlyozása mellett, hogy a jelen ügyben kizárólag objektív – a volt haszonbérletől független – körülmények vizsgálatáról van szó.

Budapest, 2021. július 20.

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

*Dr. Pokol Béla* alkotmánybíró különvéleménye

- [80] A többségi határozat alkotmányos követelményt állapít meg a B) cikk (1) bekezdéséből levezetett normavilágosság sérelmére alapozva, de az indokolásból tartalmilag az jön ki, hogy a Kúria által adott értelmezés nagyon is világos, csak éppen testületi többség szerint a jogalkotó céljával ez nem áll összhangban. Expliciten ugyan nem mint az alkotmányos követelmény alaptörvényi alapját, de kissé e kérdést homályban hagyva csak jelzi ezek után, hogy bíróságoknak az Alaptörvény 28. cikke szerint „a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával kell értelmezniük” (Indokolás [52]).

- [81] Álláspontom szerint a normavilágosság sérelme csak akkor állapítható meg, ha az elbírált normaszövegnek a bevett jogértelmezési módszerekkel nem adható tiszta értelem. Ez itt fel sem merült, itt a jogalkotó céljával ütközés állítása adja a kifogásolást a Kúria felé, és a többségi döntés ezt a kúriai értelmezést tolja háttérbe. Én úgy látom, hogy a kúriai értelmezés háttérbe szorítása mögött az áll kimondatlanul, hogy a jogalkotó indokolásban található céljával szembenállás már alaptörvényi sérelmet jelent. Ám ez szemben áll az Alaptörvény 28. cikkének megfogalmazásával, mert az a cél megállapítását illetően nem kizárólagosan rendeli el a törvényi indokolást, hanem csak elsősorban írja ezt elő, nem kizárva az ettől eltérést sem. A testületi többség most ennek felfokozásával megítélésem szerint nemcsak megsérti a 28. cikk szövegszerű értelmét, hanem a jogértelmezés többi módszerét illetően is illetéktelenül beleavatkozik a bíróságok értelmezési szabadságába. Ezért nem tudtam támogatni a többségi határozatot.

Budapest, 2021. július 20.

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

*Dr. Szívós Mária* alkotmánybíró különvéleménye

- [82] Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjában hivatalból megállapított alkotmányos követelménnyel; ezért a többségi határozathoz az Abtv. 66. § (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [83] 1. Álláspontom szerint a többségi határozatban megfogalmazott alkotmányos követelmény nem olvasható ki a támadott rendelkezés szövegéből, az ugyanis az előhaszonbérleti jog szerződéskötést közvetlenül megelőző időszakhoz kapcsolódó esete vonatkozásában kizárólag időbeli feltételt tartalmaz, és annak teljesülése esetén biztosít egyébként első helyet az előhaszonbérleti jog jogosultjainak rangsorában. Ezt igazolja az indítványozó bíróság által is hivatkozott bírósági gyakorlat, így a KGD2019. 24. számú, valamint a BH2017. 37. számú eseti döntés is (utóbbi a határozatban Kfv.37.328/2016/7. számon hivatkozva), valamint az agrárminiszter állásfoglalása is.
- [84] Az Alaptörvény 28. cikkében a bíróságok számára kötelező erővel megfogalmazott értelmezési elv kimondja, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.
- [85] A Kúria a – többségi határozat és az indítványozó bíróság által is – hivatkozott Kfv.37.328/2016/7. számú ítéletében megállapította, hogy a „jogszabályhely értelmezéséből, a mondat folytatásából következően (»legalább három éven keresztül«) egyértelműen az a jogi álláspont vezethető le, hogy a közvetlenül megelőző szóhasználat időbeli értelemben határozza meg a haszonbérletet. Ezen fordulat a szerződéses időszak és az ajánlat időpontjának megszakíthatlanságára utal. A felperesi állásponttal szemben a »haszonbérlet« ige múltidejű alakja arra az esetre vonatkozik, amikor a szerződés az ajánlat közlését megelőző napon jár le, míg a jelen idő használata arra, amikor az ajánlat napján a korábbi szerződés még meg sem szűnt. A Kúria megítélése szerint a jogalkotó a korábbi haszonbérletnek nem kívánt időbeli korlátozás nélkül előhaszonbérleti jogot biztosítani. Előfordulhat ugyanis, hogy a haszonbérleti szerződés lejártá után a tulajdonos (haszonélvező) használja a földet, majd úgy dönt, hogy újból haszonbérleti szerződést köt, ez az időtartam azonban a folytonosságot megszakítja és nincs ok arra, hogy a volt haszonbérlet e címen előhaszonbérleti jog illesse meg, tekintve, hogy az alperesi hatóságnak bizonyítási eljárást a földhasználatra vonatkozóan lefolytatnia nem kell. A volt haszonbérlet csak akkor illeti meg előhaszonbérleti jog, ha a tulajdonos a szerződés lejártával sem kívánja maga használni a földjét és ezért még a szerződés tartalma alatt az annak lejártát követően hatályba lépő újabb szerződést köt. A jogszabály által használt múlt idő kizárólag arra utal, hogy a haszonbérleti ajánlat közlésekor éppen nincs fennálló haszonbérleti szerződés.” (Indokolás [19]–[20])

- [86] Ez az értelmezést a bírósági gyakorlatban is állandósult, így a szintén hivatkozott KGD2019. 24. számú eseti döntés is ezt a jogértelmezést fogadta el, a fenti eseti döntésre hivatkozással (lásd: Indokolás [11]).
- [87] 2. A Kúria által kialakított értelmezést – az állásfoglalásában foglaltak szerint – irányadónak tekinti az agrárminiszter is, e tekintetben tehát összhangban van a bírósági és az agrárügyekért felelős, autentikusnak tekinthető jogalkotói álláspont is.
- [88] Magam részéről osztom a miniszter állásfoglalásában és a Kúria eseti döntéseiben foglalt értelmezést, és ebből következően nem tudom elfogadni a támadott rendelkezésnek az alkotmányos követelménnyel megállapított tartalmát, ami véleményem szerint abból nem olvasható ki.
- [89] Ennek megfelelően nem tartom a jogszabály szövegéből levezethetőnek azt az értelmezést, hogy a volt haszonbérlet az előhaszonbérleti jog megillessen abban az esetben is, ha egyébként azt már a megelőző haszonbérleti jogviszonya idején is jogszerűen gyakorolta, de a joggyakorlása rajta kívül álló, neki fel nem róható okból nem vezetett eredményre. Az alkotmányos követelmény tartalma felülírja mind a jogszabály szövegét, mind az – egyébként egybehangzó – jogalkotói és jogalkalmazói jogértelmezést, ami kifejezetten a joggyakorlás időbeli feltételére, a közvetlenül megelőző három évre utal. Az alkotmányos követelmény ezt az időbeli folytonosságot lenullázza.
- [90] A fentiekre tekintettel az alkotmányos követelmény megállapítását – minthogy az a támadott rendelkezés szövegéből semmilyen módon nem következik – nem támogattam.

Budapest, 2021. július 20.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1245/2020.





## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3354/2021. (VII. 28.) AB HATÁROZATA

### bírói döntés megsemmisítéséről

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

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Törvényszék 1.Bpk.1286/2018/6. számú ítélete és a Fővárosi Ítéletábla 2.Beüf.10.156/2019/3. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azokat megsemmisíti.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Gellén Tibor ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Indítványában kérte a Fővárosi Törvényszék 1.Bpk.1286/2018/6. számú ítélete és a Fővárosi Ítéletábla 2. Beüf.10.156/2019/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az indítványozó az alapügyben összesen öt, végrehajtandó szabadságvesztés büntetést tartalmazó jogerős ítéletének (a továbbiakban: alapítélet) az összbüntetésbe foglalására tett indítványt. Az indítvány alapján a Fővárosi Törvényszék 1.Bpk.1286/2018/6. számú ítéletével összesen kettő alapítéletet foglalt összbüntetésbe:
  - a Szekszárdi Városi Bíróság 31.B.121/2012/29. számú ítéletével kiszabott, és a Szekszárdi Törvényszék mint másodfokú bíróság 8.Bf.40/2013/51. számú határozatával 2014. október 14. napján jogerőre emelkedett egy év börtönbüntetést, elkövetési idő: 2008. szeptember és december hónap, 2009. január hónap;
  - a Fővárosi Törvényszék 2.B.373/2012/96. számú ítéletével kiszabott, és Fővárosi Ítéletábla mint másodfokú bíróság I.Bf.256/2014/10. számú határozatával 2015. április 28. napján jogerőre emelkedett három év börtönbüntetést, elkövetési idő: 2005. április 25., május 25., 2005. június hónap.
- [3] A Fővárosi Törvényszék az összbüntetés tartamát három év négy hónapban határozta meg. A döntés szerint a szabadságvesztés végrehajtási fokozata börtön, továbbá az indítványozó legkorábban a büntetés 2/3 részének kitöltését követően bocsátható feltételes szabadságra.
- [4] A Fővárosi Törvényszék az összbüntetési indítványban szereplő másik három alapítélet összbüntetésbe foglalására irányuló kérelmet elutasította. Ezen ítéletek:
  - a Gyulai Törvényszék 13.B.115/2012/17. számú ítéletével kiszabott, a Szegedi Ítéletábla mint másodfokú bíróság Bf.III.13/2013/12. számú határozatával 2013. február 26. napján jogerőre emelkedett négy év börtönbüntetést, elkövetési idő: 2009. március 30.;
  - a Pesti Központi Kerületi Bíróság 16.B.X.34.031/2008/10. számú ítéletével kiszabott, a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 26.Bf.6713/2009/3. számú határozatával 2009. december 19. napján jogerőre emelkedett, egy év hat hónap börtönbüntetést, elkövetési idő: 2004. november 29. és 2005. január 31. napja közötti időszak;
  - a Pesti Központi Kerületi Bíróság 22.B.29.066/2008/19. számú ítéletével kiszabott, a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 31.Bf.8380/2009/7. számú határozatával 2010. január 14. napján jogerőre emelkedett egy év börtönbüntetést, elkövetési idő: 2006. október hónap, 2006. november 10. napja.
- [5] A Fővárosi Törvényszék a döntésében a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) összbüntetési szabályait alkalmazta, mivel az összbüntetési indítvánnyal érintett ítéletek közül két ítélet 2013. július 1-jét követően emelkedett jogerőre. Az ítélet indokolása rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság a 10/2018. (VII. 18.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh1.) ugyan megsemmisítette a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény hatálybalépéséhez kapcsolódó átmeneti rendelkezésekről és egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXXIII. törvény (a továbbiakban: Btkátm.) 3. §-át – amely kifejezetten előírta a fent említett feltételek esetén a Btk. alkalmazását –, de mindezzel egyidejűleg az összbüntetési eljárások

vonatkozásában visszautalt a korábbi bírói gyakorlatra. A korábbi bírói gyakorlat pedig egységes volt abban, hogy amennyiben az összbüntetésbe foglalandó alapítételek közül akár csak egy is az összbüntetésbe foglalás szabályait módosító rendelkezés hatálybalépését (jelen esetben 2013. július 1-jét) követően emelkedett jogerőre, akkor az új szabályokat, azaz a Btk. rendelkezéseit kell alkalmazni. Márpedig – szövege a döntés indokolása – a Btk. 93. § (4) bekezdés a) pontja értelmében nem foglalható összbüntetésbe a korábban már összbüntetésbe foglalt büntetés. Tekintettel arra, hogy az összbüntetési indítványban szereplő ítéletek közül három alapítéletben kiszabott büntetést korábban már összbüntetésbe foglaltak, nem volt lehetőség azok ismételt összbüntetésbe foglalására.

- [6] Az ítélet ellen az indítványozó és védője fellebbezést terjesztettek elő, amelyben kifejtették, hogy az Abh1. helyes értelmezése alapján az eljáró bíróságnak lehetővé kellett volna tennie az indítványban szereplő alapítételekben kiszabott valamennyi büntetés összbüntetésbe foglalását, mivel – az Abh1.-ben rögzített érvelés alapján – az elsőfokú bíróságnak a Btk. 2. § (1) és (2) bekezdései alapján meg kellett volna állapítania, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) rendelkezései a kedvezőbbek az indítványozóra nézve, ezért azokat kellett volna alkalmaznia az ügyében. Ezen rendelkezések pedig nem zárták volna ki a már összbüntetésbe foglalt büntetések újabb összbüntetésbe foglalását.
- [7] A Fővárosi Ítéletábrta mint másodfokú bíróság a 2.Beüf.10.156/2019/3. számú végzésével a törvényszék döntését helybenhagyta. Az indokolás szerint a bírói gyakorlat alakította ki a Btk. időbeli hatályának értelmezését, amely szerint: ha az összbüntetési eljárást érintően az elítélre nézve szigorúbb anyagi jogi rendelkezések lépnek hatályba, akkor ezen hátrányosabb rendelkezések akkor alkalmazhatóak, ha az alapítételek közül legalább az egyik a szigorúbb törvényi rendelkezések hatálybalépése napján vagy azt követően emelkedett jogerőre.
- [8] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő alkotmányjogi panaszát, melyben azt állította, hogy a kifogásolt bírói döntések sértik az Alaptörvény a B) cikk (1) bekezdését, a XV. cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1), (4), (5), (6) és (7) bekezdéseit.
- [9] Az alkotmányjogi panaszban kifejtett érvelés lényege szerint az eljáró bíróságok az összbüntetési eljárás során nem vizsgálták, hogy a Btk. 2. §-a alapján számára a régi vagy a Btk. rendelkezései a kedvezőbbek, és ennek eredményeként a rá nézve kedvezőtlenebb és szigorúbb rendelkezések alapján állapították meg az összbüntetést. Az indítványozó az Alkotmánybíróság hivatkozott döntése alapján azt a következtetést vonta le, hogy a konkrét esetben nem az alapügyben hozott döntések jogerőre emelkedési idejének, hanem a bűncselekmények elkövetési idejének volt jelentősége. Minden olyan esetben ugyanis, amikor az alapítételek alapjául szolgáló bűncselekmények között akár egy olyan is van, amelyet 2013. július 1. napja előtt követtek el, a bíróságnak a Btk. 2. §-a szerinti vizsgálatot le kell folytatnia.
- [10] Tekintettel arra, hogy e vizsgálatra az indítványozó esetében nem került sor, mivel a bíróságok az elkövetés ideje helyett a döntéshozatal idejére figyelemmel a Btk. szabályainak az alkalmazása mellett döntöttek, alaptörvény-ellenes bírósági döntések születtek. Az indítványozó kérte ezen bírósági döntések alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.

## II.

- [11] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

„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.

[...]

(4) Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.

(5) A (4) bekezdés nem zárja ki valamely személy büntetőeljárás alá vonását és elítélését olyan cselekményért, amely elkövetése idején a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerint bűncselekmény volt.

(6) A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.

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

### III.

- [12] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be.
- [14] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése előírja, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglaltakat. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat az indítványban megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik.
- [15] Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítvány az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, a XXIV. cikk (1) bekezdése, a XXVIII. cikk (1), (4), (5), (6) valamint (7) bekezdése vonatkozásában nem teljesíti maradéktalanul az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében a határozott kérelemmel összefüggésben rögzített feltételeket. Az indítványozó ugyanis az Alaptörvény említett rendelkezéseire csak hivatkozott, azokkal összefüggésben azonban alkotmányjogilag értékelhető érvelést nem adott elő. Márpedig 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 miatt és mennyiben sérti. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában pedig az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja szerinti követelményeknek, és ekként nem alkalmas érdemi elbírálásra {lásd például: 3272/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [34]}.
- [16] Megfelel ugyanakkor az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése vonatkozásában. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett bírói döntéseket, indokolja azok Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a megsemmisítésüket.
- [17] Az indítványozó által hivatkozott alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben utal az Alkotmánybíróság arra is, hogy az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [11]; 3314/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [15]} – lehet alapítani. Mivel a panaszos kifogása a fentiek szerint megjelölt egyik kivételes eset, a visszaható hatály tilalma körébe tartozik, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben helye volt az alaptörvény-ellenesség vizsgálatának.
- [18] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. § szerinti tartalmi követelményeket. Ezeket a feltételeket vizsgálva az Alkotmánybíróság jelen ügyben az alábbi következtetésekre jutott.

- [19] Az indítvány eleget tesz az Abtv. 27. §-ából fakadó feltételeknek, mivel az indítványozó kérelme alapján indult összbüntetési eljárást lezáró döntés ellen irányul. Az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette. A támadott döntéseket érintően továbbá az indítványozó alkotmányjogi panasz előterjesztésére jogosultnak tekinthető, és figyelemmel arra, hogy terheltként a megsemmisíteni kért bírósági határozatokban megállapított szankciónak az elszenvedője, nyilvánvalóan érintett is.
- [20] Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának az is feltétele, hogy az indítvány a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [21] A konkrét esetben az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítványozó által a visszaható hatály tilalmának sérelmével összefüggésben előadott aggályok felvetik a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét. Ezért az indítvány befogadása mellett döntött.
- [22] 2. Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése lehetővé teszi, hogy az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet terjesszen a testület elé. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság a hivatkozott rendelkezés alkalmazásával járt el, és az indítvány befogadásáról, valamint a panasz érdemi elbírálásáról egyszerre döntött.

## IV.

- [23] Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.
- [24] 1. Az indítványozó kifogásait érintően az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „[a] bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Alaptörvény 28. cikke megköveteli, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. „A 28. cikk szerint a jogszabály Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezése a bíró számára nem csak jog, hanem kifejezett kötelesség: amennyiben a bíró a jogszabály szövegét az értelmezés segítségével az Alaptörvénnyel összhangban tudja alkalmazni, annyiban ennek megfelelően köteles eljárni.” {28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}
- [25] Az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezésnek az 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 alaptörvény-ellenes.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]} Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasznak az Alkotmánybíróság tehát akkor ad helyt, ha a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás egyértelmű következménye valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelme.
- [26] Jelen – az Abtv. 27. §-ára alapított – alkotmányjogi panasz eljárásban az Alkotmánybíróság azt vizsgálhatta, hogy a konkrét bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás következtében megvalósult-e az indítványozót érintően az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a megsértése.
- [27] 2. A kifogásolt bírósági határozatok Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata keretében az Alkotmánybíróság mindenekelőtt áttekintette az összbüntetés jogintézményét érintően a korábbi határozataiban tett és jelen alkotmánybírósági eljárásban is irányadó megállapításait.
- [28] 2.1. Az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy Btkátm. 3. §-a alaptörvény-ellenes, ezért azt – *ex nunc* hatállyal – megsemmisítette. A megsemmisített rendelkezés előírta, hogy „[h]a az összbüntetésbe foglalandó ítéletek közül legalább egy a Btk. hatálybalépését követően emelkedett jogerőre, a Btk. 93–96. §-át kell alkalmazni”.

- [29] Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben részletes indokolását adta annak, miért és miként jutott arra a megállapításra, hogy a Btkátm. 3. §-a kívül esik a korlátozott és kivételes esetek azon körén, amelyen belül a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás az Alkotmánybíróság gyakorlata és a jogállamiság alkotmányos garanciarendszere alapján általában megengedett. Ennek lényege szerint a jogbiztonság alkotmányos követelményéből fakadó elvek, így különösen a kiszámíthatóság és az előre láthatóság elvei azt kívánják meg, hogy az új vagy módosított jogszabályi rendelkezések alkalmazása – lehetőség szerint – a jövőre nézve legyen kötelező, és a szabály a keletkezését megelőzően létrejött tényeket és jogviszonyokat, valamint azok jogkövetkezményeit az érintetteknek nézve hátrányosan ne szabályozhassa. Garanciát nyújtanak továbbá arra, hogy ezen főszabálytól csak indokolt esetben, módon és mértékben lehessen eltérni, tehát a visszaható hatályú szabályokat csak meghatározott keretek között engedik érvényesülni.
- [30] Az összbüntetés módosított szabályainak a bevezetését a jogalkotó nem bízta a jogalkalmazásra, hanem arról a Btkátm. 3. §-ával rendelkezett. Az Alkotmánybíróság vizsgálatában a Btkátm. 3. §-át érintően ugyanakkor nem csupán azt állapította meg, hogy az az érintett elítélteknek nézve hátrányos tartalmú, helyzetüket elnehezítő szabály, hanem azt is, hogy a rendelkezés alkalmazásáról a jogalkotó visszamenőleges hatállyal rendelkezett. Ezek összhatásaként pedig a Btkátm. 3. § a visszaható hatály tilalmával ellentétes szabályt rögzített, így helye volt az alaptörvény-ellenessége megállapításának (Abh1., Indokolás [63]–[67]).
- [31] 2.2. A 3360/2018. (XI. 28.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) az Alkotmánybíróság az Abh1. rendelkező részében és indokolásában tett megállapításokat konkrét alkotmányjogi panasz eljárásban alkalmazta és tekintette irányadónak.
- [32] A határozat kiemelte: „Ahogyan arra az Alkotmánybíróság az Abh. [értsd: Abh1.] indokolásának V. részében utalt, a Btkátm. 3. §-ának *ex nunc* hatályú megsemmisítése következtében a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: új Be.) 839. § (3) bekezdése alapján valamennyi olyan elítélt számára megnyílik a lehetőség az összbüntetésbe foglalással összefüggő indítvány (ismételt) előterjesztésére, akiknél a bíróság a megsemmisített rendelkezést alkalmazva korábban elutasította az összbüntetésbe foglalásra tett indítványt, illetőleg összbüntetést – ugyancsak a Btkátm. 3. §-ára figyelemmel – hivatalból nem állapított meg (Indokolás [77].” (Abh2., Indokolás [25])
- [33] Az Abh2.-ben megerősítette továbbá az Alkotmánybíróság, hogy „[a] Btkátm. 3. §-a szerinti alkalmazási szabály megsemmisítését követően az eljáró bíróságok a Btk. 2. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva hozhatnak döntést arról, hogy az adott összbüntetési eljárásban a régi Btk. vagy a Btk. összbüntetési szabályai tartalmazzanak-e enyhébb rendelkezéseket az elítélteknek nézve, és ezért az egyes esetekben melyik büntető törvény alkalmazandó” (Abh1., Indokolás [79], Abh2., Indokolás [26]).
- [34] Ezen döntéshozatal az Alkotmánybíróság álláspontja szerint komplex értékelést követel meg, amelyre vonatkozóan az Abh2. indokolásának [30] bekezdése ad iránymutatást.
- [35] Konklúzióként foglalta össze végül a határozat, hogy az Abh1.-et „követően ezért a bíróságok valamennyi olyan összbüntetésbe foglalás során kötelesek lefolytatni a Btk. 2. §-a szerinti vizsgálatot, amikor az összbüntetésbe foglalandó ítéletek között van olyan, amely alapjául szolgáló cselekmény elkövetési ideje a régi Btk. hatálya idejére esik, feltéve hogy az összbüntetésbe foglalás egyéb törvényi feltételei az adott esetben fennállnak. Az új Btk. összbüntetési szabályai pedig a Btk. 2. §-a értelmében csak olyan esetben alkalmazhatók mérlegelés nélkül, ha az összbüntetésbe foglalással érintett valamennyi ítélet alapjául szolgáló cselekmény elkövetésére a Btk. hatályba lépését követően került sor.” (Abh2., Indokolás [32])
- [36] 2.3. A szintén összbüntetéssel kapcsolatos kérdéseket vizsgáló, és az Abh1. indokolásán alapuló 3168/2019. (VII. 10.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh3.) az Alkotmánybíróság utalt rá, hogy az összbüntetés jogi természetét az Abh1.-ben részletesen elemezte (Indokolás [22]–[37]). A döntés értelmezése szerint az összbüntetés sajátos jogintézmény, valójában olyan büntetés-kiszabás, amely felülírja a jogerős ítéletek jogkövetkezményekkel kapcsolatos rendelkezéseit, és megállapítja a letöltendő szabadságvesztés mértékét anélkül, hogy a terhelt bűnösségéről maga döntést tartalmazna (Abh3., Indokolás [23]). Az összbüntetési szabályok alkalmazását a Btkátm. 3. §-a szabályozta (Abh3., Indokolás [26]), méghozzá olyan módon, hogy a hatálybalépését megelőzően keletkezett tényekhez – vagyis a hatályba lépését megelőzően jogerőre emelkedett ítéletekhez – fűzött új, a korábban hatályos szabályozáshoz képest eltérő jogkövetkezményt. Meghatározta ugyanis az ebbe a körbe eső ítéletekben kiszabott szabadságvesztés büntetések esetén az összbüntetés tartamának a megállapítására

irányadó szabályt. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint ezért a Btkátm. 3. § tartalmilag visszaható hatályúnak minősült (Abh1., Indokolás [56]–[57]). A régi Btk. és a Btk. kapcsolódó szabályait összevetve továbbá az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a támadott rendelkezés az érintett jogalanyokra nézve szigorúbb, a jogalanyok helyzetét elnehezítő tartalmú (Abh1., Indokolás [59]–[60]; Abh3., Indokolás [28]).

- [37] 2.4. A fenti előzményeket követően, az 1/2020. (I. 2.) AB határozat (a továbbiakban: Abh4.) alapjául szolgált alkotmánybírói eljárásban végezte el a testület a 2/2019. Büntető jogegységi határozatot (a továbbiakban: BJE) Alaptörvénnyel való összhangjának a vizsgálatát. Annak eredményeként pedig arra a következtetésre jutott, hogy a BJE sérti mind az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, mind pedig az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményeket.
- [38] Az Abh4. értelmében a BJE rendelkező része azért nem áll összhangban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, mert az abban foglalt értelmezés nem felel meg a visszaható hatály tilalmából fakadóan az Abh1.-ben és az Abh3.-ban az összbüntetési szabályok kapcsán kifejtett követelményeknek.
- [39] „Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban [értsd: Abh1.] a Btkátm. 3. §-át érintően nem csupán azt állapította meg, hogy az az érintett elítéltekre nézve hátrányos tartalmú, helyzetüket elnehezítő szabályt tartalmazott, hanem egyúttal azt is, hogy alkalmazásáról a jogalkotó visszamenőleges hatállyal rendelkezett. Az Abh.-ban (értsd: Abh1.) az Alkotmánybíróság a Btk. 93–96. §-aira vonatkozóan nem vont le közvetlen következtetést. Am annak eredményeként, hogy a Btkátm. 3. §-a csupán alkalmazási szabály volt, amely a Btk. 93–96. §-ok alkalmazásáról rendelkezett, az Alkotmánybíróság a visszaható hatály tilalmának a megsértését a Btk. 93–96. §-ok tartalmi vizsgálata alapján állapította meg. Ennek következtében a Btkátm. megsemmisített 3. §-át érintően levont következtetéseket az Alkotmánybíróság a Btk. 93–96. §-aiban rögzített összbüntetési szabályokra is irányadónak tekintette.” (Abh4., Indokolás [52])
- [40] Rögzítette továbbá az Alkotmánybíróság, hogy „[ö]sszbüntetésbe foglalni csak jogerős ítéleteket lehet. Az ítéletek jogerőre emelkedése ténykérdés. Az összbüntetésbe foglalás lehetősége ugyan valóban az időrendben második jogerős ítélettel nyílik meg, ez azonban nem jelenti azt, hogy az időrendben első ítélet büntetőjogi jogkövetkezményt meghatározó rendelkezését az összbüntetés ne foglalná magába, ne írná felül. Az összbüntetés így ugyanolyan hatást gyakorol az időrendben elsőként jogerős ítéletre, mint az összbüntetéssel érintett több jogerős ítéletre. Ebből következően a visszaható hatály tilalmának a tiszteletben tartása szempontjából az időrendben elsőként hozott ítélet meghatározó.” (Abh4., Indokolás [55])
- [41] Mivel a BJE rendelkező része ezen szempontokkal ellentétes iránymutatást tartalmazott a jogalkalmazás számára, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a BJE sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.
- [42] Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével kapcsolatos alkotmányossági vizsgálat keretében rögzítette a határozat az alábbiakat is.
- [43] „Az összbüntetés szabályait a jogalkotó hagyományosan a büntető törvénykönyv általános részében helyezi el. Ennek megfelelően az összbüntetést a Btk. hatályosan is a 93–96. §-okban, a büntetés kiszabására irányadó rendelkezéseket összefoglaló IX. Fejezetben szabályozza.  
A Btk. szabályainak az időbeli hatályát maga a törvény határozza meg. A Btk. 2. § (1) bekezdése értelmében a bűncselekményt – a törvényben foglalt kivételekkel – az elkövetése idején hatályban lévő büntető törvény szerint kell elbírálni.  
A törvényhez fűzött jogalkotói indokolás értelmében a Btk. felhívott rendelkezése – a hatályos joggal egyezően – általános szabályként azt írja elő, hogy a bűncselekményt az elkövetés idején hatályban lévő törvény szerint kell elbírálni. A *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvekből következik, hogy az új bűncselekményt megállapító, illetve az elbírálást szigorító büntetőtörvénynek nem lehet visszaható ereje. A törvény a visszaható hatály tilalma alól két kivételt határoz meg: a később hatályba lépett enyhébb szabályozást, illetve – bizonyos esetekben – a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai alapján büntetendő cselekmények körét.  
Sem a jogszabály szövegéből, sem az ahhoz fűzött jogalkotói indokolásból nem vezethető le kivételszabály a bűncselekmény elbírálása körében irányadó anyagi jogi szabályok körét érintően.” (Abh4., Indokolás [59]–[62])
- [44] Az Alkotmánybíróság szerint továbbá „egyértelmű, hogy az összbüntetés anyagi jogi szabály, és az összbüntetés megállapítása az ítélező bíró feladata, függetlenül attól, hogy arra az alapeljárásban vagy utóbb, különleges eljárásban kerül sor. Anyagi jogi szabály alkalmazásakor pedig az ítélező bírónak a Btk. 2. §-a alapján kell eljárni. Azt, hogy a Btk. 2. §-át mikor nem kell alkalmazni, maga a törvény egyértelműen és taxatívén rögzíti.

- A kivételszabályokat ugyanis a jogalkotó a Btk. 2. § (2)–(3) bekezdéseiben pontosan meghatározta. Minden olyan esetben, amelyre nem irányadóak ezek a kivételszabályok, a Btk. 2. § (1) bekezdése szerinti főszabály az irányadó és az alkalmazandó a jogalkotó szándéka szerint. [...] A Kúria a BJE rendelkező részében foglalt megállapítással lényegében egy új kivételszabályt, vagyis jogot alkotott, amellyel a Btk. 2. § (1) bekezdése szerinti főszabály alkalmazását az összbüntetéssel összefüggő egyes esetekben kizárta.” (Abh4., Indokolás [64]–[65])
- [45] Ezért az Alkotmánybíróság az Abh4.-ben megállapította, hogy a BJE meghozatalakor a Kúria túllépte a jogegység biztosítására vonatkozó alaptörvényi felhatalmazás kereteit, és elvonta a törvényhozói hatalmi ág jogkörét, ami az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésének a sérelmét eredményezte.
- [46] 3. Az indítványozó beadványában azt sérelmezte, hogy a bíróságok az összbüntetését a Btk. szabályai alapján állapították meg, amely szabályok még nem voltak hatályosak akkor, amikor a felelősségre vonás alapjául szolgáló cselekményeket elkövette. Az indítványozó ezen felül kifogásolta azt is, hogy az eljáró bíróságok nem vették figyelembe a Btkátm. 3. § megsemmisítését kimondó Abh1.-ben kifejtett követelményeket.
- [47] Az indítványban kifogásolt bírósági határozatok alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság minderre tekintettel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonságból fakadó visszaható hatály tilalma alapján vizsgálta meg. Annak során különösen irányadónak tekintette az Abh1., az Abh2., az Abh3. és az Abh4. megállapításait.
- [48] 3.1. A jogállamiság klauzulából kiolvasható jogbiztonság követelménye az Alkotmánybíróság következetes fel fogása szerint azt jelenti, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek és a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak {9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 65–66; újabb gyakorlatból: 38/2012. AB határozat, Indokolás [84] és 3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [8]}. A jogbiztonság teremti meg a lehetőséget a jogalanyoknak arra, hogy magatartásukat ténylegesen a jog előírásaihoz tudják igazítani {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}. „A jogi normák előreláthatóságának és kiszámítható működésének követelménye felöleli a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg jogkövetkezményeket: nem rögzíthet kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.” {Abh1., Indokolás [50]; legutóbb megerősítette: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [39]}
- [49] Ezen követelmény érvényesülése az indítványozó esetében az alábbiakra tekintettel volt vizsgálható. Az indítványozó öt összbüntetésbe foglalni kért alapítélete közül három 2013. július 1-jét megelőzően, míg kettő az adott időpontot követően emelkedett jogerőre. Az elítélt továbbá az alapítélettel elbírált cselekményeket a Btk. hatályba lépése, azaz 2013. július 1-je előtt követte el.
- [50] A Fővárosi Törvényszék indítvánnyal támadott, 2018. december 20-án kelt elsőfokú bírósági végzése az indítványozó esetében az összbüntetésbe foglalásra a Btk. szigorúbb szabályait alkalmazta annak ellenére, hogy a Btk. kötelező alkalmazását előíró jogszabályi rendelkezést, a Btkátm. 3. §-át az Alkotmánybíróság 2018. július 19. napjával megsemmisítette.
- [51] Az elsőfokú végzés indokolása szerint a bíróság az alkalmazandó büntető törvénykönyv megválasztása során figyelemmel volt arra, hogy a Btkátm. 3. §-át az Alkotmánybíróság az Abh1. rendelkező részében megsemmisítette, továbbá arra is, hogy az összbüntetési eljárás során mind a régi Btk., mind a Btk. alkalmazása szóba jöhet. Megállapította ugyanakkor az elsőfokú bíróság, hogy Btkátm. 3. §-a megsemmisítésével egyidejűleg az Abh1. az összbüntetési eljárások vonatkozásában visszautalt a korábbi bírói gyakorlatra. A korábbi bírói gyakorlat pedig egységes volt abban, hogy amennyiben az összbüntetésbe foglalandó alapítéletek közül akár csak egy is az összbüntetésbe foglalás szabályait módosító rendelkezés hatálybalépését követően emelkedett jogerőre, akkor az új szabályokat kellett alkalmazni. Az elsőfokú bíróság ezen bírói gyakorlat alapján eljárva jutott arra a következtetésre, hogy mivel az indítványozó összbüntetési indítványával érintett ítéletek közül kettő 2013. július 1-jét követően emelkedett jogerőre, esetében az összbüntetésbe foglalásra a Btk. alkalmazandó. A Btk. 93. § (4) bekezdés a) pontja értelmében nem foglalható összbüntetésbe a korábban már összbüntetésbe foglalt büntetés. Erre figyelemmel az indítványozó kérelme sem volt teljesíthető.
- [52] A Fővárosi Ítéletábrla mint másodfokú bíróság a 2019. március 5-én kelt végzésével a törvényszék döntését helybenhagyta. A másodfokú határozat rögzíti, hogy az elsőfokú bíróság helyesen utalt az Abh1.-re, és helyesen értelmezte annak iránymutatásait.

- [53] 3.2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a visszaható hatály tilalmába ütköznek-e az indítványozó összbüntetési kérelme alapján hozott bírósági határozatok, amelyekben a bíróság az indítványozó összbüntetését olyan büntető anyagi jogi rendelkezésekre alapította, amelyek az összbüntetésbe foglalással érintett ítéletekben szankcionált bűncselekmények elkövetésekor még nem voltak hatályban.
- [54] Ezen vizsgálat eredményeként az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott bírósági határozatok nem állnak összhangban az Abh1., valamint a kifogásolt összbüntetési eljárással párhuzamosan meghozott az Abh2. és Abh3., sem pedig az utóbb elfogadott Abh4. megállapításaival.
- [55] Az indítványozó összbüntetési indítványa alapján eljáró bíróságok ugyanis a kifogásolt határozatok tanúsága szerint nem végezték el a Btk. 2. §-a értelmében annak a vizsgálatát, hogy a bűncselekményt az elkövetése vagy az elbírálása idején hatályban lévő büntetőtörvény szerint kell elbírálni, holott az indítványozó által elkövetett és az alapítételek alapjául szolgáló öt bűncselekmény elkövetési ideje 2013. július 1. előtti. Ezzel szemben az eljáró bíróságok tartalmilag a Btkátm. megsemmisített 3. §-ának megfelelő vizsgálatot folytattak, és annak eredményeként jutottak arra a következtetésre, hogy az indítványozó esetében nincs helye a régi Btk. összbüntetési szabályai alkalmazásának.
- [56] Jelen ügy indítványozóját a szabályok változása azért érinti hátrányosan, mert a Btk. 93. § (4) bekezdése kizárja a többszörös összbüntetésbe foglalás lehetőségét. Ezért az indítványozó összbüntetési kérelmét az eljáró bíróság a Gyulai Törvényszék 13.B.115/2012/17. számú ítéletével kiszabott négy év börtönbüntetés, a Pesti Központi Kerületi Bíróság 16.B.X.34.031/2008/10. számú ítéletével kiszabott egy év hat hónap börtönbüntetés és a Pesti Központi Kerületi Bíróság 22.B.29.066/2008/19. számú ítéletével kiszabott egy év börtönbüntetés összbüntetésbe foglalására vonatkozóan elutasította. Az indítványozónak az így megvalósult joghátrány következtében súlyosabb büntetést kell kiállnia, mintha esetében a régi Btk. rendelkezései alapján sor került volna összbüntetés megállapítására.
- [57] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy „[a]z alkotmányos büntetőjognak az Alaptörvény rendelkezéseiből fakadó komplex követelményrendszere, a jogállamiság és a jogbiztonság érvényesülésének kritériumai, köztük különösen a visszaható hatály tilalma nem csupán irányt mutatnak, de határokat is szabnak a jogalkotói és a jogalkalmazói tevékenységnek” {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [74]}.
- [58] A fentieket alapul véve az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította, hogy a megsemmisített jogszabályhely tartalmával egyező bírói gyakorlat alapján hozott, és egyúttal az Alkotmánybíróság – bíróságokra is kötelező – határozataival, az azokból fakadó követelményekkel összhangban nem álló bírósági határozat ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel. Az indítványozó összbüntetési kérelme alapján folyt összbüntetési eljárásban az indítványozóra nézve hátrányos tartalmú, helyzetét elnehezítő szabályok alkalmazására a visszamenőleges hatály tilalmát sértő módon került sor.
- [59] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a Fővárosi Ítéletábrla 2.Beüf.10.156/2019/3. számú jogerős végzése ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel, ezért azt – az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján eljárva – megsemmisítette.
- [60] Úgy ítélte meg továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a konkrét esetben nem csupán a jogerős, hanem az elsőfokú bírósági határozat megsemmisítésére is szükség van ahhoz, hogy az Alaptörvény rendelkezései maradéktalanul érvényesüljenek, és az indítványozó gyakorolhassa a bírósághoz forduláshoz jogát. Ezért – az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján eljárva – megsemmisítette a Fővárosi Törvényszék 1.Bpk.1286/2018/6. számú ítéletét is.

Budapest, 2021. július 20.

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

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

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
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. Márki Zoltán*  
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. Szabó Marcel*  
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. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [61] A támadott bírói döntések alaptörvény-ellenességét megállapító határozatot az indokolásban foglaltaktól részben eltérő indokok mellett támogatom.
- [62] Az indítványozó az indítványa kiegészítésének utolsó bekezdésében az Alaptörvény IV. cikkében rögzített személyes szabadsághoz való joga, valamint az ezen cikk (2) bekezdésében a személyes szabadságtól való megfosztás lehetőségének alkotmányossága tekintetében foglalt alkotmányos előírás (garancia) általa hivatkozott sérelme tekintetében előadta, hogy amennyiben az összbüntetésbe foglalás kapcsán az elítélt büntetésének időtartama azon múlik, hogy vele szemben a büntetőeljárást mennyi idő alatt folytatják le, és ügyében mikor (a Btk. hatálybalépése előtt vagy után) születik meg a jogerős döntés, az a B) cikk (1) bekezdésének sérelmén kívül az Alaptörvény említett rendelkezésében rögzített joga [és egyben az emberi méltóság] sérelmét is eredményezi.
- [63] Következésképpen képviselt álláspontom szerint alkotmányjogi panasz alapján eljárva az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ának megfogalmazásából adódóan csak abban az esetben alapíthat a bírói ítéletet megsemmisítő döntést a B) cikk – alkotmányos alapelvet igen, de az indítványozókat megillető alapvető jogot nem tartalmazó – (1) bekezdésének sérelmére, ha azzal összefüggésben az Alaptörvény valamely, számára ténylegesen jogot biztosító rendelkezésének sérelme is megállapítható. A jelen ügyben az indítványozó fenti érvelésére tekintettel az Alaptörvény IV. cikk sérelmét megállapíthatónak tartom.
- [64] A megsemmisítést tartalmazó, az Alkotmánybíróság idevágó korábbi döntéseivel egyébként egy irányba mutató határozatot ezen okokból kifolyólag tudom magam is támogatni (hasonlóan lásd korábban az Abh1.-hez írt különvéleményemet, Indokolás [83]–[84]).

Budapest, 2021. július 20.

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

*Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró különvéleménye*

- [65] 1. Nem értek egyet a határozat rendelkező részével, a bírói döntések alaptörvény-ellenessége megállapításával és megsemmisítésével. Kisebbségben maradva különvéleményt csatolok a döntéshez [Abtv. 66. § (2) bekezdés].
- [66] Tekintve, hogy az Alkotmánybíróság döntése mindenkire nézve kötelező [Abtv. 39. § (1) bekezdés]; viszont tekintve, hogy az alkotmánybíró független, csak az Alaptörvénynek és törvényeknek van alárendelve (Abtv. 5. §); továbbá tekintve, hogy beosztott bíróként előkészítője voltam annak a törvényjavaslatnak, ami kiiktatta az össz-büntetés addigi két fajtájának egyikét, az ún. nem *quasi* halmazati össz-büntetést (a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1998. évi LXXXVII. törvény 25. §); valamint tekintve, hogy tagja voltam a Kúria Büntető Jogegységi Tanácsának, amely a 2/2019. számú BJE határozatot hozta, melyet az Abh4. megsemmisített, s jelen döntés az Abh4. érvrendszerét (is) megismétli; s mindezt egybevetve azt tartom követendőnek, ha tisztelettel viseltetve a többségi döntés minden jogi megfontolása iránt, fenntartás nélkül elfogadva következetességét, élek a különvélemény törvény adta jogával, lelkiismeretesen számot adok az ügy lényegét illetően eltérő jogi álláspontom indokairól.
- [67] 1.1. A többségi döntés szerint ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel az eljáró bíróság azon határozata, amelyet korábban alaptörvény-ellenesség okából megsemmisített jogszabályhely tartalmával egyező bírói gyakorlat alapján hozott, s amely egyúttal nem áll összhangban az Alkotmánybíróság – bíróságokra kötelező – határozataival, az azokból fakadó követelményekkel. A támadott határozatok nem állnak összhangban az – e tárgyban hozott – Abh1., Abh2., Abh3., Abh4. megállapításaival; az eljáró bíróság az össz-büntetésbe foglalás során nem a Btk. 2. §-a, hanem tartalmilag a Btkátm. megsemmisített 3. §-a szerinti vizsgálat alapján választotta ki az általa alkalmazott büntetőtörvényt.
- [68] 1.2. Álláspontom szerint – eltérően a többségi döntés álláspontjáról – a Btk. 2. §-a szerinti, időbeli hatályra vonatkozó rendelkezés az össz-büntetésbe foglalás és az össz-büntetésbe foglalással megállapított büntetés érvényessége vonatkozásban közömbös. Másképpen szólva nem tartozik a büntetőtörvény időbeli hatályára vonatkozó rendelkezés hatálya alá az össz-büntetésbe foglalás, és az ekként megállapított össz-büntetés. Ezért annak elvárását nem lehet(ne) szembe állítani a támadott bírói döntéssel.
- [69] Álláspontom indoka, hogy az össz-büntetés, illetve össz-büntetésbe foglalás, nem érdemi döntés, nem büntetés-kiszabás, másrészt, ezzel összefüggésben, hogy esetében a Btk. 2. §-a hatálya fogalmilag nem áll fenn; s ehhez képest nem látom igazoltnak a többségi döntés szerinti, alaptörvény-ellenességhez vezető követelményeit.
- [70] 1.3. Az össz-büntetés nem feltétlen része a büntetőjogi rendszernek. Van olyan büntetőjogi rendszer, amely nincs tekintettel arra, hogy az elkövető bűncselekményei halmazatot alkotnak és mindegyiket a másiktól függetlenül bírálja el, vagyis mindegyikért önálló büntetés alkalmazását rendeli; s közömbös, hogy egy eljárásban vagy több eljárásban történik az elítélés, azaz bűncselekmények, vagy ítéletek halmazatáról van-e szó.
- [71] Az – utólagos – össz-büntetésbe foglalás léte nem önmagában indokolt, hanem az egy eljárásban több bűncselekmény miatt elítélés esetére kialakított halmazati büntetés folytán, illetve nyomán, ám nem szükségszerű következményeként. „Az érintkezési pontok, a hasonlóságok nem annyira e két intézmény lényegéből, inkább megjelenési formáiból fakadnak. Végző soron tehát itt nem lényegi összefüggésekről, hanem formális kapcsolatokról van szó.” „Az össz-büntetés intézménye teljesen nélkülözi a minősítési kérdéseket jellemző ismérveket, az össz-büntetés intézménye egyszerűen jogtechnikai, büntetés-kiszabási intézmény. Ami közös a halmazati és az össz-büntetésben, az a halmazódás ténye: mindegyik intézmény keretében halmazódik valami, valami többszörösen forog fenn. Abban azonban már megint eltérnek egymástól, hogy mi halmazódik, mi »áll halmazatban« egymással: az egyik esetben bűncselekmények, a másik esetben ítéletek.” (Dr. Földvári József: A büntetés tana, Kjk. Bp. 1970. 402–403. oldal)
- [72] Az össz-büntetésbe foglalás büntetés-kiszabási intézmény, ám nem büntetés-kiszabás. S bár hagyományosan a Btk. büntetés kiszabására vonatkozó fejezetében szabályozott (illetve ott nyer elhelyezést), viszont kétségtelen nem vonatkoznak rá sem a büntetés-kiszabás célját, sem pedig elveit szabályozó alapvető rendelkezések (ellentétben a halmazati büntetéssel). Lényeges különbség. Egyben pedig alapvető szempontja annak, hogy az össz-büntetés jogi természetét illetően miért csupán a büntetés technikai meghatározása, s nem pedig érdemben kiszabása. Megemlítem azt is, hogy össz-büntetés esetében – bár összességében nyilván kevesebb, ám az egyes

ítéletekhez képest relatíve több lesz a büntetés – nem elvárás a személyes jelenlétet igénylő eljárás, amint valójában a büntetéskiszabási körülményekben beállt változás is közömbös.

- [73] A halmazati büntetés, ami büntetéskiszabás, és az összbüntetés (ami nem az), közötti hasonlóság tehát távolról sem jelent azonosságot, „az érintkezési pontok nem a két intézmény lényegében lévő rokonságból adódnak” (id. uo.).
- [74] 1.4. Az összbüntetés mögött meghúzódó megfontolás változékonysága jól mutatja, hogy olyan kedvezményről van szó, aminek kapcsán mérlegre kerül, hogy a bűn árának, a büntetésnek megfizetése során milyen mérvű „fizetési kedvezmény”, elengedés adható (ártatlanság vélelméről értelemszerűen már nincs szó).
- [75] A kedvezmény indokaként hagyományosan két érv szolgál. Az egyik érv szerint, ha az elítélten két szabadságvesztést egyhuzamban hajtanak végre, akkor ez számára súlyosabb, mint ha a két szabadságvesztés között bizonyos időt szabadlábban tölt, mert a büntetés tartamával arányosan fokozódik az abban rejlő rossz (egy huzamban töltés hátrányosabb). A másik érv szerint, ha valaki akkor követ el újabb bűncselekményt, miután a korábbi miatt elítélték, súlyosabb elbírálást érdemel, mint aki mindkét bűncselekményt akkor követte el, mikor még egyikért sem ítélték el (egy eljárásban elítélés előnyösebb).
- [76] Kezdetből e két érdeket kombinálták, egészen odáig, hogy az összbüntetésre (tehát a büntetés-csökkentésre) az egyidőben végrehajtásra váró több büntetés már önmagában is alapot adott, elkövetési időtől függetlenül.
- [77] Ezen változtatott a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1998. évi LXXXVII. törvény, s azóta kizárólag az egy eljárásban elítélés elmaradása jelent olyan esélyvesztést, aminek kiegyenlítését az állam megígéri. Lényeges, hogy ehhez képest is arról van szó, hogy egyrészt az alapügyek mindegyikében a Btk. 2. §-át figyelembe kell venni, másrészt az összbüntetés törvény által biztosított alanyi joga valójában garantált elengedést is biztosít (ami nem ellentételezett, nem magatartásfüggő). Másképpen szólva jelen jogállapotban valójában nem valami tényleges hátrány kiküszöböléséről van szó, hanem egy elméleti esélyegyenlőség biztosítását vállalja az állam (amellett, hogy egyidejűleg az eljárások időszerűségéért is felelős, ami pedig - paradox módon - kontraproduktív hatással van az egy eljárásban elbírálás lehetőségére). Mindezt szem előtt tartva vizsgálható a jogintézmény mibenléte és különösen a visszaható hatályú jogalkalmazás közti viszony konkrét jogviszonyt illetően.
- [78] 2. A büntető törvény időbeli hatályára, ekként az alkalmazandó törvényre vonatkozó Btk. 2. §-a alapján – főszabályként – a bűncselekményt az elkövetése idején hatályban levő törvény szerint kell elbírálni. Ha a cselekmény elbíráláskor hatályban levő új büntetőtörvény szerint a cselekmény már nem bűncselekmény, vagy enyhébben bírálendő el, akkor az új törvényt kell alkalmazni. Két időpontnak van tehát jelentősége, az elkövetéskorinak és az elbíráláskorinak (utóbbi az ügydöntő határozat jogerőre emelkedésének napja).
- [79] Az enyhébb elbírálás parancsa az elkövetéskori és elbíráláskori büntető jog versengésének kérdésére adott választ igényli. A vegyes alkalmazás, illetve annak kizárása (amint a fogalom is jelzi) jogalkalmazói magatartás kategóriája. A jogalkotónak szabadságában áll, hogy az új törvénnyel (módosítással) egyidejűleg rendezze a régi és új szabályozás találkozását, megállapítva e körben az általa helyesnek tartott, ekként alkalmazandó jogot.
- [80] Akár úgy, hogy magára vállalja vegyített jogállapot létrehozását (valamelyik jogot írja elő általános érvénnyel alkalmazandónak), akár úgy, hogy csupán megerősíti (megismétli) a Btk. 2. § főszabályának megfelelő tételt – ami az elkövetéskori büntetőtörvény alkalmazását jelenti. Utóbbi esetben valójában hallgat (nem szól) a régi és új jog találkozásáról. Ennélfogva annak kérdése a jogalkalmazás kompetenciája, a jogalkotó hallgatása azonban önmagában még nem jelenti, nem indoka annak, hogy a kérdés feltétlen a Btk. 2. §-ra tartozik.
- [81] Ha a törvény maga rendelkezik akként, hogy valamit ebből, valamit abból, akkor e rendelkezés alkalmazása valójában nem vegyes alkalmazás, hiszen van az alkalmazás pillanatában olyan kifejezett törvényi rendelkezés, amit alkalmazni kell (nem kell megtalálni, nem kell választani). A vegyes alkalmazás elvetésének indoka épp az, hogy annak következménye olyan jog, amit soha nem szavazott meg az Országgyűlés, olyan jogállapot, ami soha nem volt, csupán a jogalkalmazó által létrehozott.
- [82] Tehát, amikor a jogalkotó akként rendelkezik, hogy különböző időben hatályos rendelkezések egyidejű alkalmazását írja elő, akkor az nem vegyes alkalmazás, hanem új önálló rendelkezés. Ezt ő megteheti, mert nem alkalmazza, hanem alkotja a jogot.

- [83] 2.1. Ha viszont el kell dönten, hogy melyik jogszabály enyhébb, a cselekményt – gondolatban – a maga teljességében mindkét jogszabály szerint el kell bírálni, és azt kell enyhébbnek elfogadni, amelyiknek alkalmazása az elkövetőre előnyösebb eredménnyel jár. Ennek menete a következők számbavételét jelenti: a cselekmény büntetendősége, illetve annak feltételei, az elkövető büntethetősége, illetve annak feltételei, a kilátásba helyezett büntetés. Ez mind az „elbírálás” szó következménye, illetve jelentősége. Másként szólva, ha nem elbírálásról van szó, akkor nem a Btk. 2. §-áról van szó.
- [84] Alapvető szempont, hogy olyan rendelkezések összevetésének van jelentősége, amelyek alkalmazása, illetve alkalmazhatósága a vádlottra konkretizált (nem absztrakt normakontroll történik); továbbá az összevetés akkor vezet az új (tehát elbíráláskori) törvény alkalmazásához, ha konkrét, s nem csupán feltételezett jogi alapja van enyhébb elbírálásnak
- [85] 2.2. Mindemellett kérdés, hogy olyan eljárásjogi helyzetben, amikor a vádlott vonatkozásában a perbíróság számára egyébként kötött a megváltoztatás lehetősége (így felülbírálat során nincs indoka a minősítés és a szankció megváltoztatásának), valójában felmerül-e a Btk. 2. § további vizsgálatának lehetősége. A Btk. 2. §-a szerinti enyhébb elbírálás iránti törvényi szándék érvényre jutása nem tehető függővé az eljáró bíróság számára adott (rendelkezésre álló) döntési jogkör terjedelmétől. Ez tehát – az alapügy érdemi befejezése, tehát jogerős elbírálás előtt – járható út.
- [86] 2.3. Kétségtelen továbbá, hogy amennyiben az eljáró bíróság számára lezárult az érdemi megváltoztatás lehetősége, az nem jelenti feltétlen, hogy a Btk. 2. §-a is közömbössé vált. A Btk. 2. §-ának ilyen korlátozó rendelkezése nincs, nem is volt. Ilyenkor jelentősége lehet további, ekként a jövőbeni végrehajtás körébe tartozó körülmények mikénti szabályozásának. Ilyen a feltételes szabadságra bocsátás –adott terhelt esetében számításba jöhető – megváltozott szabálya, mely szerint 2/3 büntetés letöltése esetén megnyílik a szabadlábra helyezés lehetősége.
- [87] „Határozott tartamú szabadságvesztés esetében a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségének legkorábbi, törvény erejénél fogva kötelező időpontjára vonatkozó rendelkezés a 2012. évi C. törvény (Btk.) 2. § (1)–(2) bekezdése szerinti elbírálás fogalmába tartozik. Megváltozása alapot ad – enyhébb elbírálás címén – a módosító törvény alkalmazására.” [Vö. Kúria 4/2013. (X. 14.) BK vélemény] Ez tehát olyan szempont, ami miatt az új büntetőtörvény alkalmazása enyhébb elbírálást biztosít. Az alapügy érdemi befejezése, tehát jogerős elbírálás előtt.
- [88] Kétségtelen, hogy ez az álláspont elmozdulni látszik a Btk. 2. §-a kapcsán korábban bevett és csupán a bűncselekményt, vagy a büntetést megállapító, s ezeket értelmező rendelkezésekre kiterjedő felfogástól, abba az irányba, amely az enyhébb elbírálás fogalmába mindazt beleérti, ami elítéléshez fűződő – Btk. által szabályozott – következmény és lehetőség (büntetőjogi bánásmód). Hasonlóan az 1994. évi XX. törvénnyel kihirdetett, az elítélt személyek átszállításáról szóló, Strasbourgban, 1983. március 23-án kelt egyezmény 11. cikke szerinti ítéletátalakítási szemponthoz, ami az ún. büntetőjogi helyzetre vonatkozó.
- [89] 2.4. Ugyanakkor az elbírálás hagyományos – bár kétségtelenül nem normatív – fogalmába nem tartozik bele a kizárólag végrehajtáskor, a végrehajtás függvényében felmerülő jogkérdés, illetve arra vonatkozó jog megválasztása. A hivatkozott jogértelmezés következménye pedig odavezet, miszerint valójában a vádlott jövőbeni (végrehajtás során vélelmezett) magatartásától válik függővé a múltbeli magatartásának büntetőjogi értékelése.
- [90] A többségi döntés szerinti, az összbüntetésbe foglalás során a Btk. 2. §-ának vizsgálata iránti elvárás ehhez nagyban hasonló joghelyzethez vezet. Kétségtelen ugyanis, hogy az összbüntetés lehetősége fogalmilag a jogerős ügydöntő határozat után adott. Ehhez képest pedig annak elvárása, miszerint a lehetséges összbüntetési szabályok kiválasztása a Btk. 2. §-a alapján történjen, a Btk. 2. §-ának elkövetéskori és elbíráláskori időpontra vonatkozó, és korlátozott kifejezett, egyértelmű, és világos rendelkezése alapján fogalmilag nem alkalmazható.
- [91] Mindemellett kétségtelen az is, hogy ilyen értelmű alkalmazása a Btk. 2. §-ának valójában különböző időállapotú, egy jogállapotba nem tartozó rendelkezések egymás mellé állítását jelenti. Amit nem tartok helyénvalónak, lényegében az indokolás [81]–[85] bekezdéseiben kifejtettek miatt. Megjegyzem, hogy e tekintetben nem szempont, hogy a Btk. 95. és 96. §-a (egyébként hagyományosan), az általa meghatározott körben az alapítéletek hátrányosabb rendelkezéseit rendeli az összbüntetésbe foglalással megállapított szabadságvesztés kapcsán végrehajtani. Ez ugyanis nem időbeli hatály kérdése, hanem jogalkotói általi szabályozás (vö. Indokolás [81]–[85]).

- [92] Megemlítem végül, hogy annak nem látom aggályát, hogy a visszaható hatályú jog(alkalmazás/alkotás) címén, akár a Btk. 2. § vonatkozásában is olyan – *par excellence* – eljárási szabály, illetve módosítás váljon vizsgálat tárgyává, amelynek folytán, következményeként maga a büntetőeljárás lenne a tényleges büntetőjogi szankció. „A súlyosabb büntető törvény visszaható hatályú tilalma kétségtelenül tipikusan a büntető anyagi jogi szabályokkal összefüggésben megfogalmazott követelmény. Az Alkotmánybíróság azonban foglalkozott már olyan esettel, amikor az alkotmányos büntetőjog e lényegi elemének sérelme a büntetőeljárási szabályok módosításával függött össze.” [35/1999. (XI. 26.) AB határozat] Ehhez azonban elengedhetetlen, hogy az adott eljárás tárgyát a büntető igény, a főkérdések képezik, a felelősség és a büntetés. Az összbüntetés nem ide tartozik, hanem az állam méltányosságán alapuló, és a büntetés limitálását célzó, s eredményező jogintézmény.
- [93] 3. A kifejtetteken túlmenően kétségtelen az is, hogy az adott jogkérdés – értelemszerűen – a természete (az időbeli hatály) folytán is rendeződik. Addig viszont fennáll az a joghelyzet, miszerint a megsemmisített döntéssel egyező bírói döntések véglegessé válását követően a Be. szerinti rendkívüli jogorvoslatnak nincs helye (lévén az ilyen határozat nem ügydöntő), viszont alkotmányjogi panasznak lehet helye.

Budapest, 2021. július 20.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

- [94] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. július 20.

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

*Dr. Szívós Mária* alkotmánybíró különvéleménye

- [95] Nem értek egyet a többségi határozat bírói döntéseket megsemmisítő rendelkezésével, ezért az Abtv. 66. § (2) bekezdésben biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom a határozathoz.
- [96] A többségi határozat megsemmisítő rendelkezése lényegében az Abh1.-ben foglalt érvelésen alapul. Az Abh1.-hez különvéleményt csatoltam, és az abban foglaltak tartom továbbra is – mind alkotmányjogilag, mind a büntető anyagi jogi dogmatika alapján – a helyes szakmai álláspontnak.
- [97] Mindezekre figyelemmel jelen ügyben is utalni kívánok arra, hogy osztom a többségi határozat azon kiindulási pontját, hogy az ügyben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság – azon belül a jogbiztonság – elvének részét képező visszaható hatály tilalmával kapcsolatban kimunkált alkotmánybírói gyakorlat megfelelő alkalmazására van szükség, így tehát annak van döntő jelentősége, hogy mely időpont (mint tény) bír relevanciával az összbüntetés jogintézményének alkalmazása szempontjából, ugyanis ehhez képest lehet a jogalkotás/jogalkalmazás visszaható hatályú. Álláspontom szerint az alkotmányos probléma kulcskérdésére (azaz az összbüntetés szempontjából releváns tény meghatározására) nem adott helyes választ az Abh1. és így a többségi határozat sem, mert figyelmen kívül marad az említett jogintézmény járulékos és deklaratív jellege. Ahogy ezt a 1012/B/2008. AB határozat is megállapította: „[az] összbüntetésbe foglalás [...] egy járulékos jogintézmény. Ennek lefolytatásakor a bíróság nem kerül abba a helyzetbe, hogy önálló tényállást állapítson meg, bizonyítást folytasson le, felelősséget tisztázzon, önálló büntetést szabjon ki. Csupán arra van joga, hogy – előre meghatározott elvek szerint – a korábbi döntések tartalmát a büntetés mértéke és egyes végrehajtási kérdések tekintetében egységesítsen. Ennek során a már megállapított büntetések össztartamától csak kedvező irányba térhet el. Az anyagi és az eljárási jog rendszerében körülírt szabályokból világosan megállapítható, hogy ez »deklaratív« bírói tevékenység, amelynek során a Btk. általános és különös részében foglalt szabályokat a bírónak következetesen, mérlegelés nélkül érvényesíteni kell.

Mindebből az következik, hogy az összbüntetési eljárás során a bíróság – a jelenlegi szabályok mellett – nem is kerülhet abba a helyzetbe, amikor a *nullum crimen sine lege* és annak társelvi szóba kerülnének.”

- [98] A járulékos és deklaratív jelleg azt jelenti ugyanis, hogy összbüntetési ítélet meghozatala kizárólag az alapul fekvő ügyekben meghozott (bűnösség megállapítását és szabadságvesztés büntetés, valamint egyéb jogkövetkezmények kiszabását tartalmazó) érdemi és jogerős döntéseket követően történhet meg, amelyben az alapítéletek megváltoztatására sem kerül sor, kizárólag a kiszabott büntetések egységesítése és együttes tartamuk arányosítása történik meg. Másként fogalmazva, az összbüntetés szükségessége legkorábban kizárólag abban az időpontban merül fel, amelyben jogerőre emelkedik a második (egyébként a feltételeknek megfelelő) jogerős ítélet. Mindez tehát azt is jelenti, hogy az összbüntetési szabályok is legkorábban ettől az időponttól alkalmazhatóak.
- [99] Álláspontom szerint ez az időpont bír jelentőséggel a visszaható hatály szempontjából.
- [100] Márpedig a többségi határozatban alaptörvény-ellenesnek tartott bírósági jogalkalmazási gyakorlat nem mond mást, minthogy abban az esetben, ha az összbüntetés szükségessége a Btk. hatályba lépését követően merült fel, akkor a Btk. (új) összbüntetési szabályait kell alkalmazni. Az összbüntetés pedig – ahogy fentebb utaltam rá – nem érinti/érintheti az összbüntetésbe foglalandó büntetőügyek alapjául szolgáló tényeket, körülményeket (még a Btk. hatályba lépését megelőzően jogerőre emelkedett ügyekben sem), ezért a kifogásolt jogértelmezés nem minősül visszaható hatályúnak.
- [101] A fentiekben kifejtettek alapján tehát az Alkotmánybíróságnak a panaszt el kellett volna utasítania.

Budapest, 2021. július 20.

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

- [102] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. július 20.

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

- [103] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. július 20.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/949/2019.



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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3355/2021. (VII. 28.) 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.V.21.386./2018/13. számú részítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók 2020. december 10-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz, melyben, illetve a 2021. február 17-én benyújtott indítvány-kiegészítésükben kérték a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.21.386./2018/13. számú részítélete, a Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.21.431/2017/5. számú részítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 66.P.22.026/2016/58. számú rész-közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel azok véleményük szerint ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (1) bekezdésével, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével.
- [2] 2. Az egyik indítványozó egy megbízási díj megfizetése iránti polgári per (II. rendű) felperese, a másik pedig ugyanezen per – a felperesek pernyertessége érdekében perbe lépő – beavatkozója volt. Az indítvány alapjául szolgáló tényállás a következő volt.
- [3] A per I. rendű felperese egy ügyvédi iroda mint jogi személy volt, mely később perbeli követelését a II. rendű felperesre, az egyik későbbi indítványozóra, az ügyvédi iroda ügyvédjére mint természetes személyre engedményezte. Az ügyvédi iroda még 1999-ben bérleti szerződést kötött az alperessel, mely szerint az ügyvédi iroda havi 50 000 Ft bérleti díjat fizet egy helyiségért, továbbá ugyanakkora díj ellenében havi nyolc alkalommal jogi tanácsot ad az alperesnek. A felperesek állítása szerint e bérleti szerződést 2000 áprilisában úgy módosították, hogy a felek az alperesi perbeli képviselőre külön megállapodást kötnek, és az I. rendű felperest minden ilyen esetben pernyertessége esetén megbízási díjként a pertárgy értékének 10%-a illeti meg, ha az ügyvédi iroda kizárólagosan képviseli a perben az alperest. Ha az alperes nem fizeti meg a munkadíjat, az I. rendű felperes megszerzi az általa bérelt helyiség tulajdonjogát; ha pedig a munkadíj e helyiség forgalmi értékét meghaladja, a szerződésben feltüntetett két másik lakás tulajdonjogát is megszerzi. A jogvita alapjául szolgáló peres eljárásban az I. rendű felperes képviselte az alperest, azonban nem kizárólagos jelleggel, mivel abban az ügyben egy másik ügyvéd is eljárta. A peres eljárás sikerrel végződött, így az I. rendű felperes követelte az alperestől 220 000 000 Ft megfizetését. Az alperes nem ismerte el a szerződésmódosítás érvényességét, ezért az ügyvédi iroda bírósághoz fordult, kérve a törvényszéktől a kereseti kérelem szerinti 220 000 000 Ft, valamint annak kamatainak megfizetését, ennek meg nem történte esetére pedig a szerződésmódosítás szerinti ingatlanok tulajdonba adását.
- [4] A Fővárosi Törvényszék 66.P.22.026/2016/58. számú rész-közbenső ítéletével megállapította, hogy a szerződésmódosítás érvényesen nem jött létre, így az arra alapított, tulajdonjog iránti keresetet elutasította. Az elsőfokú bíróság négy különböző szakértő szakvéleménye alapján azt állapította meg, hogy a szerződésmódosítás tartalmazó, két lapból álló okirat első és második oldala két külön nyomtatón, különböző betűtípusokkal,

és egymástól eltérő papírra készült. A szakértők egyetértettek abban, hogy az okirat vagy annak lapjainak nyomtatáskori dátuma nem állapítható meg. A felek szerződési akarata az okirat első oldalán található, amit a felek nem írtak alá. Ezek miatt az okiratról nem tűnik ki, hogy annak egésze a felek egyező szerződéses akarata lenne, és ezt a felperesek más bizonyítékokkal sem kísérelték meg bizonyítani. Ennek alapján a pertárgyérték 10%-ának megfelelő megbízási díjra és a tulajdonjog átadására vonatkozó szerződés akarategység hiányában nem jött létre, ezért a törvényszék a keresetet ebben a tekintetben elutasította. Mivel azonban a felperesi ügyvédi iroda valóban rendelkezett szabályszerű ügyvédi meghatalmazással, és kifejtett perbeli jogi képviselési tevékenységet, így ügyvédi munkadíjra igényt tarthat. Ennek mértékét – figyelemmel arra is, hogy a beadványokat nem ő írta, hanem a másik ügyvéd, és a tárgyalási napoknak is csak egy részén jelent meg, érdemben azonban a másik ügyvéd vitte a pert – az ügyvédi munkadíjat a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) szerinti mérték (22 200 000 Ft) felében, 11 100 000 Ft-ban állapította meg. Egyebekben az elsőfokú bíróság a kereseti kérelmeket nem találta megalapozottnak.

- [5] Az összes perbeli érdekelt fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.21.431/2017/5. számú részítéletével az elsőfokú bíróság rész-közbenes ítéletét részítéletnek tekintette, azt részben megváltoztatta, az I. rendű felperes keresetét elutasította, a II. rendű felperes részére járó marasztalást 8 500 000 Ft-ra és ennek késedelmi kamataira leszállította. Az ügyvédi munkadíj iránti keresetet ezt meghaladóan elutasította, a szerződésmódosítás létrejöttére vonatkozó ítéleti megállapítást mellőzte, egyebekben az elsőfokú ítéletet helyben hagyta. Az ítéleti indokolás szerint az I. rendű felperes a megbízási díj iránti követelését már az elsőfokú ítélet meghozatalát megelőzően engedményezte a II. rendű felperesnek, így az I. rendű felperes perbeli legitimációja megszűnt. Mivel az IM rendelet és az abban megállapított ügyvédimunkadíj-mérték az alapperben pernyertes felperes és peresztes alperes viszonyára vonatkozik, nem pedig a felperes és jogi képviselője viszonyára, ezért annak rendelkezései az alapper felperese (jelen panasz alapjául szolgáló per alperese) és az alapper felperesének jogi képviselője (jelen panasz alapjául szolgáló per felperese) kapcsolatában nem alkalmazható. Az IM rendelet ráadásul 2003 óta hatályos, az azt követően indult perekben alkalmazható; a jelen jogvita alapjául szolgáló eredeti per azonban még 2001-ben indult.
- [6] Az ítéltábla tartalmilag osztotta a törvényszék álláspontját abban a kérdésben, hogy a szerződésmódosítás nem jött létre, azonban az erre vonatkozó ítéleti megállapítást mellőzte, és e megállapítást csak az indokolás részeként hagyta meg. A per érdemi kérdésében egyetértett a törvényszékkel, és kimondta, hogy a felperesnek kellett volna bizonyítania, hogy a szerződésmódosítás létrejött, ezt azonban nem tette meg. Nem annak van tehát jelentősége, hogy mennyire életszerű vagy életszerűtlen két különböző nyomtatóval, két különböző lapra különböző betűtípusokkal szerződést nyomtatni, hanem annak, hogy a szerződéskötés (a módosítás) megtörténte bizonyítható-e. Jelen perben a felperes nem bizonyította hitelt érdemlően a szerződésmódosítás létrejöttét, így a bizonyítatlanság a terhére esik. Abban is egyetértett az elsőfokú bírósággal, hogy az IM rendelet nem alkalmazható ugyan, de az ügyvédi megbízási díj létrejött, és megbízási díj jár; ennek a törvényszék által megállapított mértékét azonban túlzónak találta, és azt, figyelemmel az elvégzett munka mennyiségére, a jogi képviselő nagyobb részét ténylegesen ellátó másik ügyvéd számára megítélt díjjal azonos összegre, 8 500 000 Ft-ra leszállította.
- [7] A jogerős döntéssel szemben a felperesek és a felperesi beavatkozó felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be; a Kúria azonban azokat nem találta megalapozottnak, és a jogerős részítéletet hatályában fenntartotta. Azokat a hivatkozásokat, amelyek esetében a felperesek nem jelölték meg a konkrét jogszabályi rendelkezést, amelyet állításuk szerint a jogerős döntést hozó ítéltábla megsértett, a Kúria érdemben nem vizsgálta. Érdemi vizsgálat alapján mondta ki ellenben, hogy – egyetértve az első- és a másodfokú bírósággal – a szerződésmódosítás erre vonatkozó sikeres felperesi bizonyítás hiányában érvényesen nem jött létre; hogy a kereseti követelés engedményezését követően az I. rendű felperesnek nincs aktív perbeli legitimációja, keresetességi joga; hogy a felperesek keresetei alapján csak részítélet meghozatalának volt helye, közbenes ítélet meghozatalának nem; valamint hogy a pernyertes fél és annak jogi képviselője vonatkozásában az IM rendelet nem alkalmazható.
- [8] 3. Az indítványozók az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérték a támadott döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel azok véleményük szerint ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (1) bekezdésével, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével. Kérték azt is, hogy a támadott kúriai döntést „olyan iránymutatással” semmisítse meg az Alkotmánybíróság, „hogy a Kúria a felülvizsgálati kérelem tárgyában új határozat hozatalát rendelje el”. Kérték továbbá a támadott döntés végrehajtásának felfüggesztését is.



- [9] Érvelésük szerint a jogerős ítélet az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljárás-hoz való joguk részét képező bírósághoz fordulás jogát, az indokolt döntéshez való jogot, valamint az „önkényes bírói mérlegelés” tilalmát, továbbá ezekkel összefüggésben egyúttal az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogukat sértette. Tétélesen kifejtik egyet nem értésüket a felülvizsgálati döntéssel. Vitatják a megállapított tényállást, a szerződés létre nem jöttét, a bizonyítási teher elosztásának módját, továbbá a szakértői véleményekből levont bírói következtetéseket. Utóbbi körben kifejtik, hogy az okirat két lapja szerintük azonos technikai körülmények között született, így azt érvényesnek kellett volna elfogadni, és ennek alapján megállapítani a jogkövetkezményeket; szerintük nincs jelentősége annak, hogy az okirat két nyomtatón készült, más papírra nyomtatták, és különböző betűtípusokkal. Sérelmezik azt is, hogy a konkrét jogszabályi rendelkezésre való hivatkozás hiányában állított jogsértéseket a Kúria érdemben nem vizsgálta, így nem is indokolhatta azok elutasítását; szerintük ha a felülvizsgálati kérelemben tartalmilag helyesen történik hivatkozás a jogszabálysértés tényére (és állítják, hogy helyesen történt), akkor pusztán ezen okból a felülvizsgálati kérelem nem utasítható el, és az elutasítást érdemben indokolni kell. Hasonlóan nem indokolta a Kúria, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos normákat, melyek véleményük szerint a pernyertességüket eredményezték volna, de melyeket nem hivatkoztak megfelelően, miért nem alkalmazta. Összességében az indítványozók szerint „az érdemi vizsgálat csakis azzal az eredménnyel végződhetett volna, csakis azzal az eredménnyel kell járjon, hogy a perbeli Bérleti Szerződés 2. számú Módosításának létrejöttét és annak ekként érvényes mivoltát a Kúria megállapítja, így az indítványozót az abban foglaltak szerint megilleti a fővárosi perre a két lakást illető tulajdoni jog, a továbbfolyó eljárásban a vidéki perekben a 10%-os sikerdíj, és a PKKB-s ügyben másodfokon az ítéletet megváltoztatva az ottani felperes keresetét elutasítja a másodfokú bíróság, mivel az érvényesen létrejött 2. számú módosítás alapján az indítványozó felperes egészen addig tarthatja térítésmentesen birtokban a bérleményt, amíg az alperes a megbízási díjat teljes egészében ki nem fizeti számára”.
- [10] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog sérelmével kapcsolatos érvelés mindössze annyi, hogy „a peresztesség befolyásolta a perköltség-teljesítési kötelezettséget, a vagyoni hátrány (elmaradt megérdemelt kártérítés) pedig sérti a tulajdonhoz való jogot”. Egyéb, önálló alkotmányjogi érvelést a panasz a tulajdonhoz való joggal összefüggésben nem tartalmaz. A XV. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben pedig az indítvány semmilyen érvelést nem tartalmaz.
- [11] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az 56. § (2) bekezdése értelmében a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket. E vizsgálat alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásra alkalmatlan, ennek alapján nem fogadható be.
- [12] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével és XV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az indítvány nem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, így az e vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontjában foglalt feltételnek.
- [13] Az indítványozók a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése vonatkozásában továbbá alkotmányjogi panaszukban egyrészt a bíróságok által megállapított tényállást, másrészt a levont jogi következtetéseket kifogásolják. Mivel az indítvány a bírósági döntések tartalmi kritikáját, illetve a bírósági bizonyításfelvétel és bizonyítékértékelés, illetve az eljárás jogszabályok bírósági értelmezésének kritikáját foglalja magában, ezért az nem veti fel annak a lehetőségét, hogy akár a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség történt volna, akár hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről volna szó, így a panasz e vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételnek.
- [14] A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, valamint a jogszabályok értelmezése, beleértve az eljárás rendelkezések értelmezését is, a bíróságok, ezen belül is elsősorban a Kúria, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság továbbá már a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzésben kifejtette, ezzel kapcsolatos gyakorlata pedig azóta is töretlen, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. [...] [A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}

- [15] 5. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.21.386./2018/13. számú részítélete, a Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.21.431/2017/5. számú részítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 66.P.22.026/2016/58. számú rész-közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította. A visszautasításra tekintettel a felfüggesztés iránti kérelemről külön nem kellett rendelkezni.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2049/2020.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3356/2021. (VII. 28.) 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.IV.20.665/2019/5. 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. Patócs Ilona ügyvéd) eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kérte az Alkotmánybíróságtól a Kúria Pfv.IV.20.665/2019/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és a megsemmisítését, mivel annak folytán sérülni vélte az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti „tisztességes eljáráshoz fűződő jogát”, továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogát, megemlítette továbbá az Alaptörvény vonatkozó rendelkezésének megjelölése nélkül a jogbiztonság elvének sérelmét is.
- [3] 1.2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló, sérelemdíj iránt indított peres eljárásban megállapított tényállás alapján az alperes által működtetett televíziós csatorna „Tények Extra” című műsorának egyik 2016. évi adásában elhangzott, hogy XY az indítványozón (aki az alapügy felperese) keresztül tart kapcsolatot bizonyos politikusokkal, illetve az indítványozón keresztül küld nekik pénzt. A csatorna ugyanaznap sugárzott „Tények” című műsorában az előbbi állítással összefüggésben egyrészt az indítványozó arca volt látható, továbbá a hangja is hallható volt. Az indítványozó a forgatócsoportnak megtiltotta képmása, továbbá hangjának megjelenítését. Az interneten elérhető adásban elhangzott az indítványozó neve és utána láthatók az indítványozóról készült képfelvételek, amelyeken az indítványozó arcát „kikockázták”. Az indítványozó az alperessel szemben keresettel élt, melyben a képmáshoz és hangfelvételhez fűződő jogának megsértése miatt kérte a bíróságot, hogy kötelezze az alperest a képmáshoz és a hangfelvételhez fűződő jogának megsértése miatt 1 000 000 forint, továbbá a jóhírnévhez fűződő jogának megsértése miatt további 1 000 000 forint sérelemdíj megfizetésére, mivel álláspontja szerint az alperes kifejezett tiltása ellenére hozta nyilvánosságra az adásban a képmását és a hangját, amely alapján felismerhető volt. Továbbá riportként közölték, az alperes alkalmazottjával folytatott, nem nyilvánosságnak szánt beszélgetését.
- [4] Az elsőfokú ítélet kötelezte az alperest, hogy fizessen meg az indítványozónak 1 800 000 forintot és a perköltséget, ezt meghaladóan a felperes keresetét elutasította. Az indítványozó mint felperes és az alperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A jogerős ítélet megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a szükséges körben lefolytatott bizonyítás eredményeként rendelkezésére álló valamennyi adat és bizonyíték ismeretében érdemben helytálló döntést hozott. Ugyanakkor az elsőfokú bíróság által megállapított tényállást kiegészítette. Annak indokolása kifejtette, hogy az alperes az indítványozó személyhez fűződő jogait bizonyítottnan megsértette. Egyben hangsúlyozta, hogy a perben nem az indítványozónak kellett bizonyítania azt, hogy a róla készült kép- és hangfelvételek elkészítéséhez és közzétételéhez a hozzájárulását megtagadta, illetve megtiltotta, hanem az alperesnek kellett bizonyítania azt, hogy az indítványozó az azokhoz való hozzájárulását kifejezetten megadta. A kép- és hangfelvétel elkészítéséhez és közzétételéhez a hozzájárulásnak kifejezettnek és határozottnak kell lennie, kiterjesztő értelmezésnek nincs helye. Míg a sérelemdíj összegszerűsége tekintetében rögzítette, hogy az elsőfokú bíróság a bizonyítékoknak a polgár perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 206. § (1) bekezdése alapján történő helyes mérlegelésével állapította meg a sérelemdíj összegét (figyelemmel volt arra, hogy az alperes országos jelentőségű médiumként sugározza műsorát, így rendkívül széles körben tette közzé az indítványozóról készült felvételeket stb.) ezért annak sem felemelésére, sem leszállítására nem látott okot.

- [5] A jogerős ítélet ellen az alperes felülvizsgálati kérelemmel élt, annak hatályon kívül helyezése és elsődlegesen a kereset teljes elutasítása, másodlagosan az elsőfokú ítélet megváltoztatása iránt. Hivatkozása szerint az indítványozó semmilyen módon nem igazolta, hogy megtiltotta volna a róla készült felvételek közzétételét. A kifogásolt közlések pedig nem valótlanok és sértők, ezért álláspontja szerint a jóhírnév megsértése nem állapítható meg. Vitatta továbbá a sérelemdíj összegét. Az indítványozó felülvizsgálati ellenkérelmében elsődlegesen a felülvizsgálati kérelem hivatalbóli elutasítását, érdemben a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérte, érvelése szerint ugyanis a perben nem neki kellett bizonyítania, hogy a képmás és hangfelvétel készítését megtiltotta. A Kúria ítéletével a jogerős ítélet felülvizsgálattal támadott rendelkezését az eljárási költség és illeték viselésére is kiterjedően hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és az indítványozó keresetét elutasította. Ugyanakkor felülvizsgálati kérelem hiányában a Kúria a jogerős ítéletnek a megítélt sérelemdíj összegét meghaladó keresetet elutasító rendelkezését nem vizsgálta.
- [6] A kúriai döntés indokolásában megállapította, hogy a perbeli esetben a csatolt és a kifogásolt műsorrészleteket tartalmazó felvételek alapján az eljáró bíróságok megállapításától eltérő álláspontra jutott. Kifejtette, hogy az általa megtekintett két, az indítványozó által sérelmesnek tartott felvételtől egyértelműen megállapítható volt, hogy az indítványozó a sajtónak tett nyilatkozatai során ráutaló magatartással kifejezetten hozzájárult képmásának és hangfelvételének a nyilvánosságra hozatalához. Azt is rögzítette, hogy köztudomású tény, hogy ha valakivel a sajtó munkatársa riportot készít, az a nyilvánosságra hozatal céljából történik. Az indítványozó az alperes munkatársának készséggel nyilatkozott, a nyilatkozattétel előtt nem zárkózott el, tiltakozását nem fejezte ki, sőt az egyik felvételen láthatóan a nyilatkozat befejezését követően köszönetet is mondott.
- [7] Mindebből a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó kifejezett hozzájárulásával történt képmása és hangfelvétele nyilvánosságra hozatala. Kiemelte továbbá, hogy amennyiben az indítványozó azt állítja, hogy a kép- és hangfelvétel felhasználását kifejezetten megtiltotta, a bizonyítási teher megfordul, és a Pp. 164. § (1) bekezdése alapján az indítványozót terhelte volna állításának bizonyítása. Az indokolás szerint szintén az indítványozónak kellett volna azt az előadását bizonyítania, hogy olyan (konkrétan meg nem nevezett) betegségben szenved, amely megakadályozta abban, hogy a nyilvánvaló interjúkészítés tényét felismerje. Erre azonban az indítványozó csupán előadást tett, bizonyítási indítványt nem ajánlott fel. A felülvizsgálati ítélet indoklása kitért továbbá arra, hogy a jogerős bírósági döntés tévesen állapította meg a jóhírnév megsértését, mivel a perben sérelmezett közlések közül a kapcsolattartásra vonatkozó közlés valóságát az indítványozó maga is elismerte. Ugyanakkor a pénzküldéssel kapcsolatban az indítványozót érintő közlés nem hangzott el. Végül azt is megállapította, hogy az eljáró bíróságok a Pp. 221. § (1) bekezdését megsértve nem tettek eleget maradéktalanul az indokolási kötelezettségüknek. Elmulasztották a csatolt felvételek alapján a kifogásolt és a ténylegesen elhangzott közlések ismertetését, annak szövegösszefüggésben való értelmezését, valamint a kép- és hangfelvételek elemzését. Továbbá a jogerős ítélet a polgári törvénykönyv vonatkozó rendelkezéseit megsértve állapította meg a jogsértést és kötelezte alperest a hasonló ügyekben kialakult ítélkezési gyakorlattól eltérő, szokatlanul magas összegű sérelemdíj megfizetésére. Mivel azonban a per érdemi elbírálásához szükséges adatok rendelkezésre álltak, a Pp. 253. § (2) bekezdésének megfelelő alkalmazásával az elsőfokú bírósági ítéletet megváltoztatta, és a keresetet elutasította.
- [8] 2. Az indítványozó ezt követően az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasszal élt az Alkotmánybíróság előtt, a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.665/2019/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérve.
- [9] Az indítványozó a pertörténet, valamint az indítvány benyújtásának törvényei feltételeinek ismertetését követően az alkotmányjogi panaszában a kifogásolt bírói döntés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti „tiszteséges eljáráshoz való jog” vélt sérelmében, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslati jogának vélt sérelmében jelölte meg.
- [10] Indokolása szerint a Kúria ítélete sérti a „tiszteséges eljáráshoz való jogát” és a jogbiztonságot, illetve a fegyverek egyenlősége követelményének sem felel meg, mivel az első- és másodfokú bíróság által meghatározott bizonyítási terhet az ügy fordította meg, hogy nem adott lehetőséget annak teljesítésére. Továbbá a kúriai ítélet alaptörvény-ellenességét arra figyelemmel is állította, hogy az az érdemi jogorvoslattól is elzárta, mivel a kúriai döntés ellen további jogorvoslatnak nincs helye. Így az első- és másodfokú bíróságok által teljes mértékben másképp értelmezett és meghatározott bizonyítási terhet nem volt lehetséges teljesítenie, valamint ezzel kapcsolatban jogorvoslattal sem tudott élni. Hivatkozott az Alkotmánybíróság gyakorlatára a *contra legem* jogértelmezéssel és jogalkalmazással összefüggésben, mely szerint önmagában az nem alapozza meg az alaptörvény-

ellenességet, és az Alkotmánybíróság kizárólag és kivételesen csak a jogértelmezés állított hibájára alapított alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja érdemben a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben. Ugyanakkor hivatkozása szerint jelen ügyben nem a bíróság jogértelmezési és vagy éppen mérlegelési tevékenységét sérelmezi. Nézete szerint az nem jogértelmezési kérdés, hogy a bizonyítási teher meghatározása esetén annak teljesítésére lehetőséget kell-e adni, hanem az Alaptörvényben meghatározott, tisztességes eljáráshoz fűződő jog megsértése, ha nem ez történik. Míg a tisztességes eljárás elvéből levezethető fegyverek egyenlőségének elvét is sérti, ha az alapügy alperesét az elsőfokú bíróság tájékoztatta a bizonyítási teherről, lehetőséget adott annak teljesítésére, ugyanakkor az indítványozó mint felperes számára a Kúria előtt ez nem volt biztosítva. Míg a jogbiztonság elvének sérelmét abban látta, hogy az első- és másodfokú eljárásban az indítványozó eleget tett a bíróságok felhívásának, megtette a szükséges nyilatkozatokat, majd a Kúria úgy várt el tőle a további bizonyítást, hogy annak megtételére nem biztosított lehetőséget és mivel a kúriai döntés ellen nincs helye jogorvoslatnak, ezért az érdemi jogorvoslattól is el volt zárva. Kérte továbbá az Alkotmánybíróságtól az Abtv. 53. § (4) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítélet végrehajtásának a felfüggesztését.

- [11] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban járt el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] Az Alkotmánybíróság fenti vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz – az alábbi okokra tekintettel – nem fogadható be.
- [13] 3.1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [14] Az Abtv. 30. § (1) bekezdéséből következően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a Kúria ítéletét 2020. december 1-jén vette át, indítványát pedig 2021. január 21-én nyújtotta be az elsőfokú bíróságon, ezért az határidőben került benyújtásra. A támadott döntés az ügy érdemében hozott, a Kúria rendes jogorvoslattal nem támadható felülvizsgálati határozata. Az indítvány jogosulttól származik, továbbá az indítványozó érintett, annak a döntésnek az alkotmányossági felülvizsgálatát kérte, amely ügynek a felperese volt.
- [15] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek részleteit az (1a) és (1b) bekezdések szabályozzák. Az 52. § (1b) bekezdés b), d) és e) pontjai alapján a kérelem akkor határozott, ha az indítványozó megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit; az Alaptörvényben biztosított joga sérelmének lényegét; valamint ha indokolást ad elő arra nézve, hogy a támadott bírósági döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [16] Az indítványozó megjelölte 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 vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit, kivéve a jogbiztonság sérelmét illetően [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont].
- [17] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz határozott kérelmet tartalmaz a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben a *contra legem* jogalkalmazást, továbbá a fegyverek egyenlőségének sérelmét illetően, valamint a jogorvoslatihoz való jog sérelmét állító részét illetően, az megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt feltételeknek. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az indítvány tartalma szerint bírálta el, így aszerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését vizsgálta, amely a bírósági eljárásokkal összefüggésben nevesíti az indítványozó által megjelölt „tisztességes eljáráshoz való jogot”.

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványnak a jogbiztonság sérelmét állító része az indítványozó alapjogi sérelmét csupán állítja, azonban alkotmányjogi érvelést erre vonatkozóan az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz, ezért azt az Alkotmánybíróságnak azt nem állt módjában érdemben elbírálni.

- [18] 3.2. Az Abtv. 29. §-a alapján az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét támasztja alá vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmével összefüggésben az indítványozó a felülvizsgálati eljárásban a bíróság *contra legem*nek vélt jogalkalmazását, valójában az előző bírósági döntésektől eltérő jogértelmezését, valamint ezzel összefüggésben a kúriai döntés bizonyítási terhet érintő rendelkezéseivel összefüggésben a fegyverek egyenlősége elvének sérelmét állítja. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „[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. Többek között a tisztességes eljárás alapjoga, 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]}
- [19] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlata szerint nem vizsgálhatja felül a támadott bírói döntések jog-, illetve törvényszerűségét, ezért önmagában a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság kivételes esetben lát lehetőséget arra, hogy a *contra legem* jogértelmezés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozza. Ez egyedül az alapjogi jogsértés szintjét elérő, kirívó jogértelmezési hiba következménye lehet, jelen esetben a kúriai döntés azonban ilyet nem tartalmazott. Az Alkotmánybíróság a pusztán bírói jogértelmezés állított hibájára alapított alkotmányjogi panaszt érdemben nem vizsgálja {3418/2020. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az esetleges eljárási szabálysértések az előbbieket miatt nem jelenthetnek feltétlen alaptörvény-ellenességet az eljárás egésze tekintetében.
- [20] Az indítványozó a kifogásolt kúriai döntés folytán a jogorvoslati jogának a sérelmét is állította, mellyel összefüggésben az Alkotmánybíróság ismételt hangsúlyozza, hogy hatáskörébe kizárólag a bírói döntéseknek az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Mint arra az Alkotmánybíróság a fentiekben már utalt, 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. Az indítványozó azon hivatkozásával összefüggésben, amely szerint a kúriai döntés (az indítványozó álláspontja szerint) a másodfokú bíróság döntésének megváltoztatásával elzárta attól, hogy további jogorvoslati joggal éljen, ismételt hangsúlyozza, hogy 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]}.
- [21] A fentiekből kitűnik, hogy az indítványozó által felvetett alkotmányjogi jelentőségűnek tekintett kérdések vonatkozásában a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét állító *contra legem* jogalkalmazás, továbbá a fegyverek egyenlőségének a sérelmét állító része is valójában a kúriai törvényértelmezés helyességét, illetve a kúriai ítélet által mindezekből levont következtetéseket vitatja. Az indítványozó tehát valójában nem alkotmányossági szempontból kérte a kúriai ítélet megsemmisítését, hanem azt kívánja elérni, hogy a felülvizsgálati eljárásban elfoglalt bírói álláspontot szakjogi felülmérlegeléssel változtassa meg az Alkotmánybíróság {lásd: 3338/2020. (VIII. 5.) AB végzés, Indokolás [22]}. Míg az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére alapozott sérelmét tartalmilag a felülvizsgálati döntés ugyanezen jogi indokaira vezette vissza, mert nézete szerint az általa vitatott jogértelmezés elzárta az érdemi jogorvoslat lehetőségétől is. Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben erre nézve azt is megállapította, hogy az indítványozó az eljárás során nem volt elzárva a jogorvoslat lehetőségétől, a másodfokú eljárás – az alperes fellebbezése mellett – az indítványozó mint felperes

fellebbezésére indult. Más kérdés, hogy a felülvizsgálati döntés az indítványozóétól eltérő következtetésre jutott az indítványozó sajtónak történeti nyilatkozattétele, illetve ezzel összefüggésben az indítványozó ettől ellentétes nyilatkozatára vonatkozó állítása bizonyítási terhét illetően. Az Alkotmánybíróság jogköre – a fentiekben hivatkozottak szerint – csupán arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]]. Az Alkotmánybíróság itt is hangsúlyozza, hogy „önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására” {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}.

- [22] Az Alkotmánybíróság továbbá kiemeli, hogy következetes gyakorlatának megfelelően az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik, ebből következően nem terjed ki a felülvizsgálatra mint rendkívüli jogorvoslatra, így az indítványban kifejtettek nem hozhatók összefüggésbe a felülvizsgálat során hozott bírói döntéssel {3344/2020. (VIII. 5.) AB végzés, Indokolás [11]}.
- [23] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány nem tartalmaz olyan indokot, ami alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetne fel, vagy a bírói döntés érdemére kiható alaptörvény-ellenesség kételyét támasztaná alá, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére azt visszautasította.
- [24] Az indítványozó azt is kérte, hogy az Alkotmánybíróság a jogerős ítélet végrehajtását az alkotmányjogi panasz eljárásának befejezéséig függeszse fel. Az Alkotmánybíróság kivételesen, az Abtv. 61. § (1) bekezdésében foglalt körülmények fennállása esetén hívhatja fel a bíróságot a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére, jelen ügyben azonban a visszautasításra tekintettel erről nem kellett rendelkeznie.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/458/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3357/2021. (VII. 28.) 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.II.37.743/2019/21. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók jogi képviselői (dr. Bánáti János és Gaal és Szabó Ügyvédi Iroda) útján eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérték, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria Kfv.II.37.743/2019/21. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, XXIV. cikkével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [2] 2. Az indítvány alapjául szolgáló tényállás az alábbiak szerint foglalható össze.
- [3] 2.1. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) panaszbejelentések alapján azt valószínűsítette, hogy a vallási tevékenységet folytató indítványozók jogellenes adatkezelést folytatnak. A lefolytatott eljárás eredményeként az alperes a NAIH/2016/7644/H. számú, 2018. december 28. napján hozott határozatának 1) pontjában megállapította, hogy a felperesek jogellenes adatkezelési tevékenységet folytatnak, mert az indokolásban kifejtettek szerint az előzetes tájékoztatási kötelezettségüket, a célhoz kötött adatkezelés elvét, a tisztességes adatkezelés elvét, az adatbiztonság követelményeit is megszegték, és jogalap nélküli adatkezelést is végeznek. Az eljárás eredményeképp a NAIH az indítványozókat 12-12 millió Ft adatvédelmi bírsággal sújtotta, a további jogellenes adatkezelést megtiltotta és a jogellenesen kezelt adatok törléséről, illetve megsemmisítéséről rendelkezett.
- [4] A NAIH határozatával szemben az indítványozók bírósághoz fordultak. Kereseti kérelmükben kifogásolták a NAIH hatáskörét; egyrészt annak ellenére járt el az elsőrendű felperessel szemben, hogy az Európai Tanács és a Parlament 2016/679 rendelete (a továbbiakban: GDPR) hatályba lépése előtt erre nem volt hatásköre, másrészt pedig vallási tevékenység vizsgálatára a NAIH-nak egyébként sincs hatásköre. Az indítványozók szerint a NAIH jogszerűtlenül használta fel a párhuzamos eljárásnak a dokumentumait, adatait. Utaltak az EUB C-419/14. számú ügyben hozott ítéletben foglaltakra, miszerint más büntető, vagy egyéb ügyekben beszerzett bizonyítékok jogszerűen a közigazgatási eljárásban nem használhatóak fel. Kifogásolták, hogy a párhuzamos eljárásban történt szankcionálás kétszeres bírságolásra adott alapot. Előadták, hogy a bírság aránytalanul eltűzött, annak összege ellehetetleníti az indítványozók működését.
- [5] Kiemelték, hogy az indítványozók egyike nem is minősül adatkezelőnek, nem kerül kapcsolatba hívekkel és érdeklődőkkel, így adataikat sem kezeli. Ennek ellenére a NAIH határozatának kötelezettje. Előadták, hogy a NAIH jogszerűtlenül használta fel a párhuzamos eljárás dokumentumait). Sérelmezték továbbá, hogy a helyszíni szemle alkalmával nem volt képviselőre jogosult személye az egyik indítványozónak, a tanúkat nem oktatták ki jogaikról és kötelezettségeikről.
- [6] Az indítványozók előzetes döntéshozatali kérelemmel is éltek a GDPR különböző cikkeivel összefüggésben.
- [7] Az elsőfokú bíróság ítéletével az indítványozók keresetét elutasította (13.K.700.014/2018/60.). A bíróság álláspontja szerint az, hogy a vizsgálat azt megelőzően kezdődött, hogy a NAIH-ot a törvényhozó kijelölte volna felügyeleti szervnek, nem eredményez semmisséget, mert a NAIH-nak nem csupán a GDPR, hanem az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény alapján is hatásköre volt eljárás lefolytatására. A bíróság szerint az egyház és állam elválasztásából (elkülönült működéséből) nem következik az, hogy állami szerv ne ellenőrizhetné egy vallási közösség adatkezelésének törvényességét.



- [8] A bíróság szerint a NAIH nem egyes adatkezeléseket, hanem adatkezelési gyakorlatot vizsgált, ennek keretében a tényállást tisztázta, a döntéshez szükséges releváns adatokat feltárta. A bírósággal összefüggésben a bíróság úgy találta, hogy a NAIH helytállóan mérlegelte a bíróság kiszabásánál figyelembe vehető körülményeket.
- [9] A jogerős döntés az indítványozók előzetes döntéshozatali kérelmét azért nem vizsgálta, mert azt az indítványozók az eljárás során visszavonták.
- [10] Az indítványozók jogorvoslati kérelme folytán eljáró Kúria a támadott döntésben az elsőfokú bíróság ítéletének túlnyomó részét helybenhagyta. A Kúria hangsúlyozta, hogy a másodfokú eljárásnak csak pontosan meghatározott jogszabálysértések képezhetik tárgyát, így olyan körülmények értékelésére, amelyekre az indítványozók csak felsorolásszerűen hivatkoztak (ügyintézési határidő túllépése rögzítésének hiánya, párhuzamos ügy megállapításának átvétele, lefoglalt iratok beszerzésének elmaradása, iratbetekintés késedelme) nem képezheti vizsgálat tárgyát (Indokolás [82]–[83], [97], [107]). A Kúria nem bírálhatta el azokat a kifogásokat sem, amelyek nem az elsőfokú bíróság, hanem a NAIH törvénysértését állították. Nem lehet a fellebbezési eljárás vizsgálatának tárgya olyan új jogsértés, amire a fél korábban nem hivatkozott, így arra vonatkozóan az ítélet döntést sem tartalmazhatott.
- [11] A Kúria részletesen, az Alaptörvény VI. és VII. cikkeinek elemzésére is kiterjedően értelmezte a személyes adatok védelmének és a lelkiismereti és vallásszabadságnak a jogát a konkrét eset vonatkozásában, és arra következtetett, hogy nem tekinthető a vallási közösség autonómiája megsértésének az adatvédelmi szabályok érvényesítése.
- [12] A tisztességes hatósági eljárással (Alaptörvény XXIV. cikk) és a tisztességes (bírói) eljáráshoz való joggal (Alaptörvény XXVIII. cikk) összefüggésben a Kúria azt állapította meg, hogy az indítványozók nem bizonyítottak olyan eljárásjogi jogsértést az elsőfokú bíróság részéről, melynek következtében a felperesek jogaik gyakorlásában hátrányt szenvedtek volna, és az az ügy elbírálására érdemi kihatással volt (Indokolás [101]).
- [13] Azzal kapcsolatban, hogy mindkét indítványozó adatkezelőnek minősül, a Kúria az alábbi következtetésre jutott: „A többes adatkezelői minőséggel kapcsolatos I. rendű felperesi érvelés alaptalan, az elsőfokú bíróság megállapítását és indokolását a Kúria helytállónak és jogszerűnek értékelte. Ennek kapcsán rá kell mutatni, hogy az EUB C-210/16. és C-25/17. számú ügyekben hozott döntései a közös adatkezelés tág értelmezése mellett foglaltak állást, közös adatkezelőnek minősül, ha több személy közösen határozza meg, hogy miért és hogyan kell kezelni a személyes adatokat. Lényeges, hogy ki határozza meg a célok és – legalább a lényeges elemek vonatkozásában – az adatkezelés eszközeit és melyik fél milyen szerepet játszik a személyes adatok kezelésében, ugyanis az adatkezelő fogalom-meghatározásának nem része az adatok birtoklása. Fontos kérdés tehát, hogy az adatkezelők rendelkeznek-e közös adatkezelési céllal, az adatkezelés egyes mozzanatait, tehát az adatkezelés módját közösen határozzák-e meg. Nem elfogadható érvelés ezért az, ha arra hivatkoznak, hogy a közös adatkezelők egyike nincs az adatok birtokában, vagy nem fér hozzá az adatokhoz, ha az adatkezelés céljának és (vagy) eszközeinek meghatározásában mindkét fél részt vállalt.” (Indokolás [109])
- [14] Végül a Kúria részletesen indokolta, hogy az adott ügyben miért nem tartja szükségesnek, hogy előzetes döntéshozatali eljárás keretében az Európai Unió Bíróságához forduljon (Indokolás [133]–[141]).
- [15] 2.2. A Kúria döntésével szemben az indítványozók alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz.
- [16] Az indítványozók kifogásolták, hogy a hatósági eljárás során a NAIH jóval túllépte az ügyintézésre nyitva álló határidőt, és ennek tényét mégsem értékelte a bíróság kiszabásakor. Álláspontjuk szerint az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkeinek sérelmét eredményezi, hogy a hatóság és a bíróságok nem vették figyelembe az eljárás elhúzódásából eredő hátrányokat. Az indítványozók szerint az őket ért szankció konfiskatórius, fojtogató hatású, amely ellehetetleníti a mindennapi tevékenységüket.
- [17] Az indítványozók hivatkozta a fegyveregyenlőség elvére is, amelynek sérelmét abban látták, hogy a bizonyítékok megismerése, a nyilatkozattétel és a védekezéshez való jog terén nem biztosították számukra a megfelelő feltételeket. Különösen sérelmesnek tartották, hogy az eljáró bíróságok nem vizsgálhatták a lefoglalt iratokat, így a közigazgatási határozatban foglalt tényállítást közvetlenül nem ellenőrizték és egyoldalú megállapításon alapul. Szintén a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét látták abban, hogy a bíróságok nem indokolták megfelelően, hogy miért nem fordulnak előzetes döntéshozatali eljárással az Európai Unió Bíróságához.
- [18] Mindezek alapján az Alaptörvény B), XXIV. és XXVIII. cikkeire hivatkozva kérték a támadott döntés megsemmisítését.

- [19] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [20] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Abtv. 30. § (2) bekezdése szerint döntés közlésének elmaradása esetén az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő a tudomásszerzéstől, vagy az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől számított hatvan nap. Az indítványozók jogi képviselője 2020. október 8-án vette át az ítéletet és az alkotmányjogi panaszt 2020. december 7-én – határidőben – nyújtotta be a törvényszék útján.
- [21] Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozók jogosultnak és érintettnek is tekinthetők, mivel saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztettek elő az Abtv. 27. §-ra alapított alkotmányjogi panaszt.
- [22] 3.2. 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 Alaptörvény XXIV. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése Alaptörvényben biztosított jogoknak minősülnek, ekként azokra (az egyéb feltételek teljesítése esetén) alapítható alkotmányjogi panasz.
- [23] Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az 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]}.
- [24] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése kimondja, hogy az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig felsorolja a határozottság követelményeit az alkotmányjogi panasz esetén. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja értelmében a kérelemnek tartalmaznia kell indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [25] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy az indítványozó teremt-e okozati összefüggést az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkei és a sérelmezett bírói döntés között.
- [26] 3.3. Az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban azt kell vizsgálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy a bíróság támadott döntése az indítványozó által felhozott okból ellentétes-e az Alaptörvény indítványban megjelölt rendelkezésével. E vonatkozásban nem az eljárás egésze, csupán a támadott döntés képezi alkotmányossági vizsgálat tárgyát.
- [27] Jelen esetben tehát a kérdés nem az, hogy a közigazgatási eljárás megfelelően biztosította-e az indítványozók számára a bizonyítékok megismerésére, nyilatkozattételre és védekezésre vonatkozó törvényi – de az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére visszavezethető – jogokat, hanem hogy összeegyeztethető-e az Alaptörvény tisztességes eljáráshoz való jogával az, hogy a Kúria csak olyan indítványozói felvetéseket tett vizsgálat tárgyává, amelyekre az indítványozók az eljárás korábbi szakaszában is hivatkoztak.
- [28] Ezzel összefüggésben általánosságban kijelenthető, hogy nem veti fel a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét, hogy az eljárási törvények meghatározzák, hogy egyes nyilatkozatokat, indítványokat az eljárás melyik szakaszában lehet megtenni. Önmagában az, hogy a Kúria nem vizsgált olyan kifogásokat, amelyeket az eljárás korábbi szakaszában az indítványozó nem vetett fel, nem eredményezik a támadott döntés alaptörvény-ellenességét. Az pedig, hogy a pertörténetben az indítványozók ténylegesen mikor és milyen tartalmú kifogásokat vetettek fel részben ténykérdés, részben az Alaptörvény alatti jogforrásra tartozó jogkérdés, amelyben a bíróságok hivatottak dönteni, amelyet az Alkotmánybíróság nem vizsgálhat felül. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatta érdemben a hatósági eljárás elhúzódsására, a nyilatkozattétel elmaradására és a fegyveregyenlőség sérelmére hivatkozó indítványi elemeket.
- [29] Egyebekben az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint „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”. E jog sérelmét az indítványozó abban látta, hogy – hivatkozása szerint – a másodfokú bíróság nem rögzítette részletesen, hogy az elsőfokú bíróság döntésével miért ért egyet.
- [30] A tisztességes eljáráshoz való jogból valóban következik, hogy a jogot, kötelezettséget megállapító bírósági döntést indokolni kell {legutóbb: 3294/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság gyakor-

lata szerint „a tényállás feltárása, az azokból levonható következtetés levonása az általános hatáskörű bíróság feladata, azt az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül” {pl. 3063/2015. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az Alaptörvény XXVIII. cikkével összefüggésben az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja, hogy a bíróság mérlegelés alapján helyes eredményre jutott-e, csupán azt, hogy a döntését megindokolta-e. Mind a Fővárosi Törvényszék, mind a Kúria döntése érdemi és részletes indokolást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy miért nem fordultak az Európai Unió Bíróságához; a támadott döntésben a bíróság rögzítette döntésének indokait, így nem merül fel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelme.

- [31] Nem látta az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét amiatt sem, hogy sérült volna a közvetlenség elve: az indítványozók nem támasztották alá, hogy a bíróságok a döntéseiket olyan tényekre alapozták volna, amelyeket érdemben nem ismerhettek meg. Valamilyen adatkezelési gyakorlat törvényességéről való bírói döntés tisztességességének nem feltétele, hogy a bíróság minden egyes, az adatkezelő által kezelt adat-hordozóba betekintsen, ha egyébként a gyakorlatról kellő bizonyíték áll a bíróság rendelkezésére.
- [32] 4. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által hivatkozott kérdésekben az Alkotmánybíróságnak egységes, kialakult gyakorlata van, és az indítvány nem veti fel az alaptörvényellenesség kételyét. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-a alapján az indítványt nem fogadta be, és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/581/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3358/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### bírói kezdeményezés visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az anyakönyvezési feladatok ellátásának részletes szabályairól szóló 429/2017. (XII. 20.) Korm. rendelet 7. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, továbbá alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) az előtte folyamatban levő per felfüggesztése mellett a 102.K.28.444/2019/10. számú végzésével egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett az Alkotmánybíróságnál az Alaptörvény 24. cikke (2) bekezdésének *b*) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján. A bírói kezdeményezés az anyakönyvezési feladatok ellátásának részletes szabályairól szóló 429/2017. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) 7. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a konkrét ügyben az alkalmazási tilalom kimondását kérte, hivatkozással arra, hogy a támadott jogszabály az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe, valamint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvéből levezethető normavilágosság elvébe ütközik.
- [2] A bírói kezdeményezésre okot adó, az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő közigazgatási jogvita a következőképpen foglalható össze.
- [3] A felperes (aki a Budapesti Műszaki és Gazdasági Egyetem nappali tagozatos hallgatója) anyakönyvi bejegyzése szerint férfi nemű, utóneve szintén férfinév. A felperes 2019. július 11-én Budapest Főváros Kormányhivatala Állampolgári és Anyakönyvi Főosztály Névváltoztatási és Anyakönyvi Osztályához (a továbbiakban: Fővárosi Kormányhivatal) nevének és nemének anyakönyvi nyilvántartásban történő megváltoztatását kezdeményezte, férfiről nőre. Kérelméhez csatolta egy pszichiáter szakorvos, egy klinikai szakpszichológus valamint egy urológus szakorvos szakértői véleményét, melyek egyrészt tartalmazták a transzszexualizmus diagnózis BNO kódját (F64.00) és a nemi átalakító folyamat támogatását. A Bíróság indítványa szerint a felperes Fővárosi Kormányhivatalhoz előterjesztett kérelmének időpontjában, annak honlapján a transzszexuális személyek nem és utónév módosítására vonatkozóan olyan tájékoztatás szerepelt az ügyfelek részére, amely szerint a Fővárosi Kormányhivatal névváltoztatási és anyakönyvi osztálya kizárólag koordinációs feladatot lát el ezen kérelmek ügyében, és amennyiben a kérelmező ilyen tárgyú kérelemmel fordul hozzájuk, abban az esetben a kérelméhez mellékelte orvosi igazolásokat megküldik az Emberi Erőforrások Minisztériumnak (a továbbiakban: EMMI), a támogató egészségügyi szakvélemény hitelesített másolatát pedig a jogszabályban meghatározott határidőn belül továbbítják a kérelmező születési helye szerinti illetékes anyakönyvvezetőnek. A Fővárosi Kormányhivatal 2019. július 1-jei keltű levelében arról tájékoztatta a nem megváltoztatás iránti kérelmével összefüggésben a felperest, hogy a GDPR hatályba lépése miatt „szükségessé vált nemváltoztatási ügyekben az új eljárásrend kialakítása”. Továbbá a tájékoztatás szerint nem létezik olyan hatóság, amely a nemváltoztatási kérelmekhez csatolt orvosi dokumentációk elfogadhatósága ügyében jogosult lenne egészségügyi szempontok alapján dönteni, illetve azt jogszabály sem határozza meg, hogy mi minősül támogató egészségügyi szakvéleménynek. A tájékoztatás továbbá két lehetőséget vázol fel a felperes részére: vagy az új eljárásrend kialakításáig türelemmel vár, vagy kérheti, hogy a születést nyilvántartó anyakönyv részére továbbításra kerüljenek a dokumentációk, utóbbi esetben az érdemi döntést az anyakönyvvezető hozza meg. A felperes kérte kérelmének alpereshez mint születést nyilvántartó anyakönyvvezetőhöz történő továbbítását.
- [4] Ezek után született meg a Fővárosi Kormányhivatal 2019. augusztus 21-én kelt BP/D/86-7/2019. számú végzése, amelyben a felperes nemváltoztatásra és utónév módosításra irányuló kérelmét az adatváltozás bejegyzése ügyében hatáskörrel és illetékességgel rendelkező debreceni anyakönyvvezetőnek, az alperesnek áttette.

A végzés indokolása tartalmazza, hogy „[a] nemváltoztatási kérelem ügyében Budapest Főváros Kormányhivatala nem jogosult dönteni, azonban a bejegyzés teljesítésére a születésnyilvántartó anyakönyvvezető rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel, azaz az anyakönyvvezető jogosult dönteni, hogy a csatolt iratok alapján bejegyzi-e a nemváltoztatást és ezzel összefüggésben az utónév módosításának a tényét”. A végzést jogorvoslattal senki nem támadta.

- [5] Az alperes ezek után hozta meg IGAZ-159029-3/2019. számú, 2019. szeptember 6-án kelt határozatát, amely a felperes nemváltoztatásának és utónév módosításának anyakönyvbe történő bejegyzésére irányuló kérelmét elutasította. Az alperes határozatának indokolásában ismertetésre került a Fővárosi Kormányhivatal áttételt elrendelő (fent hivatkozott) végzése, annak indokolása, és az a Fővárosi Kormányhivatal részéről adott tájékoztatás, mely szerint az EMMI támogató egészségügyi szakvéleményt nem állít ki, ezért a Kormányrendelet 7. §-a alapján a névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv alapiratsnak minősülő értesítése és az egészségügyi szakvélemény hiteles fénymásolata hiányában nem jegyezhető be a nem- és névváltoztatás. A határozat indokolása kitér továbbá arra, hogy a Kormányrendeletben meghatározott iratok rendelkezésre állásának hiányában nincs jogi alapja az anyakönyvbe történő bejegyzésnek.
- [6] Az indítványozó bíróság előtt ennek a határozatnak a jogszerűsége képezi a közigazgatási per tárgyát. A felperes kereseti kérelmében az alperes nemváltoztatási és utónév módosítás anyakönyvbe történő bejegyzés iránti kérelmet elutasító határozat jogszerűsége vizsgálatát kezdeményezte, elsődlegesen annak megváltoztatását kérvén, hogy az anyakönyvben a felperes neve férfiról nőre, utóneve addigi férfi utóneveiről meghatározott női utónevekre módosuljon. Másodlagosan a határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Érvelésében előadta, hogy az anyakönyvvezető előtt folyó eljárás egy olyan kötött eljárás, ahol az anyakönyvvezető feladata kizárólag arra terjed ki, hogy vizsgálja, az anyakönyvi bejegyzés módosításának a jogszabályi alapja fennáll-e, azaz pusztán regisztrációt végez. Hivatkozott továbbá arra, hogy a Kormányrendeletben írt „értesítés” fogalma nem egyértelmű jogi terminológia. Nem egyértelmű továbbá – nézete szerint – hogy mit ért a jogalkotó a normaszövegben szereplő „támogató egészségügyi szakvélemény” alatt. Álláspontja szerint a nem- és névváltoztatás olyan jogi kérdés, amellyel kapcsolatban mind a jogalkotónak, mind a jogalkalmazónak az ügyfél önrendelkezési és névváltoztatáshoz való jogát szem előtt tartva kell eljárni, az anyakönyvi szerv feladata ezen ügyekben az ügyfél kérelmének tudomásul vétele és nem annak felülvéleményezése.
- [7] Ezzel szemben az alperes védiratában a kereset elutasítását indítványozta, mivel érvelése szerint a Kormányrendelet egyrészt a Fővárosi Kormányhivatal értesítését, másrészt az egészségügyi támogató szakvéleményt írja elő az alperes számára a bejegyzés alapjaként, mely dokumentumok viszont az alperes előtti eljárásban hiányoztak. Hivatkozott továbbá az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 14. § (1) bekezdésére is, amely szerint az anyakönyvi eljárásban bejegyzendő adatokat közokirattal vagy teljes bizonyító erejű magánokirattal kell bizonyítani. Az alperes nem vitatta az anyakönyvi bejegyzés vonatkozásában a regisztrációs jogkörét, ebből következően állítása szerint a Kormányrendelet 4. § (1) bekezdés *b)* pontjában a névváltoztatási eljárás lefolytatására a Fővárosi Kormányhivatalt jelölte ki, magára a névváltoztatási eljárás lefolytatására hatáskörrel nem, csak az anyakönyvi bejegyzés megtételére rendelkezik hatáskörrel, ezért nem hozott eljárást megszüntető döntést.
- [8] 2. A Bíróság – az előtte folyamatban lévő közigazgatási perben az eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybírósághoz fordult, mivel az indítvány szerint a Kormányrendelet 7. §-a, amely a nem megváltoztatására vonatkozó szabályozást rögzíti, egyrészt a jogállamiság sérelmének a normavilágosság követelménye sérelme folytán az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik, továbbá a rendkívül hiányos, jogi garanciákkal nem körülírt szabályozás mellett jogforrási szintjében sem felel meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés első mondatában foglalt követelménynek.
- [9] 2.1. Az indítványozó bíróság nézete szerint a kifogásolt rendelkezés a normavilágosság követelményét különösen azért sérti, mert a szabályozás a jogalkalmazó számára sem értelmezhető pontosan, illetve esetleg eltérő jogalkalmazói értelmezésre ad módot. Az indítvány hivatkozása szerint bár úgy tűnik a jogszabályi rendelkezésből, és ezt az indítvány szerint maga az alperes sem zárta ki, hogy „Magyarországon lehetőség van a nem jogi elismerésére”, nézete szerint az erre vonatkozó eljárásra azonban nincs pontos szabályozás. Érvelése szerint a szabályozásból hiányzik annak pontos meghatározása, hogy a névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv bármilyen közreműködésének mi az indoka, amely bármiféle hatáskör hozzá telepítésére okot adott.

Így például a nem megváltoztatását meg kell-e állapítania stb. Amennyiben pedig nincs ilyen jellegű hatásköre, bármilyen közigazgatási cselekményre (értesítés mint bejegyzés alapjául szolgáló okirat kiállítása) mi indokolta a felhatalmazását.

- [10] Érvelésében kifejtette, hogy szintén hiányzik a szabályozásból annak megválaszolása, hogy a nem megváltoztatásánál megkövetelhető-e a jogi értelemben vett nem- és névváltoztatás előfeltételeként a nemi megerősítő beavatkozás elvégzése. Utalt arra, hogy a jelenlegi magyar gyakorlat ezt nem kívánja meg (összhangban a nemzetközi standardokkal), szükségesnek látja azonban ennek jogszabályban történő kimondását. Hiányosnak véli a kifogásolt rendelkezést továbbá azért, mert az nem válaszolja meg nézete szerint, hogy kell-e a nem változtatással „együtti” névváltoztatáshoz a transzszexualizmus diagnózisa. Továbbá a Bíróság álláspontja szerint önmagában problematikus, hogy a transzszexualizmus vonatkozásában betegségkódról beszélnek. Érvelése szerint a jogalkotónak tisztázni kellene továbbá, hogy milyen szakértői vélemény kell, vagy kell-e a nem megváltoztatásához, illetve milyen szakorvostól származó, másrészt milyen szakértői minősítéssel (pl. igazságügyi) kell rendelkeznie a véleményt adóknak. A Bíróság hivatkozásában megjegyezte továbbá, hogy nézete szerint, amennyiben az Alkotmánybíróság a közigazgatási bíróság kezdeményezésének helyt adna, az lehetőséget teremtene, hogy a felperes kereseti kérelme érdemben elbírálható legyen.
- [11] 2.2. Az indítvánnyal kapcsolatban az igazságügyi miniszter küldött állásfoglalását, továbbá egy civil szervezetől *amicus curiae* beadvány, valamint hasonló folyamatban lévő ügyek felpereseinek jogi képviselőjétől szintén beadvány érkezett az Alkotmánybírósághoz.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen azt kellett megvizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek.
- [13] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint, ha a bírónak az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett –, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezheti a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az Abtv. 41. § (3) bekezdésében foglaltakra tekintettel az indítvány elbírálásának nem képezi akadályát a Kormányrendelet 7. §-ának az egyes közigazgatási tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló 315/2020. (VII. 1.) Kom. rendelet 9. § (2) bekezdése folytán a 2020. július 2-ával történő hatályon kívül helyezése. Ezért az indítvány befogadhatóságának feltételei közül az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy a Bíróság tartalmilag olyan jogkövetkezmény alkalmazását kérte-e, amelynek kezdeményezésére jogosult.
- [15] 3.2. Az Alkotmánybíróság áttekintette irányadó döntéseit. A testület elsőként a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) mutatott rá, hogy „az Abtv. 2012. január 1-jei hatálybalépése óta annak 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítását, mint az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során alkalmazható jogkövetkezményt szabályozza, nem önálló eljárásként. Ebből következően külön mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére az Abtv. hatálybalépése óta nincs jogszabályi lehetőség.” (Indokolás [62])
- [16] Ezt követően az Alkotmánybíróság – többek között a 3135/2013. (VII. 2.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) – megerősítette: „Az Alkotmánybíróság már többször vizsgálta az egyedi normakontrollra irányuló bírói kezdeményezés szabályozását, és döntéseiben megállapította, hogy a bírói kezdeményezés csak jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulhat, bíró a folyamatban lévő ügyben alaptörvény-ellenes mulasztás kimondását nem indítványozhatja.” (Indokolás [19])
- [17] Az egyik legutóbbi, kapcsolódó végzésében az Alkotmánybíróság szintén megerősítette, hogy „a bírói kezdeményezés csak jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulhat, bíró a folyamatban lévő ügyben alaptörvény-ellenes mulasztás kimondását nem indítványozhatja” {3136/2018. (IV. 19.) AB végzés, a továbbiakban: Abh3., Indokolás [15]; lásd még pl. 3212/2019. (VII. 16.) AB végzés, valamint 3180/2020. (V. 21) AB végzés}.

- [18] 3.3. Ezek tükrében az Alkotmánybíróság azt elemezte, hogy a Bíróság indítványa mulasztás kimondására irányul-e.
- [19] Az Alkotmánybíróság a kezdeményezés egészéből, annak tartalma alapján és különösen a jelen végzés 2.1. pontjában (Indokolás [9] és köv.) idézett szövegrészekből arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány mind az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmét a normavilágosság követelményének hiányos volta miatti, mind az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése sérelmét a megfelelő szabályozási szint hiánya folytán állító részében egyértelműen a jogalkotói mulasztás megállapítására alapozta.
- [20] Ezért az Alkotmánybíróság – az Abh1., az Abh2., továbbá az Abh3. fentiekben idézett rendelkezéseire is tekintettel – megállapította, hogy a Bíróság tartalmát tekintve valójában mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló indítványt terjesztett elő, amelyre azonban a Bíróság – a fentiekben már ismertetettek szerint – nem rendelkezik jogosultsággal.
- [21] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – a bírói kezdeményezést, az Abtv. 64. § *b)* és *d)* pontjaira tekintettel visszautasította.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/559/2020.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3359/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 5. § (1) és (2) bekezdése, valamint 2021. május 22. napjáig hatályban volt 4. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselő (dr. Fazekas Tamás ügyvéd) útján eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) és (2) bekezdései alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdés (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése és 5. § (1) és (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint az R. hivatkozott rendelkezései ellentétesek az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében rögzített békés gyülekezéshez való joggal.
- [2] 2. Az indítványozó 2021 márciusában több alkalommal kívánt autós tüntetést szervezni, melyen a résztvevők fizikai kontaktus nélkül, felvonulással és dudálással kívánták kifejezni véleményüket egy közéleti kérdésben. A rendezvény célja a Kormány járványügyi intézkedéseinek a kritizálása volt.
- [3] A Gyulai Rendőrkapitányság mint gyülekezési hatóság a 2021. március 23-án kelt, 04030-160/1-2/2021. rendb. számú határozatával – az R. vonatkozó rendelkezéseire hivatkozva – megtiltotta az indítványozó 2021. március 26-ára bejelentett gyűlésének a megtartását. A gyülekezési hatóság szerint a szabályozás egyértelmű és kógens, a gyűlés tervezett időpontjában pedig szükségszerűen alkalmazandó.
- [4] A gyülekezési hatóság döntésével szemben az indítványozó keresetet nyújtott be, ám azt a Kúria a K.IV.39.725/2021/2. számú ítélete elutasította. A Kúria nem látta okát, hogy az R. rendelkezéseivel szemben az Alkotmánybírósághoz forduljon; arra következtetett, hogy az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése lehetővé teszi a gyülekezési jog akár teljes felfüggesztését is. A Kúria arra következtetett, hogy gyülekezési ügyben a veszélyhelyzet idején gyűlés tartását kógensen tilalmazó jogszabályi rendelkezésre alapított tiltó határozat jogszerű.
- [5] 3. A Kúria döntésével szemben az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdésére, a szabályozással szemben pedig az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [6] Álláspontja szerint az R. következtében sérült az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében biztosított, békés gyülekezéshez való joga, mert ugyan általánosságban elfogadható, hogy a járványveszélyre tekintettel a jogalkotó korlátozza rendezvények megtartását, de esetében az eljárás eredményeként olyan tüntetést tiltott meg a gyülekezési hatóság, amely a járványveszély szempontjából teljesen kockázatmentes volt. A meghosszabbított veszélyhelyzetre tekintettel az indítványozó – és értelemszerűen mindenki más – gyülekezési szabadságának gyakorlása teljesen kizárt, függetlenül attól, hogy a szabadság gyakorlása milyen járványügyi kockázattal jár.
- [7] Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény még veszélyhelyzetben sem ad teljesen szabad kezét a Kormánynak az alapvető jogok korlátozására, mivel a korlátozásoknak ebben az esetben is meg kell felelniük az 53. cikk (2) bekezdésében foglaltaknak. A Kormány rendeletalkotási jogkörét kijelölő alaptörvényi rendelkezések alapján veszélyhelyzetben a Kormány a gyülekezési jogot valóban korlátozhatja rendeleti úton, de csak a sarkalatos törvényben előírt szabályok szerint.



- [8] Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a veszélyhelyzetben alkalmazható intézkedéseket az Alaptörvény alapján a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) keretek közé szorítja. A Kat. 49. § (3) bekezdése értelmében „veszélyhelyzetben elrendelhető, hogy közterületen rendezvény, nyilvános gyűlés megtartását a rendőrség a védelmi érdekek sérelme esetén megtiltsa”. Az indítványozó szerint e követelmények három szempontból sem teljesültek: (1) nem került mérlegelésre a „védelmi érdek”, azaz, hogy az elérni kívánt célt (jelen esetben a járvány elleni védekezést) szolgálta az intézkedés, (2) nem a rendőrség tiltotta meg a rendezvényt, hanem az R. normatív rendelkezései, valamint (3) a tilalom nem csupán a nyilvános (közterületen tartott) gyűlésekre vonatkozik, hanem általában minden gyűlésre.
- [9] Összességében az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésének a korlátozása az indítványra okot adó ügyben nem volt célhoz kötött, szükségtelen és aránytalan volt. Az indítványozó megjegyezte azt is, hogy nincs alkotmányosan igazolható oka annak, hogy egyes esetekben a jogalkotó kivételt tesz az összejövétel tilalma alól (temetés, vallásszabadság gyakorlása, sportrendezvény), míg más, Alaptörvényben védett összejövétel (gyülekezés) esetében nem.
- [10] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [11] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [12] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. A Kúria döntését az indítványozó 2021. március 31. napján töltötte le, és alkotmányjogi panaszát 2021. május 10-én – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó saját ügyében, jogi képviselő útján járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [13] Az indítvány megjelölte az indítványozó jogosultságát és az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálendő törvényi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], valamint az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítványozó indokát adta az eljárás megindításának, kifejtette az Alaptörvényben foglalt és az indítványban felhívott jogok sérelmének a lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], indokolta továbbá azt is, hogy a támadott rendelkezés miatt ellentétes az Alaptörvény általa felhívott rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet terjesztett elő a támadott rendelkezés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [14] 5. Az Alkotmánybíróság az indítvány benyújtását követően a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta azt a kérdést, hogy veszélyhelyzet idején az általános gyülekezési tilalom összeegyeztethető-e az Alaptörvény rendelkezéseivel. A határozat hasonló ténybeli okok alapján vizsgálta az R. jelen indítványban is támadott rendelkezéseit, és arra következtetett, hogy az általános gyülekezési tilalom – meghatározott feltételek mellett – veszélyhelyzet idején nem eleve ellentétes az Alaptörvény rendelkezéseivel.
- [15] A határozat ugyanakkor alkotmányos követelményként mondta ki, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [16] Az Abh. indokolása kifejtette: „A koronavírus-járvánnyal szembeni védekezés számos alapjog gyakorlásának a korlátozásával jár. Az Alaptörvény különleges jogrendi szabályai a veszélyhelyzet idejére a Kormányt hatalmazzák fel arra, hogy határozza meg azokat az intézkedéseket, amelyek a veszélyhelyzet leküzdéséhez, a normális működés helyreállításához szükségesek. Veszélyhelyzet idején ezeknek az intézkedéseknek a politikai kontrollját az Országgyűlés, alkotmányossági kontrollját az Alkotmánybíróság látja el, amelynek működése különleges jogrend idején sem korlátozható [Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdés].

Elsődlegesen célszerűségi kérdés annak megítélése, hogy milyen intézkedések szükségesek a koronavírus-járvány leküzdéséhez. Ezeknek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak sem hatásköre, sem eszköztára nincsen. Az egészségügyi, társadalmi és gazdasági kockázatok mérlegelésével a Kormány hatásköre és felelőssége a szükséges rendkívüli intézkedések bevezetése, amelyre veszélyhelyzet idején közvetlenül az Alaptörvény ad felhatalmazást. A Kormány rendkívüli intézkedési jogköre ugyanakkor nem korlátlan. Abból, hogy az Alaptörvény rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság működése különleges jogrend idején sem korlátozható, egyenesen következik, hogy az Alaptörvény célja annak biztosítása, hogy a különleges jogrendi intézkedések is alkotmányos kontroll alá essenek. Az alkotmányossági vizsgálat során az Alkotmánybíróság a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében. Az Alkotmánybíróságnak a vizsgálat keretében meg kell győződnie arról, hogy a támadott szabályozás alkalmas-e a különleges jogrend bevezetésére okot adó körülmények elhárítására, enyhítésére. Amennyiben az intézkedés alkalmassága nem igazolt, az alapjog felfüggesztése, illetve korlátozása nem felel meg az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdéséből és I. cikk (3) bekezdéséből levezethető követelményeknek.

A Kormány az Alaptörvényből következően szabadon eldöntheti, hogy a járvány elleni védekezés jegyében megtiltja-e személyek azonos helyen és időben való összegyűlését, csoportosulását. Fogalmilag nem elképzelhetetlen olyan helyzet sem, amikor a járvány terjedése olyan kockázatot rejt magában, hogy a létfenntartáshoz nélkülözhetetlen interakciókat leszámítva mindenféle társadalmi érintkezés időleges korlátozása szükséges.

A gyülekezéshez való jog gyakorlása – a rendhagyó eseteket leszámítva – emberek egy időben és térben való jelenlétét feltételezi, ami járványügyi szempontból kockázatot rejt magában. Figyelembe kell venni továbbá azt is, hogy a gyülekezésen ténylegesen részt vevők számát előzetesen csak megbecsülni lehet: mivel egy rendezvényhez bárki szabadon csatlakozhat, nem zárható ki annak lehetősége sem, hogy a gyülekezésen többen (esetleg az eredetileg tervezett létszám többszöröse) lesz jelen, amellyel párhuzamosan értelemszerűen a járványügyi kockázat is növekszik. Épp ezért – a jelenlegi szabályozás alapján – egy kis létszámmal bejelentett gyülekezés is tömegrendezvényé válhat, sokszorozva a kockázatot.” (Indokolás [27]–[30])

- [17] 6. Az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében „[h]a alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasznak, valamint bírói kezdeményezés alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló vizsgálatának”. Jelen ügyben az indítványozó nem hívott fel olyan Alaptörvényben rögzített jogot vagy alkotmányos összefüggést, amelyet az Alkotmánybíróság az Abh.-ban ne vett volna figyelembe. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *b*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakra, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.
- [18] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az R. rendelkezéseit a Kormány módosította: az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1171/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3360/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Balassagyarmati Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.30/2019/5. számú végzése és a Balassagyarmati Törvényszék 3.Bpkf.216/2019/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó 2017. március 21. napján kártalanítás iránt kérelmet nyújtott be az illetékes büntetés-végrehajtási intézetnél, alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekre hivatkozva. Az indítványozó a kérelme benyújtásakor 2010. óta folyamatos, megszakítás nélküli fogvatartását töltötte. Kérelmével együtt az indítványozó arról is nyilatkozott, hogy az alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatt korábban az Emberi Jogok Európai Bíróságához (a továbbiakban: EJEB) is terjesztett elő kérelmet, amelyet az EJEB nyilvántartásba is vett 12644/16 ügyszámon.
- [3] Az illetékes büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 144/B. § alapján részben helyt adott a kérelemnek. Az elítélt védője felülvizsgálati kérelemmel élt, ugyanis a vonatkozó törvényhely szerinti panaszt nem is nyújtottak be, mert álláspontja alapján az EJEB-hez benyújtott kérelemre tekintettel mentesül ezen kötelezettség alól, ezért kérte a döntés hatályon kívül helyezését. A Budapest Környéki Törvényszék a határozatot hatályon kívül helyezte, majd illetékesség változása okán az ügyet áttették a Balassagyarmati Törvényszékhez.
- [4] 1.2. A Balassagyarmati Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.30/2019/5. számú elsőfokú végzésében az indítványozó kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasította.
- [5] Az elsőfokú végzés azzal indokolta a döntését, hogy a kérelmező hivatkozott ugyan az EJEB-hez benyújtott kérelmére, amely az indítványozó szerint mentesítené a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtása alól, annak meglétét azonban nem alapozta meg kellően, nem támasztotta alá bizonyítékokkal (semmilyen okiratot nem nyújtott be, amely ezt alátámasztaná).
- [6] Az elsőfokú bíróság megjegyezte ezzel kapcsolatosan, hogy a Bv. tv. 20. § (5) bekezdése szerint a kérelemben foglaltak megalapozása nem a bíróság feladata, az erre történő figyelemfelhívás, valamint hiánypótlás nem tartozik a kötelezettségei körébe. A Bv. tv. 50. § (6) bekezdése alapján háttérjogszabályként alkalmazandó a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) sem írja elő mindezt.
- [7] Hangsúlyozta ugyanakkor az eljáró bíróság, hogy a nem bizonyított tény figyelmen kívül hagyásával is 2017-től a folyamatos fogvatartás esetében, amely meghaladja a 30 napot, az átmeneti szabályok nem alkalmazhatóak. Így a Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdése alapján a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz a végrehajtásért felelős szervhez való benyújtása kötelező előfeltétele a kártalanítási kérelemnek. Az elítélt védője kiemelte, hogy ezen panaszal nem élt, így az eljáró bíróság a kérelmét a Bv. tv. 70/A. § (5) bekezdés c) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül elutasította.
- [8] Az indítványozó és jogi képviselője is fellebbezéssel élt. Utóbbi indítványozta az elsőfokú bíróság döntésének hatályon kívül helyezését és a bíróság új eljárásra utasítását. Álláspontja szerint az érdemi vizsgálat nélküli elutasítás jogsértő, olyan eljárásjogi szabályok alkalmazásával történt, amelyek a kártalanítási eljárásban nem alkalmazhatóak. Kifejtette, hogy a büntetés végrehajtási bírót felderítési kötelezettség terheli a büntető eljárás szabályai alapján és hangsúlyozta, hogy hivatalból kell vizsgálnia azt, hogy az elítélt javára az alapvető jogokat

sértő elhelyezési körülmények miatt az EJEB az államot kártérítésre kötelezte. Ezen vizsgálat alapján egyértelműen kiderült volna, hogy a kérelmezőnek volt-e egyáltalán EJEB által iktatott kérelme és erre tekintettel a Bv. tv. 436 § (11) bekezdése alapján mentesülne a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtása alól.

- [9] 1.3. A Balassagyarmati Törvényszék elutasította a védő fellebbezését, mert azt nem a megfelelő formátumban – nem elektronikus úton – intézte a bírósághoz, ugyanakkor az elítélt fellebbezése joghatályos volt ezért ez alapján a másodfokú eljárás meg tudott indulni. Később a védő a fellebbezésében foglaltakat az elítélt a beadványhoz fűzte hozzá, az elutasított fellebbezésében foglaltakkal egyezően. A Balassagyarmati Törvényszék a fellebbezést nem találta alaposnak, ezért 3.Bpkf.216/2019/3. számú végzésével az elsőfokú döntést – indokolásával teljes mértékben egyetértve – helybenhagyta.
- [10] 2. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Balassagyarmati Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.30/2019/5. számú elsőfokú végzése és a Balassagyarmati Törvényszék mint másodfokú bíróság 3.Bpkf.216/2019/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [11] Az indítványozó álláspontja szerint a bírósági végzésekben kifejtett jogértelmezés, amelynek következtében érdemi vizsgálat nélkül elutasították a kérelmét, az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében rögzített embertelen bánásmód tilalmát, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes bírósági eljárásához való jogát és (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogát sérti.
- [12] 2.1. Az embertelen bánásmód tilalmának a sérelmével kapcsolatban az indítványozó kifejtette, hogy az eljáró bíróságok nem biztosítottak számára kompenzációt az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt, olyan sérelmeket is figyelmen kívül hagyva ezzel, mint például a mellékhelyiség megfelelő elválasztásának hiánya, ami abban az esetben is rendkívül súlyos és megalázó körülmény, ha a jogszabályban előírt mozgástér biztosított. A büntetés-végrehajtási intézmények állapota miatt az állam nem képes biztosítani az emberhez méltó fogvatartási körülményeket részére, holott ez kötelezettsége lenne. Mindez álláspontja alapján meghaladja a szabadságvesztés büntetéssel immanensen együtt járó megaláztatásokat.
- [13] 2.2. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljárásához való jog kapcsán egyfelől *contra legem* jogértelmezést, az észszerű határidő követelményének, illetve a bírósághoz való jog – mint részjogosítvány – megsértését kifogásolta.
- [14] Az indítványozó előadta, hogy a Bv. tv. 10/A. § (5) bekezdésében foglalt követelményt teljesítette, nevezetesen azt, hogy nyilatkozott arról, hogy kérelmet terjesztett elő az EJEB-nél, és annak nyilvántartásba vételének számát is feltüntette. Emellett nyilatkozott arról is, hogy az EJEB kártérítésre kötelezte-e az államot, valamint arról is, hogy polgári bíróság számára megítélt-e kártérítést vagy sérelemdíjat. Mindezt jelezte a kártalanítási kérelmében, majd fellebbezése során is az indítványozó, azonban az eljáró bíróságok megalapozatlannak találták az EJEB kérelemre hivatkozást, holott az megkeresés nélkül is ellenőrizhető lett volna. A bíróság fel is hívhatta volna az indítványozó figyelmét, hogy támassza alá állítását okirattal, ehelyett a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasították, miközben a Bv. tv. 70/A. § (3) bekezdése alapján a büntetés-végrehajtási bíró hivatalból vizsgálja, hogy az elítélt javára az alapvető jogot sértő elhelyezési körülmények miatt az EJEB az államot kártérítésre kötelezte-e. Az alapul fekvő eljárásban ez nem történt meg, ugyanis akkor kiderült volna, hogy az indítványozó „valós” tartalmú nyilatkozatot tett az EJEB-hez. A jogalkotó szándékát figyelmen kívül hagyva, alaptörvény-ellenesen jutottak arra a következtetésre az eljáró bíróságok, hogy semmilyen tényállás tisztázási kötelezettség sem terheli őket a kártalanítási eljárás során.
- [15] Az indítványozó szerint az eljáró bíróságok *contra legem* olyan eljárásjogi szabályok alkalmazásával hozták meg a döntésüket, amelyek a kártalanítási eljárásban nem alkalmazhatóak. Ennélfogva úgy hoztak elutasító döntést a Bv. tv. 70/A. § (5) bekezdése alapján, hogy az abban foglalt egyik pont sem állapítható meg a kérelemmel kapcsolatban. Hangsúlyozta panaszában, hogy a Bv. tv. 436. § (11) bekezdése egyértelművé tette, hogy az iktatott EJEB kérelemmel rendelkezők esetében a 144/B. § szerinti panasz nem feltétele a kártalanítási eljárásnak. Az indítványozó, miután –álláspontja alapján – rendelkezett ilyen iktatott kérelemmel, a bíróság(ok) logikátlanul és önkényesen jutott(ak) az érdemi vizsgálat nélküli visszautasító döntésre. Véleménye szerint a Bv. tv. 144/B. § panasz benyújtásának kötelezettsége azért sem lehet feltétele a kártalanítási eljárásnak, ugyanis a kártalanítást bevezető módosítás hatálybalépését megelőző fogvatartási időszakra a kérelem elbírálásának minden feltétele biztosított volt, az azt megelőző időre annak előterjesztésének követelménye értelmezhetetlen.

- [16] Mindez sérti az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, azt az eljáró bíróságok teljes mértékben kiüresítették, ugyanis számos más, hasonló ügyben eljáró bíróság, valamint a Balassagyarmati Törvényszék is külön igazolás nélkül elfogadta az EJEB eljárásról való tájékoztatást, vagy amennyiben vitatták azt, hiánypótlási felhívást küldtek ki. Kitért arra is az indítványozó, hogy a tényállás megfelelő tisztázásának hiánya mellett a bíróságok az észszerű határidő követelményén túlhaladva, több mint 2 év alatt hozták meg döntésüket.
- [17] Előadta még az indítványozó, hogy mindezek alapján megfosztották őt a bírósághoz való jogától és ezen keresztül a hatékony jogorvoslathoz való jogától is.
- [18] Az indítványozó álláspontjának és sérelmeinek alátámasztásául hivatkozott az ügyéhez kapcsolódó releváns, több korábbi alkotmánybíróági döntésre, valamint az EJEB esetjogára is.
- [19] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [20] 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.
- [21] 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.
- [22] 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. §-ában foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [23] 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.
- [24] 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.
- [25] 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]}. Ebből következően az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelt-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]}.
- [26] Az indítványozó hivatkozott panaszában arra, hogy a tisztességes bírósági eljárás részét képező észszerű határidő követelménye sérült azzal, hogy ügyét több mint 2 év alatt bírálták el. Ezzel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetén csupán az indítványban támadott bírósági döntés megsemmisítése felől rendelkezhet az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján, ha a bírói döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az Alkotmánybíróság által hozható megsemmisítő döntés azonban – szükségszerű utóidejűsége következtében – már nem lehet kihatással a múltban meghozott bírósági döntés időszerűségére. Az Alkotmánybíróság utólag a bírói döntés esetleges alaptörvény-ellenességének megállapításával, illetve megsemmisítésével már nem tudja orvosolni az eljárás résztvevőinek az eljárás elhúzódsából eredő sérelmét {3024/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [18], [20]; 3167/2019. (VII. 10.) AB határozat, Indokolás [17]}.

- [27] Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozza, 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, 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 véleményének beszerzését is mellőzheti.
- [28] A Bv. tv. 50. § (6) bekezdése alapján egyébként a büntetés-végrehajtási bíró eljárására háttérjogszabályként a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényt kell alkalmazni, amely a 164. § (2) bekezdése alapján előírja, hogy a bíróság a tényállás tisztázásán során bizonyítékot indítvány alapján szerez be.
- [29] Az indítványozó lényegében a bíróság azon álláspontját sérelmezte, hogy nem megalapozott és bizonyított az EJB-hez benyújtott kérelme, amely alapján mentesülne az – eljárás idején hatályos – Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtásának kötelezettsége alól. Az eljáró bíróságok viszont indokolásukban kifejtették, hogy miután 2017. január 1. napjától a kérelem benyújtásakor hatályos Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdése alapján, több mint 30 napon keresztül alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között (túlszűfolt cellában) tartották fogva, a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz a végrehajtásért felelős szerv vezetőjének való benyújtása kötelező előfeltétele a kártalanítási eljárásnak, ezt azonban az indítványozó elmulasztotta.
- [30] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti feltételeket annak a kifogásolása, hogy a kártalanítási ügyekben eljáró bíróságok megkövetelik az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panasz előzetes (vagy legalábbis a kérelemmel egyidejűleg történő) előterjesztését a folyamatos – tehát 2017. január 1. napját megelőzően indult, de azt követően is megszakítás nélkül tartó – fogvatartásban lévő elítéltek tekintetében, ha a kártalanítás iránti kérelmet 2017. január 1. napját követően terjesztik elő [lásd például: 3360/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [28]; 3246/2020. (VII. 1.) AB végzés, Indokolás [22]; 3455/2020. (XII. 9.) AB végzés [22]].
- [31] 4. A fentebb kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, figyelembe véve az eljáró bíróságok végzésében kifejtett indokolását is, hogy az indítványozó panasz 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.
- [32] 5. 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. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1856/2019.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3361/2021. (VII. 28.) 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.X.10.077/2020/4. számú ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A Dr. Kincses István 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 panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt a Kúria Mfv.X.10.077/2020/4. számú ítéletével szemben terjesztette elő, kiterjesztve azt az előzményi ítéletekre: a Gyulai Törvényszék 9.Mf.25.020/2020/6., valamint a Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.M.53/2019/20. számú ítéleteire. Kérte az ítéletek megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívására az alkotmányjogi panaszt kiegészítette. A panasz tartalma szerint az ítélet sérti az Alaptörvény C) cikkét, XIII. cikkét (tulajdonhoz való jog), XXIV. cikk (1) bekezdését (tisztességes hatósági eljáráshoz való jog), a XV. cikk (1)–(2) bekezdését (törvény előtti egyenlőség elve), XX. cikkét (egészséghez való jog), XXIV. cikkét (tisztességes hatósági eljáráshoz való jog) és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogot.
- [3] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó előadta, hogy a Magyar Állam (a Magyar Államkincstár) felperes az általa folyósított jövedelempótló kártérítési járadék összegének lecsökkentése érdekében pert indított vele szemben, mely kereset alapján kereset szerinti ítéletet hozott a Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.M.53/2019/20. szám alatt, és a fellebbezése alapján a Gyulai Törvényszék 9.Mf.25.020/2020/6. szám alatt, majd kérelmére, felülvizsgálati eljárásban a Kúria Mfv.X.10.077/2020/4 szám alatt.
- [4] A közigazgatási és munkaügyi bíróság a Gyulai Munkaügyi Bíróság 1.M.88/1986/16. számú ítéletével az alperes indítványozó javára megállapított, majd a Szolnoki Munkaügyi Bíróság 3.M.328/1997/67. számú ítéletével, a 2000. január 1-jét követő időszakra járó, az alperes indítványozó javára megállapított jövedelempótló kártérítési járadék havi 144 622 forintos összegét a 2016. szeptember 1-től december 31-ig tartó időszakra havi 154 905 forintra, a 2017. január 1-től december 31-ig tartó időszakra havi 157 375 forintra, a 2018. január 1-től december 31-ig tartó időszakra havi 163 307 forintra, a 2019. január 1-jétől kezdődő időszakra és a jövőre nézve folyamatosan havi 167 709 forintra megváltoztatta, azzal, hogy a megváltoztatott – öregségi nyugdíj kieső összegét mint kieső jövedelmet pótló – jövedelempótló kártérítési járadék-összegek megfizetésére – a 2019. október 31-től kezdődő időszak vonatkozásában a jövőre nézve havonta előre esedékesen a Magyar Államkincstár köteles. A törvényszék az ítéletet – az esedékes járandóság megfizetésének határnapját meghatározva – helybenhagyta, a Kúria a törvényszék ítéletét hatályában fenntartotta.
- [5] 1.2. Az alkotmányjogi panasz – a bírósági eljárásra okot adó tényállás, az ügy előzményei, az egyes megelőző más bírósági döntések, továbbá az alperes indítványozó helyzete, állapota, az alkotmányjogi panaszra okot adó eljárás és az alkotmányjogi panaszban kifogásolt bírói döntések, valamint az alapul szolgáló egyes jogszabályok részletes ismertetése és kritikája mellett – számos alaptörvényi rendelkezés megsértését állította [C) cikk, I. cikk, XIII. cikk, XV. cikk, XX. cikk, XXIV. cikk, XXVIII. cikk, kiegészített indítvány 6. és 7. oldala]. Utal az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIX. cikkére, XII. cikkére, II. cikkére, V. cikkére, M) cikkére R) cikkére is.
- [6] Az indítvány tartalma szerint „a Magyar Állam felperes kezelő szervén – végrehajtó hatalom egyik eleme – keresztül bírósági határozat nélkül 2006-ban egyszer már csökkentette önhatalmúlag, minden jogszabályi felhatalmazás nélkül” az indítványozó részére fizetett járadék összeget. „A végrehajtó hatalmi ág az Alaptörvény C) cikke szerint ilyen módon nem avatkozhatott volna bele az elkülönült bíróság, mint önálló hatalmi ág által



saját hatáskörükben hozott döntésébe, kiváltképpen úgy nem, hogy annak határozatát önkényesen módosítsa.” A panasz szerint „[e]nnek a tulajdonelvonásnak semmilyen jogalapja nem volt, egy jogerős bírósági ítéletben megállapított járadékösszeget csökkentett a Magyar Állam, anélkül, hogy a korábbi jogerős ítélet kötőereje felbontásra került volna. [...] Az által, hogy a Magyar Állam által átvállalt biztosítási kártérítésből eredő teljesítési kötelezettséget a jogalkotó azonos módon rendelte kezelni a nyugdíjakkal és hasonló járadékokkal, ebből az következik, hogy a jogalkotó kivette az ilyen jellegű ellátásokat az egyedi elbírálás hatálya alól és jóhiszeműen megszerzett joggá tette az éves emelésekkel megszerzett többlet jövedelmeket. [...] Ilyen előzmények után került sor most már bíróság közbeiktatása mellett a korábban egyoldalú döntéssel lecsökkentett, majd ezen csökkentett összegnek, a törvényhozó hatalom által éves emeléssel növelt” baleseti járadék ismételt csökkentésére, ismételten vagyont vontak el az indítványozótól, második alkalommal.

- [7] Az indítvány azzal is érvelt a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog sérelme állítása körében, hogy „[ö]nálló alapjogi sérelem keletkezett az által, hogy *res iudicata* elvébe ütköző, korábban jogerős ítéletben megállapított járadékot csökkentettek a vitatott bírósági ítéletek. [...] A panasszal vitatott eljárás során egy teljesen más munkakörbe tartozó átlagjövedelmét vették alapul a járadékösszeg csökkentésének elszámolási alapjaként. Ez a technika ismételten a végrehajtó hatalom olyan módszere, amely jóhiszeműen megszerzett jövedelem megvonását eredményezte.” Utalt arra, hogy az indítványozó nem minden védekezésével foglalkozott a bíróság, ami „az állam túlhatalmának fennállását igazolja, mivel a törvény előtti egyenlőség elvének sérelme nélkül nem lehetett volna magyarázat nélkül hagyni a nyugdíjkorhatár betöltésének előre nem látható jellegének állítását, hiszen a korabeli jogszabályok kétség nélkül tartalmazták mind a rendes öregségi nyugdíjkorhatár fogalmát, mind annak betöltésének pontos időpontját”.
- [8] A testi és lelki egészséghez való jog sérelme körében az indítványozó azzal érvelt, hogy hosszas bírósági eljárás eredményeképpen állapították meg részére 2000-ben a baleseti járadékot, ez az összeg és a rokkantsági ellátása együttes összege szolgált arra, hogy a megmaradt egészségi állapota figyelembe vétele mellett az állapota fenntartását tudja biztosítani; a peres eljárások dokumentumai között található orvosi szakvélemények rögzítettek, hogy az állapota végleges és javulás abban nem várható; ezen információk birtokában kellett felépítenie az életét, és az állapotfenntartáshoz szükséges kezeléseket, gyógyszereket stb. kellett ehhez a jövedelemhez igazítania. Az által viszont, hogy 2006-ban a végrehajtó hatalom egyoldalú döntésével elvonta a bíróság által megállapított és a jogalkotó által évente emelni rendelt bevétele egy részét, majd a bírósági eljárás eredményeképpen ismételten csökkentették azt, ezzel a testi és lelki egészséghez való joga sérelme is bekövetkezett, mivel az annak fenntartásához biztosított ellátási összeget csökkentve az egészségi állapota szinten tartásához szükséges bevétele egy részét elvonták.
- [9] A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét illetően az indítványozó utal arra, hogy az alkotmányjogi panaszra okot adó, a járadék leszállítására irányuló pert megelőzően egy másik, a járadék megállapítására irányuló korábbi eljárás kilenc évig tartott, a járadék leszállítására irányuló per pedig állítása szerint 2017. február 15-én kezdődött; mindezt nem lehet észszerű határidőn belül intézésnek tekinteni. Továbbá, a panasz szerint, az 1997-es eljárás óta folyamatosan kárt okoz a Magyar Állam, a már elvont nyugdíj mellett pszichésen nyomás alatt tartva az indítványozót.
- [10] Az indítvány szerint „[a] panasszal érintett perben a törvény előtti jogegyenlőség szóba sem jöhetett. A fűróberendezésnél végzett munka karkedvezményes munkakör, mely szerzett jog, és nem lehetőség, mint ahogy azt a Magyar Államkincstár állította és a bíróság a törvénnyel ellentétben az óhajának megfelelően a törvényt felülírta.” Hivatkozott arra, hogy mindvégig szintén a fűróberendezésnél karkedvezményes munkakörben dolgozott, és ebben a munkakörben érte az üzemi baleset is, kizárólag az elszenvedett súlyos üzemi baleset akadályozta meg a további, fűróberendezésnél lévő munkakör folytatásában. Állította, hogy a bíróság előtt álláspontját nem fejthette ki, előterjesztett bizonyítékait a bíróság hatálytalannak minősítette. Állította, hogy az érintett bíróságok figyelmen kívül hagyják a törvényeket, általános jogértelmezést, ha a peres fél a Magyar Állam.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [12] 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.

- [13] Az indítványozó a sérelmezett ítélettel zárult ügyben alperes 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.
- [14] Az indítványozó a panaszt a Kúria Mfv.X.10.077/2020/4. számú, az indítványozó jogi képviselőjének 2020. december 1-jén kézbesített ítéletével szemben terjesztette elő, jogi képviselője útján. Az indítványozó a 2021. január 31-én keltezett alkotmányjogi panaszát közvetlenül az Alkotmánybíróságnak címezve nyújtotta be és adta postára 2021. február 1-jén, hétfőn (vagyis a kézbesítést követő 62. napon), és az február 5-én érkezett meg az Alkotmánybírósághoz. A határidő utolsó napja, január 30-a szombat volt, amely munkaszüneti nap, ezért – az Ügyrend 28. § (2) bekezdése második mondatára figyelemmel – a panaszt határidőben nyújtották be.
- [15] 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 formálisan eleget tesz, mert – részben indokolás mellett – megjelöli azokat az alapvető jogokat, amelyeknek a sérelmét állítja. Ugyanakkor Alaptörvény C) cikkének a sérelmére alkotmányjogi panaszban nem lehet hivatkozni, ezért a panasz indokolásának ezzel részével az Alkotmánybíróság érdemben nem foglalkozhatott. Hasonlóan: a panasznak az Alaptörvény M) cikkére, R) cikkére utalása is, a panaszban foglaltak alapján, kívül esik az Alaptörvényben biztosított jogok körén.
- [16] 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 XIII. cikkét (tulajdonhoz való jog), XXIV. cikk (1) bekezdését (tiszteséges hatósági eljáráshoz való jog), a XV. cikk (1)–(2) bekezdését (törvény előtti egyenlőség elve), XX. cikkét, (egészséghez való jog) XXIV. cikkét (tiszteséges hatósági eljáráshoz való jog) és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogot illetően eleget tesz. Ugyanakkor az alkotmányjogi panaszban az a része, amely az Alaptörvény XIX. cikkére, XII. cikkére, II. cikkére, V. cikkére hivatkozik, kellő alkotmányjogi indokolás hiányában, nem felel meg a határozottság követelményének.
- [17] 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 vizsgálat az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [18] Az indítványozó a támadott ítéletekkel kapcsolatban az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által garantált jogai sérelmét mindenek előtt a perbeli észrevételeinek, indítványainak, bizonyítékainak nem megfelelő vizsgálata, figyelmen kívül hagyása, a bizonyítás módja és módszere miatt kérte megállapítani, hivatkozva arra, hogy a bíróság az indokolási kötelezettségének nem tett eleget és egyoldalúan a felperes javára döntött, ami sérti a törvény előtti egyenlőséget az önkényes volta miatt és a tulajdonhoz való jogot, mert az egyszer már megállapított járadékot a bíróság utóbb megváltoztatta az indítványozó hátrányára.
- [19] 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 panaszban. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [...]” [Ld. először: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]

- [20] 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 alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}.
- [21] A bíróságok mindhárom fokon az ügy lényegét tekintve egybehangzó ítéletet hoztak (a törvényszék az első fokon eljáró bíróság ítéletét helybenhagyta azzal, hogy meghatározta az esedékes járandóság megfizetésének határnapját; a Kúria a törvényszék ítéletét hatályában fenntartotta). A bíróságok részletesen foglalkoztak az elévülési kifogással, a járadék megváltoztatása jogalapjával és összezszerűségével, a nyugdíjkorhatárral, ennek betöltése jelentőségével, a bizonyítási kötelezettséggel és teherrel, hivatkoztak a döntéseket megalapozó jogszabályokra, a bírói gyakorlatra. A panaszban foglaltak alapján nincs kellő következtetési alap annak megállapítására, hogy a bíróságok az alperesnek az ügy lényegei részeire vonatkozó állításait, a keresettel szemben előterjesztett védekezéseit nem vizsgálták volna meg, vagy arról a határozatokban ne adtak volna számot. Nincs alap a panaszban foglaltak alapján annak megállapítására sem, hogy a járadék leszállítására irányuló konkrét eljárásban az Abtv. 29. §-ában foglalt feltétel valamelyikének a teljesülése a tulajdonhoz való joggal, a törvény előtti egyenlőséggel vagy az egészséghez való joggal kapcsolatban felmerülne.
- [22] Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a konkrét ügyben az alkotmányjogi panasz 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.
- [23] 4. 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) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/243/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3362/2021. (VII. 28.) 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 mint másodfokú bíróság 29.Bf.10.722/2019/21. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője (dr. Szabó Krisztián ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 29.Bf.10.722/2019/21. számú ítélete ellen, alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] 1.1. Az alapul szolgáló ügyben az indítványozó nyugdíjas belgyógyász szakorvos ellen feljelentés alapján indult büntetőeljárás, mert ügyeletes orvosi feladatok ellátását követően az egyik beteg meghalt. Az indítványozó nyugdíjas belgyógyász szakorvos, akit egy orvosi nonprofit kft. megbízási szerződés keretében ügyeletes orvosi feladatok ellátásával bízott meg. Az ügyeletes orvos feladatát képezte orvosi ellátás nyújtása a rendelőben, illetve a beteg otthonában. Egy magánszemély 2014. április 19. napján 11 óra 18 perc körüli időben felhívta az érintett ügyeletet és élettársa részére ügyeleti ellátást igényelt. Erről a hívásról az alapügy II. rendű vádlottja (akinek egészségügyi szakközépiskolai érettségi végzettsége van) nem értesítette az indítványozót mint ügyeletes orvost, hanem maga adott telefonos tanácsadást a magánszemély bejelentő számára. Az alapügy II. rendű vádlottja sem a hívásról, sem a tanácsadásról nem készített feljegyzést, arról az indítványozó nem szerzett tudomást. A magánszemély bejelentő 2014. április 19. napján 22 óra 14 perckor ismételtén hívta az ügyeletet, és ismételtén ügyeleti ellátást kért az egyre rosszabbul levő élettársa részére. Az indítványozó erről a hívásról szerzett először tudomást, és a hívás alapján 22 óra 40 perckor érkezett ki a helyszínre, ahol megvizsgálta a beteget, és kórképként migrént állapított meg, továbbá a diagnózisnak megfelelő gyógyszeres kezelésben részesítette, azonban a kórházba szállításáról nem rendelkezett.
- [3] A magánszemély bejelentő 2014. április 20. napján 5 óra 14 perckor telefonon ismét ügyeleti ellátást kért, mert az élettársának állapota egyre rosszabbodott. Az alapügy II. rendű vádlottja erről a bejelentésről sem értesítette az indítványozót, hanem közölte a bejelentővel, hogy majd 8 óra után telefonáljon ismét, mert „nem arra vannak, hogy egy nap kétszer kimenjenek”.
- [4] Az indítvány kiemelte, hogy a tényállásból is egyértelműen megállapítható módon a bejelentő magánszemély összesen három alkalommal kért orvosi ügyeleti ellátást, azonban ezek közül az indítványozó (az alapügy I. rendű vádlottja) kizárólag egyetlen, a második hívásról szerzett tudomást. 2014. április 20. napján 10 óra 1 perckor a bejelentő magánszemély élettársát mentővel a kistarcsai kórházba szállították, ahol 2014. április 21. napján 11 óra 30 perckor agytörzsi beékelődés következtében elhunyt. Ezt követően az elhunyt személy élettársa feljelentést tett, és az indítványozóval (valamint a II. rendű vádlottal) szemben büntetőeljárás indult. Hangsúlyozta az indítványozó, hogy a jelen alkotmányjogi panasz az alapügy II. rendű vádlottjának jogerősen megállapított büntetőjogi felelősségét nem érinti.
- [5] Az elsőfokú bíróság megállapította az indítványozó büntetőjogi felelősségét, és 250 napi tétel pénzbüntetésre ítélte. A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét a bűnügyi költségre és a bűnjelekre vonatkozó részében megváltoztatta, egyebekben helybenhagyta. A másodfokú döntéssel szemben az indítványozó nyújtott be felülvizsgálati kérelmet. A Kúria végzésével a másodfokú döntést hatályon kívül helyezte az indítványozó vonatkozásában, és a másodfokú bíróságot új eljárás lefolytatására utasította. A másodfokú bíróság a megismélt eljárás során a jelen alkotmányjogi panaszban sérelmezett ítéletében az elsőfokú ítéletet az indítványozó tekintetében megváltoztatta, és az indítványozót büntetés kiszabása helyett, intézkedésként, próbára bocsátotta, a próbaidő tartamát pedig kettő évben határozta meg.

- [6] 1.2. Az indítványozó előadása szerint a szakértők egybehangzó nyilatkozata alapján – melyet a másodfokú bíróság az ítéletben rögzített is – nem áll ok-okozati összefüggésben a sértett halála az indítványozó magatartásával, a bűncselekmény megállapíthatóságának feltétele pedig az ok-okozati összefüggés megléte. Az indítványozó ezért alkotmányjogi panasszal élt. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság nyilvánvalóan önkényes, *contra legem* és a józan ész követelményével ellentétes megállapításra jutott, a Kúria végzését nem tekintette irányadónak, mely az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt jogát, másfelől pedig a XXVIII. cikk (4) bekezdésében foglalt alapjogát sérti.
- [7] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a értelmében, tanácsban eljárva megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit.
- [8] 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 vádlott volt, az Abtv. 27. § (2) bekezdés *c*) pontja értelmében érintettsége fennáll, az alkotmányjogi panasz tekintetében indítványozói jogosultsággal rendelkezik. Jogorvoslati lehetőségét kimerítette a megismételt másodfokú eljárásban a Fővárosi Törvényszék által meghozott 29.Bf.10.722/2019/21. számú ítéletével szemben felülvizsgálati kérelemmel nem élt, az ítélet jogerős. Az indítványozó kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy az ügyben nincs folyamatban felülvizsgálati vagy perújítási eljárás.
- [9] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 29 Bf.10.722/2019/21. számú ítéletét 2020. november 3. napján vette át az indítványozó jogi képviselője, ellene az alkotmányjogi panaszt 2020. december 16-án adták postára, amelyet 2020. december 21-én érkezettek az első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróságon, ekként az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőt az indítványozó megtartotta.
- [10] 3. Az Abtv. 52. §-a értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontját, és az Abtv. 27. §-át, amely alapján az alkotmányjogi panasz eljárást kezdeményezte, valamint a megsemmisíteni kért bírósági ítéletet, és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit. Beadványában előadta, hogy álláspontja szerint a bírósági ítélet miatt ellentétes az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel, ezzel eleget tett a határozott kérelem törvényi feltételeinek.
- [11] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [12] Az indítványozó álláspontja szerint a Fővárosi Törvényszék olyan eredmény bekövetkezése miatt (a sértett halála) állapította meg az indítványozó büntetőjogi felelősségét, amely „a Fővárosi Törvényszék ítéletében is rögzített módon, a szakértők egybehangzó nyilatkozata alapján nem áll ok-okozati összefüggésben az indítványozó magatartásával, miközben mind a Kúria irányadó végzése, mind a bírói gyakorlat, mind a Büntető Törvénykönyv kommentárjai teljesen egyértelműen, mérlegelést nem tűrő módon rögzítik, hogy a bűncselekmény megállapíthatóságának feltétele az ok-okozati összefüggés megléte”. Ezen megállapítások az indítványozó álláspontja szerint nem egyszerűen csak az irányadó bírói gyakorlat és a Kúria végzésének figyelmen kívül hagyásának tekinthetőek, „hanem egyfelől olyan nyilvánvalóan önkényes, *contra legem* és a józan ész követelményével ellentétes megállapítások, amelyek sértik az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített jogát, másfelől pedig olyan magatartás miatt állapították meg az indítványozó büntetőjogi felelősségét, amely magatartás a hatályos magyar jogszabályok szerint nyilvánvalóan nem tekinthető bűncselekménynek, megsértve ezáltal az indítványozó XXVIII. cikk (4) bekezdésében foglalt jogát is”.
- [13] 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 a sérelmezett bíróság döntésben foglaltaktól eltérő módon értékelje az ok-okozati összefüggés szerepét, illetve a büntetőjogi felelősség fennálltát, azaz a bíróság által elfoglalt jogi álláspontot vizsgálja felül.

- [14] 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 bírálatára 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]}. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy „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] 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, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/199/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3363/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó helyi önkormányzat (Gödöllő Város Önkormányzata) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 1. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] A támadott jogszabályi rendelkezés értelmében a 2021. évben végződő adóévben a helyi adó és a települési adó mértéke nem lehet magasabb, mint az ugyanazon helyi adónak, települési adónak az e rendelet hatálybalépése napján hatályos és alkalmazandó önkormányzati adórendeletben megállapított adómértéke. Az indítványozó előadta, hogy a Rendelet megalkotását és kihirdetését megelőzően a helyi önkormányzat képviselő-testülete a helyi adókról szóló önkormányzati rendelet módosításáról, ezen belül helyi adók mértékének emeléséről, illetve helyi adómentesség, adókedvezmény eltörléséről döntött. A módosító rendeletet 2020. november 30-án kihirdette, az 2021. január 1-jén lépett volna hatályba. Az ezt követően elfogadott Rendelet a kihirdetését követő napon, 2020. december 2-án hatályba lépett, majd ennek nyomán az indítványozó helyi önkormányzat képviselő-testülete rendelkezett arról, hogy a fenti, a helyi adó mértékét emelő módosító rendelethez nem lép hatályba.
- [3] Az indítványozó álláspontja szerint a Rendelet támadott 1. § (1) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, 31. cikk (3) bekezdését és 32. cikk (1) bekezdés *h*) pontját sérti. A Rendelet kiüresítette a helyi önkormányzat számára az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése által biztosított önkormányzati autonómiát, mert nem dönthetett a helyi adók mértékéről a 2021. évre vonatkozóan, ami közhatalmi bevételeinek csökkenéséhez vezetett. Az indítványozó a Rendelet támadott rendelkezését az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő kellő felkészülési idő követelményébe, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek tartotta. Sérelmezte, hogy a Rendelet következtében az ennek kihirdetését megelőzően megalkotott és kihirdetett helyi önkormányzati rendelete nem léphetett hatályba.
- [4] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [5] 2.1. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], tartalmazza ugyanis azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a*) pont, Abtv. 26. § (2) bekezdés]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont]; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont]; indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pont]; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont].

- [6] Az Abtv. 30. § (1) bekezdés második fordulata szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. A támadott Rendelet 2020. december 2-án lépett hatályba. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát 2021. május 28-án nyújtotta be, tehát azt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben terjesztette elő.
- [7] 2.2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság annak vizsgálatát látta szükségesnek, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatáskör-korlátozás nem zárja-e ki az alkotmányossági vizsgálatot, tekintettel arra, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében a hatásköri korlátozás az alkotmányjogi panasz indítványok esetében is fennáll [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pont].
- [8] Az Alkotmánybíróság a 22/2013. (VII. 19.) AB határozatában – értelmezve az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés második mondatát – megállapította, hogy az eljárási természetű felülvizsgálat a pénzügyi tárgyú törvények esetében is lehetséges, a hatáskör-korlátozás a tartalmi vizsgálatra vonatkozik {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [8], lásd még: 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [35]–[39]}.
- [9] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében: „Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”
- [10] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Alaptörvény fentebb idézett szövege szerint a hatásköri korlát a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényre is kiterjed. Lényeges továbbá, hogy a hatásköri korlát alkalmazása során a helyi adózással kapcsolatos szabályok is sajátos értelmezési tartományba tartoznak. A tartalom elsődlegessége a formával szemben – mint értelmezési alapelv – ebben az esetben is úgy érvényesül, ahogyan például a központi adónemek vagy akár az illetékek esetében {vö. például: 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [38]}. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben megjelölt, a helyi adók központi feltételeit szabályozó törvény. A Htv. felhatalmazást ad a települési, valamint a megyei önkormányzat képviselő-testülete számára arra, hogy rendelettel az önkormányzat illetékességi területén helyi adókat, valamint – a megyei önkormányzat kivételével – települési adókat vezessen be [Htv. 1. § (1) bekezdés], és egyben meghatározza az adó évi mértékének felső határát (pl. Htv. 16. §, 22. § stb).
- [11] A Rendelet indítvánnyal támadott 1. § (1) bekezdése a helyi adó és a települési adó helyi önkormányzat által megállapítható mértékét a Htv.-hez képest korlátozza, így mérsékeltebb önkormányzati adómegállapítást tesz lehetővé. A Rendelet a Htv.-hez képest korlátozottabb adómegállapítást a kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel rögzítette, illetve rögzíti. A Rendeletet ugyanis annak preambuluma értelmében a Kormány az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében foglalt feladatkörében, az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében foglalt eredeti jogalkotó hatáskörében eljárva alkotta meg, figyelemmel veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendeletre, majd pedig a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendeletre, valamint a koronavírus-világjárvány második hulláma elleni védekezésről szóló 2020. évi CIX. törvény és a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény rendelkezéseire. Az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdés alapján a Kormány veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. Összességében tehát a Rendelet támadott 1. § (1) bekezdése alaptörvényi felhatalmazás alapján a kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel a Htv. szabályozási tárgykörében, a Htv.-nek a helyi adózással kapcsolatos érdemi szabályaihoz képest eltérően rendelkezik.
- [12] A Htv. az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben megjelölt a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény, és a Rendelet támadott szabályozása a helyi adók központi feltételeiről szóló az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben szereplő törvényt, közelebbről a Htv.-ben szabályozott önkormányzati adómegállapítást, a megállapítható adó felső mértékét érinti.



- [13] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében meghatározott egyes pénzügyi tárgyú törvényeknek az Alaptörvény-nyel való összhangját az Alkotmánybíróság kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.
- [14] A fentiekben foglaltak alapján a jelen indítvány vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az az Alaptörvény 53. § (2) bekezdése alapján a Kormány által a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény szabályozási tárgykörében megalkotott, ahhoz szorosan kapcsolódó önkormányzati adómegállapítás vonatkozásában a Htv.-től eltérést engedő rendelkezést támadott, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben nem szereplő alaptörvényi rendelkezések alapján.
- [15] 3. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz tekintetében hatáskörének hiányát állapította meg, és azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés f) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2044/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3364/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet 1. §-a, valamint a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 639/2020. (XII. 22.) Korm. rendelet 1. §-a és 2. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó helyi önkormányzat (Budapest Főváros XIX. kerület Kispest Önkormányzata) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet1) 1. §-a a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 639/2020. (XII. 22.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet2) 1. §-a és 2. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] A Rendelet1 támadott rendelkezése értelmében a 2021. évben végződő adóévben a helyi adó és a települési adó mértéke nem lehet magasabb, mint az ugyanazon helyi adónak, települési adónak az e rendelet hatálybalépése napján hatályos és alkalmazandó önkormányzati adórendeletben megállapított adómértéke.
- [3] A Rendelet2 1. §-a előírja: „A 2021. évben végződő adóévben azon, a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) szerinti vállalkozó (a továbbiakban: vállalkozó) esetén, amely azzal felel meg a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: KKV törvény) szerinti mikro-, kis- és középvállalkozássá minősítés feltételeinek, hogy esetében a KKV törvény 3. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott nettó árbevétel vagy mérlegfőösszeg értékhatár legfeljebb 4 milliárd forint (a továbbiakban: mikro-, kis- és középvállalkozás), a helyi iparűzési adó mértéke 1 százalék, ha a 2021. évben végződő adóévben alkalmazandó önkormányzati rendeletben megállapított adómérték több, mint 1 százalék.” A Rendelet 2. § (1) bekezdése pedig a mikro-, kis- és középvállalkozásnak minősülő vállalkozó a 2021. évben, az adott előleg-fizetési időpontban esedékes – a Htv. szerint bevallott és a 2021. évben az önkormányzati adórendelet szerinti adómértékkel bevallandó – adóelőleg-kötelezettsége mértékét a felére csökkenti.
- [4] Az indítványozó szerint a Kormány a Rendelet2-vel a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvényben (a továbbiakban: Htv.) meghatározott helyi iparűzési adó tekintetében állapított meg „adókedvezményt”, ami jelentős mértékű adóbevétel-kiesést jelentett minden olyan helyi önkormányzatnak, ahol a Htv.-ben meghatározott helyi iparűzési adó kivetésével éltek és azt a Htv. által megállapított felső határ mértékében (2%) állapították meg. Az indítványozó kerületi önkormányzatként előadta, hogy a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti forrásmegosztásról szóló 2006. évi CXXXIII. törvény alapján a fővárosi önkormányzat által bevezetett helyi iparűzési adó fővárosi kerületekre jutó összegének közel 3,5%-ára jogosult 2021. évben. Állítása szerint a Rendelet2 által megállapított adókedvezmény jelentős mértékben csökkenti az adóbevételét, ami az indítványozó kerületi önkormányzat működését és törvényben meghatározott alapfeladatainak megfelelő színvonalon történő ellátását veszélyezteti.
- [5] Az indítványozó előadta, hogy a Rendelet1 megalkotását és kihirdetését megelőzően a helyi önkormányzat képviselő-testülete az építményadó mértékének emeléséről döntött. A módosító rendeletet 2020. november 28-án kihirdette, az 2021. január 1-jén lépett volna hatályba. A Kormány által 2021. december 1-jén kihirdetett Rendelet1 a kihirdetését követő napon, 2020. december 2-án hatályba lépett, s e jogszabály a 2021. évre nem teszi lehetővé az adómérték növelését, azt maximalizálja. Mivel a Rendelet1 rendelkezését a helyi önkor-

mányzati rendeletekben át kellett vezetni, az indítványozó helyi önkormányzat képviselő-testülete rendelkezett arról, hogy a fenti, helyi adó mértékét emelő módosító rendelete nem lép hatályba.

- [6] Az indítványozó kerületi önkormányzat Alaptörvényben meghatározott alapjoga a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében való önkormányzati működés. Az autonóm önkormányzati működéshez elengedhetetlen az önkormányzatok önálló gazdálkodási feltételeinek megteremtése. A gazdasági önállósulás egyik eszköze a helyi adók rendszere, a helyi adópolitika kialakítása. Álláspontja szerint a Rendelet1 és Rendelet2 révén a helyi önkormányzatokat érintő adópolitikába történő beavatkozás a települési önkormányzatok alapjogát érinti. Az indítványozó állította ezért, hogy a Rendelet1 és Rendelet2 megsértette a számára, mint helyi önkormányzat számára az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés *f)* és *h)* pontjában biztosított önkormányzati alapjogait. Sérti továbbá az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdését, mivel a helyi önkormányzatok kötelezően ellátandó feladat- és hatásköreinek ellátásához szükséges bevételt vonják el.
- [7] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [8] 2.1. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], tartalmazza ugyanis azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pont, Abtv. 26. § (2) bekezdés]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pont]; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d)* pont]; indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pont]; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pont].
- [9] Az Abtv. 30. § (1) bekezdés második fordulata szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. A támadott Rendelet1 2020. december 2-án, a Rendelet2 2020. december 23-án lépett hatályba. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát 2021. május 12-én postázta, tehát azt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben terjesztette elő.
- [10] 2.2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság annak vizsgálatát látta szükségesnek, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatáskör-korlátozás nem zárja-e ki az alkotmányossági vizsgálatot, tekintettel arra, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében a hatásköri korlátozás az alkotmányjogi panasz indítványok esetében is fennáll [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* pont].
- [11] Az Alkotmánybíróság a 22/2013. (VII. 19.) AB határozatában – értelmezve az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés második mondatát – megállapította, hogy az eljárási természetű felülvizsgálat a pénzügyi tárgyú törvények esetében is lehetséges, a hatáskör-korlátozás a tartalmi vizsgálatra vonatkozik {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [8], lásd még: 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [35]–[39]}.
- [12] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében: „Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés *b)–e)* pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”
- [13] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Alaptörvény fentebb idézett szövege szerint a hatásköri korlát a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényre is kiterjed. Lényeges továbbá, hogy a hatásköri korlát alkalmazása során a helyi adózással kapcsolatos szabályok is sajátos értelmezési tartományba tartoznak. A tartalom elsődlegessége a formával szemben – mint értelmezési alapelv – ebben az esetben is úgy érvényesül, ahogyan például a központi adónemek vagy akár az illetékek esetében {vö. például: 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [38]}. A Htv. az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben megjelölt, a helyi adók központi feltételeit

szabályozó törvény. A Htv. felhatalmazást ad a települési, valamint a megyei önkormányzat képviselő-testülete számára arra, hogy rendelettel az önkormányzat illetékességi területén helyi adókat, valamint – a megyei önkormányzat kivételével – települési adókat vezessen be [Htv. 1. § (1) bekezdés], s egyben meghatározza az adó évi mértékének felső határát (Htv. 16. §, 22. §, 40. §).

- [14] A Rendelet1 indítvánnyal támadott 1. §-a a helyi adó és a települési adó helyi önkormányzat által megállapítható mértékét a Htv.-hez képest korlátozza. A Rendelet2 indítvánnyal támadott rendelkezései a Htv. által meghatározott helyi iparűzési adó, illetve etekintetben az adóelőleg-kötelezettség mértékét csökkentette. A Rendelet1, illetve a Rendelet2 tehát a Htv.-hez képest mérsékeltebb önkormányzati adómegállapítást tesz lehetővé. A Rendelet1, illetve a Rendelet2 a Htv.-hez képest csökkentett adómegállapítást a kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel rögzítette, illetve rögzíti. A Rendelet1-et, illetve a Rendelet2-t ugyanis annak preambuluma értelmében a Kormány az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében foglalt feladatkörében, az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében foglalt eredeti jogalkotó hatáskörében eljárva alkotta meg, figyelemmel veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendeletre, majd pedig a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendeletre, valamint a koronavírus-világjárvány második hulláma elleni védekezésről szóló 2020. évi CIX. törvény és a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény rendelkezéseire. Az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdés alapján a Kormány veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. Összességében tehát a támadott Rendelet1, illetve Rendelet2 alaptörvényi felhatalmazás alapján a kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel a Htv. szabályozási tárgykörében, a Htv.-nek a helyi adózással kapcsolatos érdemi szabályaihoz képest eltérően rendelkezik.
- [15] A Htv. az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben megjelölt a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény. A Rendelet1 támadott szabályozása a helyi adók központi feltételeiről szóló, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben szereplő törvényt, közelebbről a Htv.-ben szabályozott önkormányzati adómegállapítást, a megállapítható adó felső mértékét érinti. A Rendelet2 pedig a helyi iparűzési adó egyik központi feltételét határozza meg, az adó mértékének felső határát feltételtől függően, a Htv. 40. § (1) bekezdés c) pontjától eltérően, a 2021-es adóévre, továbbá az adóelőleg megfizetésére vonatkozó szabályt tartalmaz.
- [16] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében meghatározott egyes pénzügyi tárgyú törvényeknek az Alaptörvényen való összhangját az Alkotmánybíróság kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.
- [17] A fentiekben foglaltak alapján a jelen indítvány vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az az Alaptörvény 53. § (2) bekezdése alapján a Kormány által a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény szabályozási tárgykörében megalkotott, ahhoz szorosan kapcsolódó önkormányzati adómegállapítás vonatkozásában a Htv.-től eltérést engedő rendelkezést támadott, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben nem szereplő alaptörvényi rendelkezések alapján.
- [18] 3. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz tekintetében hatáskörének hiányát állapította meg, és azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés f) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1497/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3365/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. február 26. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására hivatkozott a járványhelyzettel kapcsolatos demonstrációra, amely az R. szabályai folytán nem volt megtartható. Az indítvány tartalmából az következik, hogy azon a tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.

- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panaszeljáráásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/470/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3366/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. március 27. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására általánosságban hivatkozott a gyülekezési joga gyakorlásának lehetetlenségére, amely gyülekezések az R. szabályai folytán nem voltak megtarthatóak. Az indítvány tartalmából az következik, hogy különböző, a közügyekkel kapcsolatos tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.



- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panasz eljárásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/747/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3367/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. február 24. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására hivatkozott a Magyar Kormány különböző intézkedései elleni tüntetésre, amely az R. szabályai folytán nem volt megtartható. Az indítvány tartalmából az következik, hogy azon a tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.

- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panaszeljáráásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/483/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3368/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. április 1. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására hivatkozott az egyedülálló örökbefogadását szigorító, a meleg párok örökbefogadását ellehetetlenítő szabályozás elleni tiltakozásra, amely az R. szabályai folytán nem volt megtartható. Az indítvány tartalmából az következik, hogy azon a tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.

- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panasz eljárásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/792/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3369/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. április 1. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására hivatkozott az egyedülálló örökbefogadását szigorító, a meleg párok örökbefogadását ellehetetlenítő szabályozás elleni tiltakozásra, amely az R. szabályai folytán nem volt megtartható. Az indítvány tartalmából az következik, hogy azon a tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.

- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panasz eljárásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/789/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3370/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. március 27. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására általánosságban hivatkozott a gyülekezési joga gyakorlásának lehetetlenségére, amely gyülekezések az R. szabályai folytán nem voltak megtarthatóak. Az indítvány tartalmából az következik, hogy különböző, a közügyekkel kapcsolatos tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.



- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panasz eljárásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/746/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3371/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. március 27. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására általánosságban hivatkozott a gyülekezési joga gyakorlásának lehetetlenségére, amely gyülekezések az R. szabályai folytán nem voltak megtarthatóak. Az indítvány tartalmából az következik, hogy különböző, a közügyekkel kapcsolatos tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.

- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panasz eljárásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/745/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3372/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. február 19. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására hivatkozott a különböző kormányzati döntések elleni tüntetésre, amely az R. szabályai folytán nem volt megtartható. Az indítvány tartalmából az következik, hogy azon a tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.

- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panasz eljárásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/617/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3373/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. február 23. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” [33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]]
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására hivatkozott az egészségügyi dolgozókat hátrányosan érintő szerződés módosításokkal, a vendéglátókat hátrányosan érintő korlátozásokkal és a családon belüli erőszakot szankcionáló jogszabályokkal kapcsolatos békés gyülekezésre, amelyek az R. szabályai folytán nem voltak megtarthatóak. Az indítvány tartalmából az következik, hogy azon a tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.

- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panasz eljárásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/472/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3374/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. február 21. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására hivatkozott az SZFE ügyre vonatkozó tüntetésre, amely az R. szabályai folytán nem volt megtartható. Az indítvány tartalmából az következik, hogy azon a tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.



- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panasz eljárásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/460/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3375/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (1) bekezdése, 5. § (1) és (2) bekezdése, 22. § (2) bekezdése és 23. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a gyülekezések megtartására vonatkozó generális tilalom ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, illetve az R. rendelkezései az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozzák a gyülekezés szabadságát.
- [2] 2. Az igazságügyi miniszter levélben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos véleményéről. Álláspontja szerint az R.-ben rögzített jogkorlátozás legitim célt szolgál, és nem ellentétes a veszélyhelyzetben irányadó alapjogkorlátozásra vonatkozó rendelkezésekkel.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [4] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. február 19. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [5] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [6] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [7] Az indítványozó az érintettsége alátámasztására hivatkozott a Budapest Pride 2020. december 10-ére meghirdetett tüntetésre, amely az R. szabályai folytán nem volt megtartható. Az indítvány tartalmából az következik, hogy azon a tüntetésen az indítványozó részt kívánt (volna) venni, továbbá, hogy nem várható el tőle, hogy a szankciókat kockáztatva megszegje a korlátozó szabályokat, így az R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.

- [8] 4. A Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó az R.-t módosította, és annak az indítványozó által kifogásolt, gyülekezést korlátozó rendelkezéseit hatályon kívül helyezte. Ugyan az alkotmányjogi panasz eljárásokban a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálni az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], azt azonban előkérdésként vizsgálni kellett, hogy létezik-e, létezhet-e olyan ügy, amelyre a támadott rendelkezést alkalmazni kell. Ha ugyanis az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgyalanná vált, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányosságáról dönt, melynek lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése folytán annak hatályvesztése. Nem indokolt az eljárás lefolytatása, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [9] Jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyűlések megtartását ismét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény szabályozza, azt az R. nem korlátozza. Az indítványozó nem hivatkozott továbbá olyan, hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyre, amelyben az R. gyülekezést korlátozó szabályait alkalmazni kellene.
- [10] Mindemellett az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz keretei között – már vizsgálta az R. 4. és 5. §-ainak alkotmányosságát, és a gyülekezési jogot korlátozó szabályok megsemmisítését célzó indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a jogalkotó a gyülekezési jog gyakorlását veszélyhelyzet idején is csak elengedhetetlenül szükséges ideig és körben függesztheti fel akként, hogy észszerű időközönként meg kell vizsgálnia, hogy a korlátozásra okot adó körülmény továbbra is indokolja-e az alapjog felfüggesztését, vagy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését meghaladó mértékű korlátozását.
- [11] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2021. július 12.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/441/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3376/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3) és (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Karsai Dániel ügyvéd) eljáró indítványozó alapítvány az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (3) és (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítését. Az indítványozó szerint az R. 1. §-ának azok a rendelkezései, amelyek a közérdekű adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidőt – az az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 29. §-ában főszabályként 15 napban megállapított határidő helyett – 45, egyes esetekben 90 napban állapítja meg, ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével.
- [2] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [3] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. november 11. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. március 2. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [4] Az indítványozó az érintettségé alátámasztására hivatkozott két közérdekű adatigénylés előterjesztésére, amely során az R. sérelmezett szakaszai alapján a közérdekű adatigénylés teljesítésére vonatkozó, az Infotv.-ben meghatározott határidőket módosították a koronavírus-járványra tekintettel elrendelt veszélyhelyzet idejére. Az indítvány tartalmából az következik, hogy az adatigénylés teljesítésére vonatkozó R. rendelkezése őt közvetlenül érinti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a befogadási feltétel teljesül.
- [5] 3. Az Alkotmánybíróság az indítvány benyújtását követően meghozott 15/2021. (V. 13.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta az R. 1. § (3) és (4) bekezdéseinek alkotmányosságát. A határozat arra következtetett, hogy „a koronavírussal szembeni védekezésben való közreműködés mint alkotmányos cél arányban van azzal a hátránnyal, hogy az adatigénylő csak 45, illetve 90 napon belül jut a kért információhoz” (Indokolás [41]), ugyanakkor rendelkező részben mutatott rá arra, hogy az R. szabályainak alkalmazása során „az adatkezelőnek rögzítenie kell azokat az okokat, amelyek valószínűsítik, hogy az adatigénylésnek az információs önrendelkezési szabadságról szóló törvényben rögzített határidőn belüli teljesítése a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatainak ellátását veszélyeztette volna”.
- [6] Az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében „[h]a alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján az alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasznak, valamint bírói kezdeményezés alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló vizsgálatának”. Jelen ügyben

az indítványozó nem hívott fel olyan Alaptörvényben rögzített jogot vagy alkotmányos összefüggést, amelyet az Alkotmánybíróság az Abh.-ban ne vett volna figyelembe. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *b*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakra, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2021. július 5.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*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. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybíróság ügyszám: IV/618/2021.



Az Alkotmánybíróság Határozatai az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg. A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza. Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetőek az Alkotmánybíróság honlapján: [www.alkotmanybirosag.hu](http://www.alkotmanybirosag.hu)

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtítkára  
layout: [www.estercom.hu](http://www.estercom.hu)

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