



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

32/2021. (XII. 20.) AB határozat	az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése és XIV. cikk (4) bekezdése értelmezéséről	2
33/2021. (XII. 22.) AB határozat	a Kúria Knk.II.40.646/2021/9. számú végzése alaptörvényellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	39
3001/2022. (I. 13.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	53
3002/2022. (I. 13.) AB határozat	bírói döntés megsemmisítéséről	69
3003/2022. (I. 13.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	75
3004/2022. (I. 13.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	85
3005/2022. (I. 13.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	97
3006/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	103
3007/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	107
3008/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	112
3009/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	115
3010/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	120
3011/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	125
3012/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	128
3013/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	134
3014/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	138
3015/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	142
3016/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	145
3017/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	148
3018/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	151
3019/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	155
3020/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	158
3021/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	162
3022/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	166
3023/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	171
3024/2022. (I. 13.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	178

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 32/2021. (XII. 20.) AB HATÁROZATA

az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése és XIV. cikk (4) bekezdése értelmezéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alaptörvény értelmezése tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Horváth Attila, dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó, dr. Márki Zoltán, dr. Salamon László, dr. Schanda Balázs, dr. Szabó Marcel és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó és dr. Pokol Béla* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése alapján
 - az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésében meghatározott hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá az
 - nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát,az Alkotmánybíróság az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének értelmezése alapján megállapítja, hogy amennyiben az e bekezdésében meghatározott közös hatáskörgyakorlás érvényesülése hiányos, Magyarország a fenntartott szuverenitás védelmének megfelelően jogosult az adott, nem kizárólagos uniós hatáskör gyakorlására mindaddig, amíg az Európai Unió intézményei meg nem teszik a közös hatáskörgyakorlás hatékony érvényesítéséhez szükséges intézkedéseket.
2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény E) cikkének és I. cikk (1) bekezdésének együttes értelmezése során megállapítja továbbá, hogy amennyiben az 1. pontban meghatározott közös hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése olyan következményekre vezet, amely felveti a Magyarország államterületén élő személyek önazonossághoz való jogának sérelmét, a magyar állam, intézményvédelmi kötelezettségének keretében gondoskodni köteles e jog védelméről.
3. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének, illetve a XIV. cikk (1) és (4) bekezdéseinek együttes értelmezése alapján megállapítja, hogy Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogának védelme az alkotmányos önazonosság részét képezi.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Kormány nevében és annak felhatalmazása alapján az igazságügyi miniszter (a továbbiakban: indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése, valamint a XIV. cikk (4) bekezdése értelmezésére irányuló indítványt nyújtott be.

- [2] 2. Az indítványozó kifejti, hogy az ügyben érintett konkrét alkotmányjogi problémát az Alaptörvény és az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) C-808/18. számú Bizottság kontra Magyarország, ECLI:EU:C:2020:1029 ügyben 2020. december 17-én kihirdetett ítéletének (a továbbiakban: az EUB ítélete) végrehajtása képezi, pontosabban az Alaptörvény értelmezése az EUB fenti ítéletével összefüggésben.
- [3] Az indítvány hátterét az EUB ítéletében rögzített alábbi négy fő megállapítás képezi.
- [4] Egyrészt az EUB ítélete szerint Magyarország nem teljesítette azon kötelezettségét, hogy tényleges hozzáférést biztosítson a nemzetközi védelem megadásához szükséges eljáráshoz, amennyiben a harmadik országbeli állampolgárok a szerb–magyar határ felől szeretnének bejutni az országba. Az érintettek számára gyakorlatilag nem volt mód ezen eljárásra irányuló kérelmüket benyújtani.
- [5] Másrészt az EUB megerősítette azon korábbi megállapítását, miszerint a nemzetközi védelmet kérelmezőkre rótt azon kötelezettség, hogy a kérelmük megvizsgálására irányuló eljárás időtartama alatt a tranzitzoneban maradjanak, fogva tartásnak minősül az Európai Parlament és a Tanács a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) (a továbbiakban: befogadási irányelv) értelmében.
- [6] Harmadrészt Magyarország nem teljesítette az Európai Parlament és a Tanács a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló 2008/115/EK irányelvből (2008. december 16.) (a továbbiakban: visszatérési irányelv) eredő kötelezettségeit, mivel a magyar jogszabályok lehetővé teszik az illegálisan, Magyarország területén tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok kitoloncolását az irányelvben előírt eljárások és biztosítékok előzetes betartása nélkül.
- [7] Negyedrészt Magyarország nem tartotta tiszteletben azt a jogot, amelyet az Európai Parlament és a Tanács a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelv (2013. június 26.) (a továbbiakban: eljárási irányelv) elvileg a nemzetközi védelmet kérelmezők számára biztosít, miszerint az érintett kérelmének elutasítását követően az érintett tagállam területén maradjon az elutasítás ellen való fellebbezés benyújtására nyitva álló határidőig, vagy ha fellebbezést nyújtott be, akkor addig, amíg erről az illetékes hatóságok határozatot nem hoznak.
- [8] 3. Az indítványozó szerint az EUB ítéletének végrehajtása a gyakorlatban azt jelenti, hogy az állam területén jogellenesen tartózkodó külföldit nem lehet Magyarország területéről a határkerítés túloldalára kísérni az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 5. § (1b) bekezdése ellenére [figyelemmel a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 80/J. § (3) bekezdésére], és az arra irányuló kérelem esetén menekültügyi eljárást, kérelem hiányában idegenrendészeti eljárást kell lefolytatni. Azonban a vonatkozó visszafogadási egyezmények hatékonysága meglehetősen alacsony: az Európai Bizottság által előterjesztett új migrációs és menekültügyi paktumhoz kapcsolódó közlemény szerint azon személyeknek, akiknek a visszaküldését elrendelik, jelenleg csupán egyharmada hagyja el ténylegesen a tagállamok területét. Ennek következtében az idegenrendészeti eljárás megindítása, illetve a menekültügyi eljárásban meghozott elutasító döntés esetén az érintettek előre nem látható ideig Magyarország területén maradnak, és lényegében Magyarország népességének részévé válnak. Ez az indítványozó szerint sérti Magyarország szuverenitását és történeti alkotmányán alapuló önazonosságát.
- [9] Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése értelmében az E cikk szerinti uniós hatáskörgyakorlás, összefüggésben az Alaptörvény XIV. cikk (4) bekezdés utolsó mondatával, nem korlátozhatja Magyarország népességére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.
- [10] Összegezve, az EUB ítéletének végrehajtása az indítványozó szerint az alábbi konkrét alkotmányjogi problémát veti fel, és erre tekintettel kéri az Alkotmánybíróságot, hogy értelmezze az Alaptörvény E cikk (2) bekezdését és XIV. cikk (4) bekezdését: végrehajthat-e Magyarország olyan európai uniós jogi kötelezettséget, amely – az európai uniós szabályozás hatékony érvényesülésének hiányában – arra vezethet, hogy Magyarország területén jogellenesen tartózkodó külföldi a tagállam területén előre nem meghatározható ideig tartózkodik, és ez által *de facto* az ország népességének részévé válik?

II.

- [11] Az Alaptörvény értelmezni kért rendelkezései:

„E) cikk (2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja. Az e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.”

„I. cikk (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.”

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

„XIV. cikk (1) Magyarországra idegen népesség nem telepíthető be. Idegen állampolgár – ide nem értve a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket – Magyarország területén a magyar hatóságok által egyedileg elbírált kérelme alapján élhet. A kérelem előterjesztése és elbírálása feltételeinek alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

[...]

(4) Magyarország – ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet – kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy a közvetlen üldöztetéstől való félelmük megalapozott. Nem jogosult menedékjogra az a nem magyar állampolgár, aki Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve.”

III.

- [12] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványt az igazságügyi miniszter a Kormány nevében nyújtotta be, vagyis az a jogosulttól származik. Az indítvány az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének és XIV. cikk (4) bekezdésének értelmezésére irányul, azaz megjelöli az Alaptörvény értelmezni kívánt konkrét rendelkezéseit.
- [13] 2. Az Alkotmánybíróság a következőkben az Alaptörvény értelmezésének további feltételeit, a konkrét alkotmányjogi probléma megletét, illetve az értelmezésnek az Alaptörvényből való közvetlen levezethetőségét vizsgálta meg.
- [14] Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése határozza meg, amely az a)–h) pontok között nem nevesíti az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezésére vonatkozó hatáskört. A g) pont szerint ugyanakkor sarkalatos törvény további hatáskörök gyakorlására jogosíthatja fel az Alkotmánybíróságot. Ennek megfelelően rendelkezik az Abtv. 38. §-a az Alaptörvény értelmezésére vonatkozó hatásköréről. Az indítványozó az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását. Eszerint az „Országgyűlés vagy annak állandó bizottsága, a köztársasági elnök, a Kormány, illetve az alapvető jogok biztosa indítványára az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezését konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben értelmezi, ha az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből”. Az Abtv. szövege alapján tehát az Alaptörvény értelmezését csak meghatározott szervek (személyek) és csak meghatározott tartalmú indítványban kezdeményezhetik. Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell, hogy az indítvány jogosulttól származik-e, az Alaptörvény konkrét rendelkezésének értelmezésére irányul-e, összefügg-e konkrét alkotmányjogi problémával, és az értelmezés közvetlenül levezethető-e az Alaptörvényből.
- [15] Absztrakt alkotmányértelmezési hatáskört a 2011. december 31-ig hatályban volt, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: régi Abtv.) is tartalmazott, ami alapján az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatban alakította ki ezen eljárásának feltételeit. Az Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy „az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági

összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}. Az Alkotmánybíróság már a 21/2012. (IV. 21.) AB határozatban is abból indult ki, hogy – amint arra az Abtv. indokolása is utal – a törvényhozó a korábbi, alkotmányértelmezésre irányuló hatáskör megtartására törekedett: „Az Abtv. 38. § (1) bekezdésének megszővegezése az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatálybalépése előtt, a régi Abtv. 1. § g) pontján és 51. §-án alapuló alkotmányértelmezési hatáskör tárgyában kidolgozott, korábbi ítélkezési gyakorlata során kialakított szempontokra emlékeztet.” {21/2012. (IV. 21.) AB határozat, Indokolás [24]} Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Alaptörvény elvont értelmezésére irányuló hatáskörének rendeltetése, szerepe és a többi alkotmánybíróági eljárás között elfoglalt helye nem különbözik a korábbi absztrakt alkotmányértelmezés jellemzőitől. Nincs tehát akadálya annak, hogy az Alaptörvény elvont értelmezésének Abtv.-ben foglalt összetett feltételeit az Alkotmánybíróság a korábbi gyakorlat felhasználásával értelmezze.

- [16] Az Alkotmánybíróság továbbá rámutat, hogy az Alaptörvény értelmezésénél is messzemenően figyelembe kell venni a hatalommegosztás elvét, amely a magyar államszervezet egyik legfontosabb szervezeti és működési alapelve. Ebből eredően az alkotmányértelmezésre kizárólag akkor kerülhet sor, ha az indítvány a törvényben meghatározott szervek és személyek valamelyikétől származik, és nem általánosságban, hanem valamely konkrét alkotmányjogi probléma aspektusából kezdeményezi az Alaptörvény ugyancsak konkrétan megjelölt rendelkezésének értelmezését, valamint az adott alkotmányjogi probléma közvetlenül – más jogszabály közbejöttével nélkül – levezethető az Alaptörvényből. A kifejtettek szerint tehát az Alkotmánybíróság hivatkozott hatáskörét megszorítóan kell értelmezni. Ha ugyanis az Alkotmánybíróság e jogkörét kiterjesztően értelmezné, ez könnyen olyan helyzetet idézne elő, hogy az Alkotmánybíróság magára vállalná a törvényhozó, sőt a végrehajtó hatalom felelősségét is, és – az Alaptörvényben rögzített államszervezeti elvekkel szöges ellentétben – egyfajta alkotmánybíróági kormányzás alakulna ki.
- [17] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt nemcsak a kifejezetten erre irányuló eljárásban, hanem a jogszabályok alkotmányosságát vizsgáló minden eljárásában értelmezi. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek értelme így az újabb és újabb értelmezések során bontakozik ki, amelyekben az Alkotmánybíróság mind a konkrét ügy sajátosságára, mind saját korábbi értelmezéseire tekintettel van. Az Alkotmánybíróság az egyes értelmezésekből kialakuló tételeket alkalmazásuk során tovább értelmezi és formálja. Ugyanazon alkotmányi rendelkezésre vonatkozóan az értelmezés súlypontja eltérő lehet, de az értelmezéseknek ellentmondásmentes rendszert kell képezniük.
- [18] Az alkotmányértelmezési hatáskör gyakorlását az Alkotmánybíróság következetesen igyekezett távol tartani egyrészt valamely alkotmányos rendelkezés teljesen elvont, parttalan értelmezésétől, másrészt attól, hogy az elvont értelmezés konkrét ügyet döntsön el, vagy csupán jogszabályt értelmezzen. Az utóbbi feltétellel az Alkotmánybíróság más hatalmi ágak feladatától is távol kívánta tartani magát {17/2013. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [10]}.
- [19] Azáltal, hogy az Alaptörvény értelmezésére irányuló indítványban feltett kérdésnek konkrét alkotmányjogi problémával kell összefüggésben állnia, és az értelmezésnek közvetlenül levezethetőnek kell lennie az Alaptörvényből, nem minden alkotmányjogi probléma tekinthető absztrakt alkotmányértelmezési eljárásban elbíráható alkotmányjogi kérdésnek. E hatáskör keretében az alkotmányjogi problémák széles köréből csak azok a világosan megfogalmazható, konkrét kérdések alkalmasak az elbírálásra, amelyek tisztán az Alaptörvény értelmezésével, jogszabály közbejöttével nélkül, kizárólag alkotmányjogi érvekkel megválaszolhatók. Más típusú alkotmányjogi problémák az Alkotmánybíróság egyéb hatáskörein belül oldhatók csak meg.
- [20] Az Alkotmánybíróság minderre tekintettel megvizsgálta, hogy az indítványban feltett kérdés alkalmas-e arra, hogy az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján megválaszolja azokat.
- [21] Az elvont alkotmányértelmezés nem válhat az indítványra okot adó konkrét ügyben alkalmazandó állásfoglalássá. Az egyedi problémához szorosan kötődő kérdésre nem is adható megfelelő elvontságú, a jövőben is minden esetben kötelezően alkalmazandó válasz. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jelen ügyben feltett, az Alaptörvény értelmezését igénylő kérdés elválasztható az EUB indítványban ismertetett ítéletétől. Az Alkotmánybíróság a jelen eljárásban éppen ezért csakis a kérdésből közvetlenül levezethető, valódi alkotmányértelmezési problémákkal foglalkozott. Így az Alkotmánybíróság az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése értelmezését végezte el, az indítványban megjelölt konkrét alkotmányjogi probléma fényében. Az Alkotmány-

bíróság ugyanakkor nem vizsgálta, hogy a konkrét esetben teljesülnek-e az indítványban foglalt feltételek, azaz megvalósul-e a közös hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése, ahogyan abban a kérdésben sem foglalhatott állást, hogy helytálló-e az indítványozó azon érvelése, miszerint az EUB ítéletének következményeként idegen népesség Magyarország népességének *de facto* részévé válhat; ezek megítélése a jogalkalmazó (és nem az Alkotmánybíróság) hatásköre.

- [22] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az Alaptörvény XIV. cikk (4) bekezdés utolsó mondata a konkrét alkotmányjogi probléma szempontjából eszköz jellegű, amennyiben a menedékjogra nem jogosultak személyi körét határozza meg, ezért annak önálló értelmezésére nincs szükség.
- [23] Az Alkotmánybíróság végezetül azt is hangsúlyozza, hogy nem az indítványozó által az indítványban kifejtett értelmezés minősítése, kiegészítése, javítása, vagy felülvizsgálata a feladata, hanem kizárólag az abban megjelölt alaptörvényi rendelkezések absztrakt értelmezése, az ott körülírt konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben.

IV.

- [24] 1. Az Alkotmánybíróság a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) megállapította, hogy az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése – az Alaptörvény egyéb rendelkezéseinek figyelembevételével – az Alkotmánybíróság számára háromféle ellenőrzési lehetőséget biztosít (Indokolás [16]). Az Alkotmánybíróság saját hatáskörében, erre irányuló indítvány alapján kivételes esetekben és *ultima ratio* jelleggel, azaz a tagállamok közötti alkotmányos párbeszéd tiszteletben tartása mellett vizsgálhatja, hogy az Alaptörvény E cikk (2) bekezdésén alapuló közös hatáskörgyakorlás folytán sérül-e valamely alapvető jog lényeges tartalma (alapjogi kontroll), vagy Magyarország szuverenitása (ideértve az általa átadott hatáskörök terjedelmét is – szuverenitás, illetve *ultra vires* kontroll), illetve alkotmányos önazonossága (identitáskontroll) (Indokolás [46]).
- [25] Az Alaptörvény – az Alkotmánybíróság idézett határozatát követően hatályba lépett – hetedik módosítása az Alaptörvény E cikkét kiegészítette. Az Alaptörvény E cikkének jelenleg hatályos rendelkezései alapján az abban meghatározott hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát. Az E cikk hetedik módosítás szerinti kiegészítésének első fordulata lényegében az alapjogi kontrollt, míg második fordulata a szuverenitás és identitáskontrollt rögzíti az Alaptörvény szintjén.
- [26] A jelen ügyben ezért az E cikk (2) bekezdésének értelmezésekor – annak, az Alaptörvény hetedik módosítása által kiegészített szövegére tekintettel – az Alkotmánybíróságnak a következőkben azt kellett megvizsgálnia, hogy amennyiben megvalósulna az E cikk (2) bekezdésén alapuló közös hatáskörgyakorlásnak az indítványban foglaltak szerinti hiányos érvényesülése, ezen hiányos érvényesülés elvezethet-e Magyarország szuverenitásának, alkotmányos önazonosságának, illetőleg az Alaptörvényben foglalt alapvető jogok, illetve szabadságok (ideértve különösen az alkotmányos önazonosság körében is értékelendő emberi méltóság) sérelméhez.
- [27] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy a vonatkozó közös hatáskörgyakorlás, illetve annak hiányos érvényesülése sértheti-e az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokat, illetve szabadságokat, amelyek védelme az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése alapján az állam elsőrendű kötelezettsége.
- [28] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]z emberi méltóság minden tárgyi jog megalkotásánál és alkalmazásánál a legfőbb alkotmányos vezérlő elv, az alkotmányos alapjogok, értékek és kötelezettségek rendszerének a tényleges alapja. Az alapjogoknak anyagi tartalma van, és ez a tartalom az emberi méltóságból ered. Az egyes alapjogokat kifejezetten az emberi méltósággal, mint »anyajoggal« összefüggésben, azzal együtt, arra tekintettel kell értelmezni.” [37/2011. (V. 10.) AB határozat, ABH 2011, 225, 244] Tekintettel arra, hogy jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak egy, az Alaptörvény E cikkéből fakadó konkrét alapjogi probléma helyett azt kell megvizsgálnia, hogy az E cikk (2) bekezdésében foglalt közös hatáskörgyakorlás, illetve annak hiányos érvényesülése felveti-e az Alaptörvényben biztosított alapvető jogok és szabadságok sérelmét, ezért az Alkotmánybíróságnak elsősorban az emberi élethez és méltósághoz, mint az alapvető jogok rendszerének alapjához kell visszatérnie. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „általános személyiségi jog jellegéből, anyajog mivoltából eredően az emberi méltósághoz való jog olyan szubszidiárius alapjog, amelyre mind az Alkotmánybíróság, mind más bíróságok minden esetben hivatkozhatnak az egyén autonómiájának védelmében, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható” [37/2011. (V. 10.) AB határozat,

ABH 2011, 411]. Jelen esetben, az Alaptörvény értelmezésének absztrakt jellegére tekintettel, az egyes konkrét alapvető jogok sérelmének vizsgálata általános jelleggel nem végezhető el, ezért a vizsgálat középpontjában elsősorban az egyén autonómiájának védelme kell, hogy álljon.

- [29] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően már több alkalommal megállapította, hogy az Alaptörvény II. cikke és az Alkotmány 54. § (1) bekezdése egyező tartalommal rögzíti minden ember jogát az emberi méltósághoz, ezért az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően hozott, az emberi méltósághoz fűződő jog tartalmára vonatkozó határozatokban foglaltakat továbbra is irányadónak tekinti {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [130]; 13/2020. (VI. 22.) AB határozat [43]}.
- [30] Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemléli, ami azt jelenti, nem választhatók külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűzhető jogok [37/2011. (V. 10.) AB határozat, ABH 2011, 411]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében „az emberi méltósághoz való jog egyúttal a természetes személyek autonómiáját jelenti, vagyis az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá” {legutóbb idézi: 3004/2020. (II. 4.) AB végzés, Indokolás [38]}.
- [31] A Nemzeti Hitvallás kifejezetten rögzíti: „Valljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság. Valljuk, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki. Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.” Az Alaptörvény II. cikke szerint „az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz [...]”.
- [32] Az Alaptörvény értékrendjének középpontjában az emberi méltóság áll {19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [102]}. „Az emberi méltóság mint minden emberi szabadság alapja az emberi társadalomban, az emberi együttélés során képes csak kibontakozni, az emberi méltóság az Alaptörvény szerint a társadalomban élő, a társadalmi együttélés felelősségét hordozó egyén méltósága. Nemcsak az egyén tartozik azonban felelősséggel a társadalmi együttélésért, hanem a társadalom is az egyénért. Az Alaptörvény értékrendje szerint a társadalmi együttélés célja a közös boldogulás, melynek alapja a munka és a szellemi teljesítmény, legfőbb kerete pedig a család és a nemzet. Az emberi társadalom célja és legfőbb kerete világosan kijelöli az állam szerepét e célok megvalósulásában és a fő keretek védelmében, támogatásában.” {19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [103]}.
- [33] Az ember, mint valamennyi társadalmi közösség – így különösen az állam – legelemibb alkotóeleme, egy adott társadalmi környezetbe születik bele, amely különösen etnikai, nyelvi, kulturális, illetve vallási meghatározottságai révén, mint az ember hagyományos társadalmi környezete definiálható. E körülmények a születés által determinált természetes kötöttségeket hoznak létre, amelyek a közösség tagjainak önazonosságát meghatározó módon befolyásolják. Ezen önazonosság védelmére utal az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása is, amikor rögzíti, hogy „becsüljük országunk különböző vallási hagyományait”, „a velünk élő nemzetiségek a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők”, továbbá „valljuk, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját” ápoljuk és megóvjuk.
- [34] Ezek a körülmények az egyén számára nem, vagy csak nehezen megváltoztathatók, így személyiségük meghatározó elemévé válnak, és az emberi minőség olyan integráns részét képezik, amelyek az ember méltóságából fakadnak. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság korábban már megállapította, „az emberi méltósághoz való jog az általános személyiségvédelmi funkciójából eredően további külön nevesített jogokat – részjogosítványokat – is magában foglal, így például az önazonossághoz, az önrendelkezéshez való jogot, az általános cselekvési szabadságot, a magánszféra védelméhez való jogot” [37/2011. (V. 10.) AB határozat, ABH 2011, 411].
- [35] Ezen születés által determinált természetes kötöttségek, illetve tulajdonságok olyan, az ember önmeghatározását befolyásoló körülménynek minősülnek amelyek, egyrészt a születéssel keletkeznek, másrésztől nehezen megváltoztatható tulajdonságok. Az alkotmányjogi védelemnek nem elvontan, a történelmi és társadalmi valóságából kiragadott egyént kell statikusan védelmeznie, hanem figyelemmel kell lennie a mindenkori élet dinamikus változásaira. Ahogyan az állam nem tehet az alapjogok tekintetében észszerűtlen különbséget ezen tulajdonságok alapján, úgy intézményvédelmi kötelezettségére tekintettel azt is biztosítani kell, hogy az ember hagyományos társadalmi környezetének a megváltozása, ezen meghatározó identitáselemek jelentős sérelme nélkül valósulhasson csak meg. Ellenkező esetben – az állam intézményvédelmi kötelezettségének érvényesülése hiányában – az egyén valamely alapjellemzője tekintetében személyisége szabad kibontakoztatása addigi irányának, tartalmának megváltoztatására kényszerülhet.

- [36] Az Alkotmánybíróság egyúttal megjegyzi, hogy amennyiben a fenti személyiségjegyek megváltoztatását előidéző helyzetre az egyénnek nincs semmilyen ráhatása, az egyén úgy kényszerül valamely alapjellemezője tekintetében személyisége szabad kibontakoztatása addigi irányának, tartalmának megváltoztatására, hogy az e kényszert előidéző körülmények kívül esnek a népszuverenitás elvének hatókörén. Az így előálló helyzet egyúttal nélkülözi a demokratikus legitimitációt is.
- [37] Ahogyan azt az Alkotmánybíróság korábban már megállapította, „az ember méltóságát, az ember autonómiáját és jogmentes magánszféráját az Alkotmány alapján minden állami hatalomnak kötelessége védeni. Ez a követelmény az emberi méltóságnak alanyi jogi tartalmat ad, hiszen állami kötelezettséget fogalmaz meg, az államnak az emberrel szembeni kötelezettségét. Az emberi méltóság óvására és védelmére kötelező szabályból eredő alanyi jogi tartalomnak több, jól elkülöníthető jellegzetessége van. Ez az alanyi jogi tartalom egyrészt abban áll, hogy az emberi méltóságnak az illetéktelen állami beavatkozást elhárító funkciója van.” [37/2011. (V. 10.) AB határozat, ABH 2011, 412]
- [38] Az ember hagyományos társadalmi környezete, mint a születés által determinált természetes kötöttség, meghatározza az ember személyiségfejlődését, önazonosságának irányát és kereteit, és mint ilyen, az emberi élet minőségének körében értékelendő. Az államnak egyrésztől tartózkodnia kell attól, hogy beavatkozzon az egyén önazonosságának kialakításába, másrésztől – intézményvédelmi kötelezettsége körében – biztosítania kell, hogy az állam valamely nemzetközi jellegű kötelezettségvállalása következtében más, magyar állami szerven kívüli intézmény aktusa se valósíthasson meg olyan beavatkozást, amelytől az állam maga is tartózkodni köteles.
- [39] Az Alkotmánybíróság már működése legelején megkezdte az emberi méltósághoz való jog tartalmának kibontását, így már a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatban megállapította, hogy az emberi méltóság mint az általános személyiségi jog anyajoga, magában foglalja a személyiség szabad kibontakoztatásához vagy a magánszférához való jogot, továbbá az önrendelkezés szabadságához való jogot, a cselekvési autonómiát is (ABH 1990, 42, 45). A 23/1990. (X. 31.) AB határozatban az Alkotmánybíróság továbbá megállapította azt is, hogy az emberi élethez és az emberi méltósághoz való jog elválaszthatatlan egységet jelent, és e minőségükben oszthatatlan és korlátozhatatlan alapjogok. Az Alkotmánybíróság későbbi határozataiban ezt árnyalva kifejtette azt is, hogy az emberi méltóság csak az élethez való joggal egységben korlátozhatatlan, azonban egyes részjogosítványai – így az önrendelkezési jog is –, más alapjogokhoz hasonlóan korlátozhatók {ld. még 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 301; 75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 381; 36/2005. (X. 5.) AB határozat, ABH 2005, 390, 395; megerősítette 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [131]}.
- [40] Az Alkotmánybíróság többek között a 3371/2019. (XII. 16.) AB végzésben is rámutatott, hogy „[a]z Alkotmánybíróság [...] az emberi méltósághoz való jog alapján biztosít alkotmányos védelmet az önazonossághoz, a személyiség integritásához (erkölcsi integritáshoz) való jognak vagy az önrendelkezés jogának” {3371/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az emberi méltóságból fakadó önazonossághoz, illetve önrendelkezéshez fűződő jog magában foglalja az egyénnek azt a képességét, hogy szabad, individuális választ tudjon adni azokra az ember hagyományos társadalmi környezete által meghatározott adottságokra, amelyek önazonossága kialakulásának kezdeti, meghatározó keretét adták. Az említett alapjogokat érintően, azok érvényesülése érdekében az államot intézményvédelmi kötelezettség terheli. Az emberi méltóságból fakadó önazonosság és önrendelkezési jog megélése csak az adott társadalmi tényezőkkel fennálló kölcsönös reflexiós folyamat által valósulhat meg, tekintettel arra, hogy az egyén az őt megillető alkotmányos jogokat, így az emberi méltóság alapjogából eredő egyes részjogosultságokat is a közösség tagjaként gyakorolja {19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [60]}.
- [41] Az állami intézményvédelemnek biztosítania kell mindkét részjogosultság érvényesülését a Magyarország államterületén élő személyek tekintetében. Az önazonosság (ennek meghatározó elemei) az egyéni önrendelkezés körében megváltoztatható. Ha azonban az önazonosság tartalmi elemeit művileg, nem demokratikus úton változtatja meg az állam (vagy azon kívüli más szervezet), az sértheti mind az egyén önazonosságát, mind az ennek megváltoztatása terén fennálló önrendelkezését.
- [42] Az egyén által születésével elfoglalt és tőle független hagyományos társadalmi környezet formálja az egyén önmeghatározását, a társadalmat alkotó egyének önmeghatározása pedig létrehozza, majd formálja a kollektív identitást, vagyis az adott közösség, az adott nemzet identitását.
- [43] Az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott arra, hogy az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére az alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges felté-

telekről {lásd: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 303; megerősítőleg 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [63]}. Az alapjog védelmére irányuló intézményvédelmi kötelessége alapján tehát az államnak meg kell teremtenie azon kereteket, amelyek az emberi méltósághoz való alapjog és annak egyes részjogosultságai gyakorlásához a megfelelő feltételeket, valamint a joggyakorlás során érintett jogi érdekek egyensúlyát biztosítják {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [132]}. Az Alkotmánybíróság egyúttal megjegyzi, hogy az állam fenti körülmények között érvényesülő intézményvédelmi kötelezettsége az alapvető jogok – a konkrét esetben az emberi méltóság – védelmére tekintettel egyrésztől Magyarország alkotmányos identitása körében értékelendő (vö. Abh1., Indokolás [65]), másrésztől Magyarország közrendjét érintő olyan alapvető állami funkciónak tekintendő, amelyről többek között az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 4. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy az Európai Uniónak azt tiszteletben kell tartania. Azonkívül, hogy a korábban hivatkozott hagyományos társadalmi környezetbe beleszületett egyén számára ez a környezet természetes és az állam által védett életminőséget jelent, az egyén emberi méltóságából levezethető joga, hogy a demokratikus hatalomgyakorlás keretében részt vehessen azon döntések meghozatalában, amelyek önrendelkezési jogát lényegesen befolyásolják.

- [44] Az indítványban foglaltak szerint a Magyarországon jogellenesen tartózkodó külföldiek az idegenrendészeti eljárás megindítása, illetve a menekültügyi eljárásban meghozott elutasító döntés esetén előre nem látható ideig Magyarország területén maradnak, és lényegében anélkül válnak Magyarország népességének részévé, hogy tartózkodásukat bármilyen jogcím megalapozná. Ennek az indítványban foglaltak szerint az az oka, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésében meghatározott közös hatáskörgyakorlás a gyakorlatban hiányosan érvényesül, mert a visszaküldések csak egy kisebb része foganatosítható ténylegesen.
- [45] Az indítványozó álláspontja szerint ennek fő oka, hogy az Európai Unió és a Szerb Köztársaság közötti visszafogadási megállapodás végrehajtása 2015. szeptember 18-tól lényegében szünetel, Szerbia a harmadik országbeli állampolgárok tekintetében évek óta nem ad ki fogadó nyilatkozatot. Az utóbbi években Szerbia részéről csak olyan személyek átvételére került sor, akik utasforgalomban – visszafogadási kérelem megküldése nélkül – kiléptethetők. Erre az eljárásra akkor kerülhet sor, ha a Szerbiába kiutasított személy rendelkezik érvényes úti okmánnal, és Szerbiába azzal beutazhat. Ezen feltételek azonban csak az esetek töredékében állnak fenn. Az Európai Unió által kötött egyéb visszafogadási egyezmények túlnyomó többsége Magyarország esetében csak légi úton valósulhat meg. Az illegális migrációval tömegesen érintett országok közül egyedül Pakisztánnal van az Európai Uniónak visszafogadási egyezménye, azonban ennek alkalmazására évente csak néhány esetben kerül sor.
- [46] Az indítványozó szerint egyrészt a visszafogadási egyezmények túlnyomó részben nem kerülnek végrehajtásra, másrészt pedig számos olyan ország esetében, ahol indokolt lenne ilyen egyezmény megkötése, arra nem került sor. E két ok eredményezi, hogy az illegális migráció kezelése az Európai Unióval közös hatáskörgyakorlás során hiányosan érvényesül.
- [47] Az Alaptörvény E) cikkében adott felhatalmazás szerinti, az Európai Unió intézményei útján történő közös hatáskörgyakorlás nem vezethet – sem közvetlenül, sem közvetetten – az Alaptörvény által megkövetelttől alacsonyabb alapjogvédelmi szint érvényesüléséhez. Ugyanígy nem vezethet az Alaptörvény által megkövetelttől alacsonyabb alapjogvédelmi szint érvényesüléséhez az sem, ha a tagállamokra nézve kötelező uniós jogi norma megfelel ugyan az Alaptörvény alapjogvédelmi követelményeinek, annak végrehajtása azonban elégtelen, vagyis a kötelező normában foglalt eredmény nem, vagy csak részlegesen valósul meg.
- [48] Mindezek fényében az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy amennyiben az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésében meghatározott közös hatáskörgyakorlás a fentiek szerint hiányosan érvényesül, ez sértené-e a Magyarországon élők emberi méltóságából következő önazonossághoz fűződő, illetve önrendelkezési jogát. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megismétli: jelen eljárásban nem tartozik a hatáskörébe annak vizsgálata, hogy az indítványban foglalt megállapítások e körben helytállóak-e. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság jelen határozatában foglalt megállapítások értelemszerűen csak az indítványban foglalt érvelés ténybeli helytállósága esetén lehetnek teljes mértékig irányadók, melynek megítélése elsődlegesen az indítványozó, illetőleg a magyar állam más szerveinek a feladata.
- [49] Az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdése szerint „Magyarországra idegen népesség nem telepíthető be. Idegen állampolgár – ide nem értve a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket – Magyarország területén a magyar hatóságok által egyedileg elbírált kérelme alapján élhet.” A (4) bekezdés alapján „Magyarország – ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet – kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti or-

szágban faji, nemzeti hovatarozásuk, meghatározott társadalmi csoportoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy a közvetlen üldöztetésről való félelmük megalapozott. Nem jogosult menedékjogra az a nem magyar állampolgár, aki Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve.” Ebből az alkotmányos rendelkezésből, illetve az államok között természetesen fennálló kölcsönös szolidaritásból is fakad, hogy Magyarországnak aktívan és hathatósan közre kell működnie a területén menedékjogot kérők helyzetének megnyugtató rendezésében, mely kötelezettség ugyanakkor az Európai Unió intézményeit és szerveit is megkérdőjelezhetetlenül terheli.

- [50] A kölcsönös szolidaritás tevőleges kinyilvánítására és az üldözöttek befogadására számos példát találni Magyarország történelme során, és az ezzel összhangban álló felfogások közjogi irodalmunknak is szerves részét képezik. (Lásd például Szent István fiához, Imre herceghez írt intelmeinek VI. részét.)
- [51] Amennyiben az Alaptörvény E cikk (2) bekezdésében meghatározott közös hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése következtében idegen népesség demokratikus felhatalmazás nélkül tartósan és tömegesen Magyarország területén marad, az sértheti a Magyarországon élők emberi méltóságából eredő önazonossághoz fűződő, illetve önrendelkezési jogát. Ennek oka az, hogy a hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése következtében a Magyarország államterületén élő személyek hagyományos társadalmi környezete demokratikus felhatalmazás, illetve az érintettek bárminemű ráhatása nélkül, az állami kontrollmechanizmusok nélkül változhat meg.
- [52] A közös hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése tehát egy, az állam által kontrollálhatatlan folyamatot idézhet elő, amely az ember hagyományos társadalmi környezetének kényszerű megváltozásához vezethet, vagy azt eredményezheti. Ennek megelőzése az állam intézményvédelmi kötelezettségére tekintettel az állam – Alaptörvény I. cikkéből fakadó – feladata.
- [53] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy önmagában a Magyarországon élők hagyományos társadalmi identitásától eltérő személyek, vagy csoportok Magyarországon történő letelepedése általános jelleggel nem veti fel az emberi méltóság sérelmét. Ennek feltétele azonban, hogy a letelepedés az állami kontrollmechanizmusok által – beleértve az E cikk (2) bekezdése szerinti közös hatáskörgyakorlást, amennyiben az nem hiányosan érvényesül – ellenőrzötten valósuljon meg, tekintettel arra, hogy ezen kontrollmechanizmusokon keresztül az állam intézményvédelmi kötelezettségének *de iure* érvényesülnie kell. Az Alkotmánybíróság e körben ismételtlen visszautal az Alaptörvény Nemzeti Hitvallására is, mely kifejezetten rögzíti a különböző vallási hagyományok, a velünk élő nemzetiségek, továbbá örökségünk, egyedülálló nyelvünk, a magyar kultúra, valamint a magyarországi nemzetiségek nyelve és kultúrája ápolásának és megővésének kötelezettségét.
- [54] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy jelen ügyben az Alkotmánybíróság eljárása nem az állami kontrollmechanizmusok alkotmányosságai felülvizsgálatára irányul. Annak vizsgálata, hogy ezen kontrollmechanizmusok megfelelnek-e az Alaptörvény által támasztott követelményeknek – például sértik-e a menedékkérők valamely Alaptörvényben biztosított alapvető jogát –, erre irányuló indítvány alapján, külön eljárásban lehetséges.
- [55] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben hangsúlyozza továbbá, hogy az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése szerinti közös hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése következtében az államot terhelő és az emberi méltósághoz való jogra vonatkozó intézményvédelmi kötelezettség még kivételesen sem eredményezhet semmilyen, az egyes személyek emberi méltósága közötti különbségtételt, illetve nem érinti az állam azon kötelezettségét sem, hogy maradéktalanul gondoskodjon az állam területén tartózkodó valamennyi személy – így többek között a menedékkérők – emberi méltóságának védelméről. Az objektív állami intézményvédelem az emberi méltósághoz való alapjog tekintetében egyaránt megilleti az állam területén tartózkodó személyeket, függetlenül a tartózkodás jogcímétől és annak jogszerűségétől. Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a Magyarországon jogszerűen élőkre és az itt jogellenesen tartózkodókra, akik nincsenek összehasonlítható helyzetben, ne vonatkozhatna eltérő jogi szabályozás.
- [56] Az emberi méltóság – természetéből fakadó – egyenlőségét az Alkotmánybíróság legutóbb a 2/2021. (I. 7.) AB határozatban vizsgálta. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatára utalással a határozat kimondta: „Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása – amely az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésére figyelemmel irányadó az alaptörvényi rendelkezések értelmezésekor – elsőként nyilvánítja ki a magyar alkotmányosság szempontjából irányadó fogadalmak között: »[v]alljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság.« Az Alaptörvény II. cikke kifejezetten sérthetetlenül nyilvánítja az emberi méltósághoz való jogot {ezzel összefüggésben: 11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az emberi méltósághoz való jog mindenkor értelmezéséhez rendkívül szorosan kapcsolódott – és kapcsolódik – az emberi méltóság sérelmét eredményező hátrányos megkülönböztetés tilalma. Ez egyenesen következik abból a tényből, hogy léténél fogva minden ember egyenlő, az emberi minőség-

gel összekapcsolt különbségtétel abszolút tiltott. A méltóság csak akkor nyerhet értelmet, ha az valamennyi embert egyenlően és feltétlen módon megillet. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja az általános jogegyenlőséget, míg a XV. cikk (2) bekezdése – a korábbi Alkotmány 70/A. § (1) bekezdéséhez hasonlóan – az alapvető jogok tekintetében történő hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépésének évében értelmezte a XV. cikket, megerősítve annak az emberi méltósággal fennálló – elválaszthatatlan – kapcsolatát.” {2/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [103]}

- [57] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint továbbá a jogegyenlőség klauzulája a közhatalmat gyakorlók számára azt az alkotmányos parancsot fogalmazza meg, „hogyan valamennyi személyt egyenlő méltóságúként kezeljenek, és szempontjaikat egyenlő mércével és méltányossággal mérjék. Ebből következik, hogy egy adott szabályozás abban az esetben nem felel meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt alkotmányos mércének, ha végső soron az emberi méltósághoz fűződő jogot sérti. Vagyis a jogegyenlőség elve nem bármifajta különbségtételt, hanem csupán az emberi méltóságot sértő megkülönböztetéseket tilalmazza.” {3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [23]; 2/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [105]}
- [58] Az Alkotmánybíróság a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban foglalta össze azokat a szempontokat, amelyeket figyelembe kell venni az emberi méltóság sérelmét felvető megkülönböztetés esetén. Eszerint „az azonos szabályozási koncepción belül adott, homogén csoportra nézve eltérő szabályozás a diszkrimináció tilalmába ütközik, kivéve, ha az eltérésnek ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, azaz nem önkényes [...]. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem tekinthető viszont [...] hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre eltérő rendelkezéseket állapít meg, mert alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – személyi körben lehetséges {42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [28]; 2/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [106]}.”
- [59] Az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése következtében érvényesülő állami intézményvédelem az indítványozó által meghatározott körülmények fennállása esetén a Magyarország államterületén élő személyek önazonosságához, illetve önrendelkezési jogához kapcsolódik, és elválasztandó a Magyarországra érkező külföldiek esetén lefolytatandó eljárások során kötelezően érvényesülő alapjogvédelmi kötelezettségtől. Utóbbi esetkört az Alkotmánybíróság jelen alaptörvény-értelmezés során nem vizsgálhatta.
- [60] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az Alaptörvény E cikkének és I. cikkének, illetve az alapján II. cikkének együttes értelmezése során megállapította, hogy amennyiben az Alaptörvény E cikk (2) bekezdésében meghatározott közös hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése olyan következményekre vezethet, amely felveti a Magyarország államterületén élő személyek önazonosságához való jogának sérelmét, a magyar állam, intézményvédelmi kötelezettségének keretében gondoskodni köteles e jog védelméről.
- [61] 3. Az Alkotmánybíróság másodsorban azt vizsgálta meg, hogy a közös hatáskörgyakorlás érvényesülésének hiányosságai milyen következménnyel járnak Magyarország szuverenitására, illetve a hatáskörök közös gyakorlására.
- [62] 3.1. Az Alkotmánybíróság e körben azt vizsgálta meg, hogy az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése szerinti, az Alaptörvényből eredő egyes hatáskörök többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján történő gyakorlása teremt-e kötelezettséget a hatáskör gyakorlására, illetőleg teremt-e lehetőséget Magyarország számára az adott hatáskör meghatározott feltételek esetén történő önálló gyakorlására.
- [63] Az Alkotmánybíróság rögzíti ugyanakkor, hogy az uniós jog és a nemzeti jog viszonyát már számos korábbi határozatában vizsgálta, különös tekintettel az Abh1.-re, illetve a 2/2019. (I. 23.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh2.). Az Alkotmánybíróság az uniós és a nemzeti jog viszonyával kapcsolatos, az e határozataiban foglalt álláspontját jelen ügyben is fenntartja, illetve azt megerősíti. Az Alkotmánybíróság egyúttal rámutat arra, hogy az uniós jog és a nemzeti jog egymáshoz való viszonyának vizsgálata jelen alkotmányértelmezésnek nem tárgya, ebben az Alkotmánybíróság jelen határozatában nem foglal állást.
- [64] 3.2. A szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény (Magyarországon kihirdette az 1987. évi 12. törvényerejű rendelet, a továbbiakban: bécsi egyezmény) 26. cikke alapján „[m]inden hatályos szerződés kötelezi a részes feleket és a szerződést jóhiszeműen kell végrehajtaniok” (*pacta sunt servanda*). A bécsi egyezmény 31. cikk 1. pontja a nemzetközi szerződések értelmezése általános szabályaként rögzíti, hogy „[a] szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni”. A bécsi egyezmény 18. cikke pedig már a szerződés tárgyának és céljának

- a hatálybalépés előtti meghíúsításától való tartózkodás kötelezettségét is lefekteti. A szerződés tárgyának és céljának meghíúsítása a szerződés hatálybalépését követően a szerződés lényeges megszegésének minősül a bécsi egyezmény 60. cikk 3.b. pontja értelmében. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 4. cikk (1) bekezdése értelmében „[a]z Unió a tagállamokkal megosztott hatáskörrel rendelkezik azokban az esetekben, ahol a Szerződések olyan hatáskört ruháznak rá, amely nem tartozik a 3. és 6. cikkben felsorolt területekhez”. A 4. cikk (2) bekezdés j) pontja kifejezetten ilyen területként nevesíti a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget. Az Alkotmánybíróság az alkotmányos párbeszéd követelményének megfelelően elfogadja, hogy az Európai Unió jogának értelmezése az Európai Bíróság (és nem pedig az Alkotmánybíróság) hatásköre. Maga az Európai Bíróság rendelkezett ugyanakkor akként, hogy nem szükséges előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése akkor, ha „a közösségi jog helyes alkalmazása olyanmire nyilvánvaló, hogy az minden észszerű kétséget kizár” [C-283/81. számú *CILFIT* ügy, ECLI:EU:C:1982:335, 21. pont], melyre az Alkotmánybíróság jelen határozatának meghozatala során ugyancsak figyelemmel volt.
- [65] Ahogyan azt az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság korábban már kifejtette, „Magyarország az Európai Unióhoz történt csatlakozásával nem szuverenitásáról mondott le, hanem csak egyes hatáskörök közös gyakorlását tette lehetővé. Ennek megfelelően Magyarország szuverenitásának fenntartását kell vélelmezni az Európai Unió alapító szerződéseiben megállapított jogokhoz és kötelezettségekhez képest további hatáskörök közös gyakorlásának megítélésekor (fenntartott szuverenitás vélelme). A szuverenitás az Alaptörvényben a hatáskörök végső forrásaként és nem hatáskörként került rögzítésre. Ezért a hatáskörök közös gyakorlása sem eredményezheti azt, hogy a nép elveszíti végső ellenőrzési lehetőségét a közhatalom (akár közös, akár egyedi, tagállami formában megvalósuló) gyakorlása felett. Ezt támasztja alá az Alaptörvény E cikk (4) bekezdésében írt országgyűlési elismerésre vonatkozó szabály, illetve kivételesen az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében írt népszavazási jog gyakorlása.” (Abh1., Indokolás [59])
- [66] A fenntartott szuverenitás vélelme kétséget kizáróan alkalmazandó minden olyan hatáskörre, amelyet az EUMSZ nem minősít kizárólagos uniós hatáskörbe tartozónak. Ezekben az esetekben ugyanis nem csupán az Alaptörvény, hanem maga az EUMSZ is akként rendelkezik, hogy a hatáskörök meghatározott terjedelmének gyakorlására a tagállamok az EUMSZ hatálybalépését követően is jogosultak.
- [67] 3.3. Az uniós jog hatékony érvényesülése az uniós jog alapelve (egyik első említéseként lásd például: C-9/70. számú *Franz Grad v. Finanzamt Traunstein* ügy, ECLI:EU:C:1970:78, 5. pont). Az uniós jog hatékony érvényesülésének követelménye nemcsak a tagállamokat, hanem magukat az uniós intézményeket is kötelezi. Az *effet utile* negatív értelemben annak előírását jelenti, hogy a tagállamok (és az uniós intézmények) tartózkodnak az uniós jog hatékony érvényesülését veszélyeztető intézkedések megtételétől, pozitív értelemben pedig azt jelenti, hogy a tagállamok (és az uniós intézmények) kötelesek a hatásköreiket akként gyakorolni, hogy biztosítsák az uniós jog hatékony érvényesülését. A tagállamok hatásköreik egy részét ugyanis éppen azért ruházzák át az Európai Unióra, mert arra a következtetésre jutottak, hogy az adott hatáskör közös gyakorlása hatékonyabb, mint ha az egyes tagállamok önállóan gyakorolnák ezeket a hatásköröket. Ezt az érvelést támasztja alá az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése is, mely kifejezetten az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez köti az egyes hatáskörök közös gyakorlásának lehetőségét.
- [68] 3.4. Az Európai Bíróság már egyik korai ítéletében leszögezte, hogy „a közösségi jog elsőbbségének elve alapján a Szerződés közvetlenül alkalmazandó rendelkezései és az intézmények közvetlenül alkalmazandó jogi aktusai a tagállamok belső jogával fennálló kapcsolatuk tekintetében [...] megakadályozzák a közösségi normákkal összeegyeztethetetlen, új nemzeti jogalkotási aktusok érvényes létrehozását” [C-106/77. számú *Simmenthal* ügy, ECLI:EU:C:1978:49, 17. pont]. Az előfoglalás elvének terjedelme ugyanakkor nem abszolút jellegű: az csupán a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményével összhangban, annyiban alkalmazandó, amennyiben az Európai Unió intézményei az adott, nem kizárólagos hatáskört ténylegesen és hatékonyan gyakorolják. A bécsi egyezménynek megfelelően a szerződés tárgyával és céljával, valamint a jóhiszeműség követelményével lenne ellentétes, ha az előfoglalás elvének gyakorlására nem az uniós jog hatékony érvényesülése és a közös hatáskörgyakorlás előmozdítása érdekében, hanem célját vagy hatását tekintve azért kerülne sor, hogy az egyes tagállamokat megfossza valamely olyan hatáskörük gyakorlásának lehetőségétől, amelyre egyébként a tagállamoknak az EUMSZ rendelkezéseivel összhangban van hatáskörük.
- [69] Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a nemzeti szuverenitást és az alkotmányos önazonosságot érintő kérdésekben a tagállami alkotmánybíróságok gyakorlata alapján nem példátlan az EUB által hozott döntés alkalmaz-

hatóságának megkérdőjelezése sem. Ahogyan azt az Abh1. megállapította „az Alkotmánybíróság tudatában van annak, hogy az EUB nézőpontjából az uniós jog mint független, autonóm jogrend került meghatározásra (vö. C-6/64. számú *Costa kontra ENEL* ügy, ECLI:EU:C:1964:66). Az Európai Unió azonban egy olyan, az alapító szerződésekben a tagállamok által meghatározott körben és keretek között önálló jogalkotásra és a saját nevében történő nemzetközi szerződés létrehozására is felhatalmazott jogközösség, amelynek végső alapját ezek a tagállamok által kötött nemzetközi szerződések képezik. Mint ezen szerződések urai, végső soron a tagállamok nemzeti, érvényesülésről szóló aktusai határozzák meg, hogy az uniós jog az adott tagállamban mennyiben élvez elsőbbséget a tagállam saját jogával szemben (vö. BVerfGE 75, 223 [242]). E tekintetben nincs különbség abban a vonatkozásban, hogy az uniós jog érvényesülésének mikéntjét meghatározó norma az adott tagállam alkotmányában, illetve alkotmányjogában [...], vagy esetjogi megoldásokon keresztül (pl. Olaszországban, ld. *Corte Costituzionale*, 170/1984) került kialakításra.” (Abh1., Indokolás [32])

- [70] Az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság, fenti megállapításainak megtételét megelőzően az Európai Unió belüli alkotmányos párbeszéd jegyében, illetve integrációs felelősségének keretében számos, az *ultra vires* aktusokat, illetve az alapjogi fenntartást érintő tagállami gyakorlatot vizsgált meg (Abh1., Indokolás [34]–[44]). Az Abh1.-ben tett megállapításokat, az azóta eltelt időben több tagállami alkotmánybíróság gyakorlata is megerősítette. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a Német Szövetségi Alkotmánybíróság 2020. május 5-én kelt döntésében (több eljárást – 2 BvR 859/15, 2 BvR 980/16, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 1651/15 – egyesítve) megállapította, hogy az EUB a C-493/17. számú előzetes döntéshozatali eljárásban 2018. december 11-én kelt határozatában nem alkalmazta megfelelően az arányossági tesztet (2 BvR 859/15, 116. pont, 126–128. pont), így az EUSZ 5. cikk (1) bekezdés második mondatában és (4) bekezdésében rögzített arányosság követelménye nem tudta ellátni a tagállamok hatásköreinek védelmét biztosító – és az *ultra vires* aktusokat megakadályozó – funkcióját, kiürésítve ezáltal a hatáskörátruházásnak az EUSZ 5. cikk (1) bekezdés második mondatában és 5. cikk (4) bekezdésében foglalt elvét. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság döntése rögzíti, hogy amennyiben az EUB jogértelmezésével nem tartja tiszteletben és túlterjeszkedik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésében meghatározott felhatalmazáson, akkor azzal megsérti az uniós jogi aktusokkal szemben támasztott demokratikus legitimáció minimális követelményét, és ezáltal az így meghozott döntés Németország vonatkozásában nem alkalmazható.
- [71] 3.5. Az uniós jog érvényesülésével kapcsolatosan ugyancsak fontos alapelv a szubszidiaritás. Az EUSZ 5. cikk (3) bekezdése alapján a szubszidiaritás elvének alkalmazása során az alábbi szempontokat kell figyelembe venni: (i) nem lehet szó az Unió kizárólagos hatáskörébe tartozó területről; (ii) a javasolt intézkedés célkitűzéseit a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani; (iii) terjedelme vagy hatása miatt az intézkedés az Unió fellépése keretében jobban megvalósítható. A szubszidiaritás elvéből következően egyes területeken az Európai Unió (és intézményei) csak akkor és annyiban jogosultak eljárni, amennyiben a hatáskör gyakorlása az uniós szinten hatékonyabban érvényesül, mint tagállami szinten.
- [72] Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a vízum, bevándorlás, menekültügy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség körébe tartozik, melynek jellemzője, hogy e körben az Unió a tagállamokkal megosztott hatáskörrel rendelkezik, tehát a szubszidiaritás elvének alkalmazására sor kerülhet.
- [73] 3.6. A fenti elvek figyelembevételével az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.
- [74] Az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése alá tartozó nemzetközi szerződések hatálybalépésüket követően ugyan az uniós jog részét képezik, azonban ettől még nemzetközi szerződési eredetüket sem veszítik el (Abh2., Indokolás [18]; 3297/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [8]; 16/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [31]).
- [75] A nemzetközi szerződések értelmezése esetében a nemzetközi jogban irányadó a megszorító értelmezés elve (16/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [31]). Ennek megfelel az Alkotmánybíróság azon következetes gyakorlata, amely az Alaptörvény E cikk (2) és (4) bekezdése szerinti nemzetközi szerződések esetében a fenntartott szuverenitás elvét vélelmezi (Abh1., Indokolás [60]).
- [76] Az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése értelmében Magyarország „az alapító szerződésekben fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig az Alaptörvényből eredő egyes hatásköréit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja”.
- [77] A hatáskör gyakorlásának átengedését az Alaptörvény maga is feltételhez köti: „az alapító szerződésekben fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékben” történik meg a hatáskör gyakorlásának feltételes átengedése. A hatáskörgyakorlás átengedésének nem az a célja, hogy ezt a hatáskört el-

vonja a tagállamoktól, hanem az, hogy az Európai Unió, illetőleg egyes intézményei ezeket a hatásköröket a tagállamoknál hatékonyabb módon gyakorolják.

- [78] Az Európai Unió, illetőleg egyes intézményei ezen, az Alaptörvény E cikk (2) bekezdésének megfelelő, közös gyakorlás céljából átengedett hatásköröket nem csupán akkor gyakorolják az Európai Unió alapító és módosító szerződéseiben megfogalmazott célnak megfelelően, ha másodlagos jogforrásokat alkotnak. A hatáskör gyakorlásának feltétele a megalkotott másodlagos jogforrások hatékony érvényesülésének biztosítása is. Kizárólag ebben az esetben felel meg a hatáskör gyakorlása az Alaptörvény E cikk (2) bekezdésében foglalt felhatalmazó rendelkezésben megfogalmazott feltételnek.
- [79] A fenntartott szuverenitás véelme nem kizárólag a további hatáskörök közös gyakorlása esetén érvényesül, hanem a *maiore ad minus* lefedi azt a kivételes esetet is, amikor a közös hatáskörgyakorlás hiányossága miatt az érintett hatáskör vagy hatáskörök által érintett alapjogok biztosítása és állami kötelezettségek teljesítése sérelmet szenved. Következik mindez az Abh1.-ben lefektetett azon elvi tételből, miszerint „[a] szuverenitás az Alaptörvényben a hatáskörök végső forrásaként és nem hatáskörként került rögzítésre” (Abh1., Indokolás [60]). Mindez egyben azt is jelenti, hogy az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése nem értelmezhető akként, hogy Magyarország véglegesen átengedte az adott hatáskör gyakorlásának jogát az Európai Unió intézményei számára akkor, ha az Európai Unió intézményei nyilvánvalóan figyelmen kívül hagyják valamely, az Alaptörvény E cikk (2) bekezdésének megfelelően közös gyakorlásra átengedett hatáskör gyakorlására vonatkozó kötelezettségüket, illetőleg erre a közös hatáskörgyakorlásra kizárólag látszólagosan, oly módon kerül sor, hogy az nyilvánvalóan nem biztosítja az uniós jog hatékony érvényesülésének követelményét.
- [80] Az Alkotmánybíróság nyomatékosan hangsúlyozza, hogy a fenntartott szuverenitás véelmének ezen alkalmazására kivételesen és kizárólag abban az esetben kerülhet sor, ha az érintett közös hatáskörök gyakorlásának hiánya, illetve hiányos, az uniós jog hatékony érvényesülésének követelményét nyilvánvalóan nem biztosító gyakorlása alapvető jogok sérelméhez, vagy állami kötelezettségek teljesítésének korlátozásához vezethet. Még ebben az esetben is Magyarország kizárólag addig jogosult valamely, az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése alá tartozó, közösen gyakorolandó hatáskör egyedüli gyakorlására, ameddig az Európai Unió, illetőleg intézményei nem teremtik meg az uniós jog hatékony érvényesülésének biztosítékait; és kizárólag oly módon jogosult a hatáskör gyakorlására, amely az Európai Unió létesítő és módosító szerződéseivel összhangban áll, annak előmozdítását (a szerződésszerű teljesítést) célozza. Az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése alá tartozó, közösen gyakorolandó hatáskör tagállami gyakorlásának feltétele, hogy Magyarország felhívja az Európai Unió, illetőleg intézményei figyelmét a közösen gyakorolandó hatáskör gyakorlásának szükségességére, mely felhívásban foglaltaknak az Európai Unió, illetőleg intézményei nem tesznek eleget. Az Alaptörvény E cikk (2) bekezdésének ily módon történő értelmezése a bécsi egyezmény, mint Magyarország által a Q) cikk (3) bekezdésének megfelelően vállalt nemzetközi kötelezettség követelményeivel is összhangban áll.
- [81] A fenntartott szuverenitás véelmének fenti értelmezése egyrészt következik abból a korábban lefektetett elvi tételből, hogy „az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése értelmében az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak védelme az állam elsőrendű kötelezettsége. Mivel az alapjogok védelme elsőrendű állami kötelezettség, így minden más csak ezt követően érvényesülhet.” (Abh1., Indokolás [48])
- [82] A fenntartott szuverenitás véelmének fenti értelmezését alátámasztja továbbá az a megállapítás is, miszerint „az Európai Unió az intézményi reformok, az Alapjogi Charta és az EUB révén az alapvető jogoknak többnyire a nemzeti alkotmányok által biztosított szintjével azonos, vagy legalább kielégítő mértékű védelmét képes biztosítani [...]”. Ennek következtében az Alkotmánybíróság részére fenntartott felülvizsgálati lehetőséget az együttműködési kötelezettségre tekintettel, az európai jog lehetőség szerinti érvényesülését szem előtt tartva kell alkalmazni [...]. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor nem mondhat le az emberi méltóság és az alapvető jogok lényeges tartalmának *ultima ratio* jellegű védelméről, és biztosítania kell, hogy az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése alapján megvalósuló közös hatáskörgyakorlás nem jár az emberi méltóság vagy más alapvető jogok lényeges tartalmának sérelmével.” (Abh1., Indokolás [49])
- [83] A fenntartott szuverenitás fenti értelmezése az Alkotmánybíróság megítélése szerint az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése szerinti lojális együttműködés elvével is kifejezetten összhangban áll. Eszerint ugyanis „[a]z Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában. A tagállamok a Szerződésekből, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket. A tagállamok segítik az Uniót feladatainak teljesítésében, és tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását.”

- [84] Az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése értelmében, azokban a hatáskörökben, amelyeket Magyarország az Európai Unió tagállamival közösen, az Európai Unió intézményein keresztül gyakorol, ezek az intézmények – így az Európai Unió Bírósága is – olyan döntéseket hozhatnak, amelyek Magyarországra nézve kötelezőek. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor rögzíti, hogy az Alaptörvény E) cikk szerint kötelezőként elismert európai uniós aktusok végrehajthatóságának akadálya lehet az Európai Unióval közösen gyakorolt hatáskörök nem hatékony érvényesülése.
- [85] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének értelmezése alapján megállapítja azonban, hogy amennyiben a közös hatáskörgyakorlás érvényesülése hiányos, Magyarország a fenntartott szuverenitás védelmének megfelelően jogosult az adott, nem kizárólagos uniós hatáskör gyakorlására mindaddig, amíg az Európai Unió intézményei meg nem teszik a közös hatáskörgyakorlás hatékony érvényesítéséhez szükséges intézkedéseket.
- [86] A magyar állam intézményeinek és szerveinek az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdéséből fakadó kötelezettsége, hogy a menedékkérelemre, illetve menedékkérőkre vonatkozó tagállami szabályozás kialakításakor e rendelkezéseket a szolidaritás és a lojalitás EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt elveivel összhangban, az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglalt, az alapvető állami funkciók, az állam területi integritása és a közrend fenntartása, továbbá a nemzeti biztonság védelmére vonatkozó rendelkezések, illetve a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvének uniós jogi rendelkezésekben megjelenő szabályainak figyelembevételével alakítsa ki. E szabályozás kialakításakor az uniós jog hatékony érvényesülését vélelmezni kell. A menedékjogot megadó vagy azt elutasító döntés Magyarország szuverén nemzeti aktusa.
- [87] 4. Az Alkotmánybíróság végezetül azt vizsgálta meg, hogy az ügyben érintett közös hatáskörgyakorlás esetleges hiányos érvényesülésének következményei milyen összefüggésben állnak Magyarország alkotmányos önazonosságával.
- [88] Az alkotmányos önazonosság kérdésével az Alkotmánybíróság először a 143/2010. (VII. 14.) AB határozatban, majd annak átfogó értelmezésével az Abh1.-ben foglalkozott. Az Abh1. elfogadását követően az alkotmányos önazonosság és szuverenitás védelmét Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása tételesen is rögzítette.
- [89] A kérdéskör uniós jogi alapja az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése, amely szerint „[a]z Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.”
- [90] Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása az 1. cikkével a Nemzeti Hitvallásba foglalta: „Valljuk, hogy a történeti alkotmányunkban gyökerező önazonosságunk védelmezése az állam alapvető kötelessége.”
- [91] Ezzel összhangban a módosítás 3. cikke az Alaptörvény R) cikkét is kiegészítette egy (4) bekezdéssel: „Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége.”
- [92] A módosítás 2. cikke az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdését egy – korábban már idézett – második mondatral egészítette ki: „Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköröit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja. Az e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.”
- [93] A módosítás 5. cikke az Alaptörvény XIV. cikk (1)–(3) bekezdése helyébe új rendelkezéseket léptetett, és e cikket további (4) és (5) bekezdéssel egészítette ki. Az (1) bekezdés szerint: „Magyarországra idegen népesség nem telepíthető be. Idegen állampolgár – ide nem értve a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket – Magyarország területén a magyar hatóságok által egyedileg elbírált kérelme alapján élhet. A kérelem előterjesztése és elbírálása feltételeinek alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg.”
- [94] Az Alaptörvény hetedik módosításának általános indokolása szerint „[a]z alaptörvény-módosítás részeként a szuverenitás és az alkotmányosság védelme érdekében kiegészül a Nemzeti Hitvallás. A jövőben – összhang-

ban az Alkotmánybíróság döntéseivel – az állam szerveinek kötelezettsége lesz az alkotmányos önazonosság védelme.”

- [95] A módosítás 2. cikkéhez – tehát az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdéséhez – fűzött részletes indokolás bemutatja a rendelkezés módosításának háttérét és célját: „Az Európai Unió olyan jog- és értékközösség, amely tiszteletben tartja tagállamainak alkotmányos identitását, a tagállamok államiságának legalapvetőbb kérdéseivel összefüggő önálló döntési jogát. Az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése kifejezetten is jelzi, hogy az Unió tiszteletben tartja a tagállamok egyenlőségének elvét és a tagállamok nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok politikai és alkotmányos berendezkedésének. A tagállam nemzeti identitásának definiálása értelemszerűen az adott állam és az azt alkotó politikai közösség legalapvetőbb, elvitathatatlan joga, amely elsősorban, de nem kizárólag, annak alkotmányában jelenik meg. Helyénvaló ezért, hogy egy állam politikai közössége az alkotmányozón keresztül az állam nemzeti identitásának egyes alkotóelemeit az alkotmányban rögzítse. A nemzeti és az uniós jog egymással való kapcsolatának az egyes államok alkotmányos önazonosságára tekintettel történő értelmezése folyamatosan napirenden van az európai országok alkotmánybíróságai előtt is. Az uniós jog értelmében a tagállamok nemzeti és politikai önazonossága szempontjából jelentősnek ítélt, alkotmányában megjelenő politikai és társadalmi értékválasztását nem lehet megkérdőjelezni. Az Alaptörvény E) cikkének kiegészítése a jelenlegi (2) bekezdés »szükség szerint« fordulátát konkretizálja és tölti meg tartalommal, mely lényegében az uniós hatáskörgyakorlás világos pontosítását jelenti.”
- [96] Magyarország európai identitására utal az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásának azon fordulata, amely szerint büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette. Nemzeti értékrendünk részét képezi az is, hogy népünk évszázadokon át harcokban védte Európát, s tehetségével, szorgalmával gyarapította közös értékeit, továbbá azal is, hogy „[h]isszük, hogy nemzeti kultúránk gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez. Ebből az európai identitásból egyenesen következett az, hogy a rendszerváltást követően Magyarország folyamatosan törekedett az európai integrációban való részvételre, amit országos ügydöntő népszavazás hagyott jóvá.” (Abh2., Indokolás [16])
- [97] Az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése annak rögzítésével, hogy „[a]z Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a [...] nemzeti identitását” és „az alapvető állami funkciókat”, bizonyos kérdésekben a tagállamokat védi az Unió beavatkozásától, az uniós hatáskörök gyakorlásának szab korlátot.
- [98] Ezekkel a normákkal Magyarország oldalán az Alaptörvény értelmében párba állítható az „alkotmányos önazonosság” (identitás) védelmére vonatkozó állami kötelezettség [Nemzeti Hitvallás, R) cikk (4) bekezdés] és bizonyos kérdésekben Magyarország „elidegeníthetetlen rendelkezési jogának” (szuverenitásának) korlátozhatatlansága (az Európai Unió intézményei útján történő hatáskörgyakorlás során).
- [99] A fent kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság értelmezésében az alkotmányos identitás és a szuverenitás nem komplementer, hanem egymással több szempontból is összefüggő fogalmak. Egyrészt, Magyarország – úgy is, mint az Európai Unión belüli tagállam – alkotmányos identitásának megőrzését alapvetően szuverenitása (annak megőrzése) teszi lehetővé. Másrészt, az alkotmányos identitás elsősorban szuverén aktuson – alkotmányozáson – keresztül nyilvánul meg. Harmadrészt, Magyarország történelmi küzdelmeit is figyelembe véve, az ország szuverén döntési jogköreinek megőrzésére való törekvés maga is része az ország nemzeti identitásának és – az alaptörvényi elismerésen keresztül – az alkotmányos identitásnak is. Negyedrészt az állami szuverenitás nemzetközi jogban elismert legfőbb ismérvei hazánk történelmi adottságai folytán szorosan összekapcsolódtak Magyarország alkotmányos identitásával.
- [100] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése által Magyarország elidegeníthetetlen rendelkezési jogának körében tartott kérdések szoros összefüggést mutatnak – az államok jogairól és kötelezettségeiről szóló, 1933. december 26-án, Montevideóban aláírt egyezményben meghatározottak szerint – magának az államiságnak több kritériumával is. Az egyezmény 1. cikke alapján ugyanis az államnak mint a nemzetközi jog alanyának a következő tulajdonságokkal kell rendelkeznie: (a) állandó népesség; (b) meghatározott terület; (c) kormányzat; és (d) a más államokkal való kapcsolatfelvétel képessége. Ezek a kérdésekben a rendelkezési jog és e jog tényleges, hatékony gyakorlására való képesség kétségkívül az alapvető állami funkciók körébe sorolható, amelyet az Unió az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének megfelelően tiszteletben tart.
- [101] Magyarország alkotmányos önazonosságát alkotó értékek a történeti alkotmányfejlődés során jöttek létre, azok olyan jogi tényeknek minősülnek, amelyekről nemcsak nemzetközi szerződéssel, de még az Alaptörvény módosításával sem lehetne lemondani, mivel jogi tények jogalkotás útján nem változtathatók meg.

- [102] Az államalapítástól kezdődően a szuverenitás megszilárdítása az államszervezet kiépítésével vette kezdetét, majd az 1222-es Aranybullával a szabadságjogok és a királyi hatalom korlátozásával folytatódott. Ezt követően I. Ulászló 1440. március 8-án Krakkóban kelt oklevelében kinyilvánította, hogy Magyarország és Lengyelország erejét egyesítve kíván fellépni a törökökkel szemben, ettől kezdve Magyarország évszázadokig viselte a „*propugnaculum Christianitatis*”, azaz a „kereszténység védőbástyája” címet, amelyről Werbőczy István Hármaskönyve a következőképpen emlékezik meg: „nem volt oly nép vagy nemzet, amely a keresztény közsátság megvédése és tovább terjesztése mellett erősebben és állhatatosabban állott volna őrt, mint a magyar, amely (hogy a régebbieket ne is említsem) mintegy száznegyven éven át a rettenetes törökkel szemben [...]” Werbőczy Tripartitumát a 29/2015. (X. 2.) AB határozat már azonosította a történeti alkotmány vívmányaként (Indokolás [36]–[37]).
- [103] Történeti alkotmányunk vívmánya továbbá az 1790/91. évi XII. tc. is, amely kimondta, hogy „törvények alkotásának, eltörlésének s magyarázásának hatalma Magyarországon és a hozzá kapcsolt részekben, az 1741:VIII. törvénycikk rendeletének sérelme nélkül, a törvényesen megkoronázott fejedelmet és az országgyűlésre törvényesen egybegyűlt országos karokat és rendeket közösen illeti, s rajtok kívül nem gyakorolható”.
- [104] Mindazonáltal Magyarország nemzeti identitásának megnyilvánulásával összefüggésben a nyelvi, történelmi és kulturális hagyományok védelme, mint a történeti alkotmány vívmánya, ekként az alkotmányos önazonosság része már az 1790/91. évi XVI. törvénycikkben is megjelent.
- [105] Ezt követően az 1848–1849-es forradalom és szabadságharc a szabadságjogok kiterjesztését, centralizált államszervezetet és az Országgyűlésnek felelős nemzeti kormányt eredményezett. A szabadságharc bukását követően Magyarország szuverenitása az 1867-es kiegyezés következtében állt helyre. Az 1867. évi XII. törvénycikk 13. §-a tartalmazza, hogy „a védelmi rendszernek megállapítása vagy átalakítása Magyarországra nézve mindenkor csak a magyar törvényhozás beleegyezésével történhetik”.
- [106] A történeti alkotmány felsorolt, szuverenitással, népességgel, nyelvi, történelmi és kulturális hagyományokkal összefüggő elemei Magyarország alkotmányos önazonossága tekintetében – az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése alapján – vívmánynak minősülnek.
- [107] Nemzetünk alkotmányos önrendelkezési jogának megőrzésére, védelmére és helyreállítására irányuló törekvéseket a Nemzeti Hitvallás számos helyen méltatja, azokkal kontinuitást vállal, míg élesen elhatárolódik az ezzel ellentétes időszakoktól:
- „Büszkék vagyunk az országunk megmaradásáért, szabadságáért és függetlenségéért küzdő őseinkre”;
 - „Nem ismerjük el történeti alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését”;
 - „Nem ismerjük el az 1949. évi kommunista alkotmányt, mert egy zsarnoki uralom alapja volt, ezért kinyilvánítjuk érvénytelenségét”;
 - „Egyetértünk az első szabad Országgyűlés képviselőivel, akik első határozatukban kimondták, hogy mai szabadságunk az 1956-os forradalmunkból sarjadt ki”;
 - „Hazánk 1944. március tizenkilencedikén elvesztett állami önrendelkezésének visszaálltát 1990. május másodikától, az első szabadon választott népképviselő megalakulásától számítjuk. Ezt a napot tekintjük hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetének.”
- [108] A 2012. január 1-jén hatályba lépő, a szabad, demokratikus úton választott alkotmányozó hatalom által elfogadott Alaptörvény elfogadásának ténye – különösen történeti alkotmányunk vonatkozásában – önmagában is nemzetünk alkotmányos önrendelkezési jogának megőrzésére, védelmére és helyreállítására irányuló törekvés-ként értékelhető.
- [109] Magyarországnak – Alaptörvény J) cikkében elismert – nemzeti ünnepei egyrészt az államalapításhoz, másrészt az 1848-49. évi forradalom és szabadságharc, valamint az 1956. évi forradalom és szabadságharc – mint az önrendelkezés védelméért, illetve helyreállításáért folytatott küzdelmekhez – kötődnek. A jelen ügyben e fenti összefüggés akképpen konkretizálható, hogy az Alaptörvény hetedik módosításának 2. cikkébe foglalt azon korlát érvényesítésére irányuló törekvés, miszerint a közös hatáskör gyakorlása nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát, maga is része Magyarország alkotmányos identitásának.
- [110] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének és XIV. cikk (1) bekezdésének együttes értelmezése alapján megállapította, hogy Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogának védelme az alkotmányos önazonosság részét képezi.

V.

- [111] Az Alkotmánybíróság határozatának Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdés első mondata alapján kötelező.

Budapest, 2021. december 7.

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

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
alkotmánybíró helyett

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [112] A rendelkező részben foglaltakkal az alábbi indokok mellett értek egyet.
- [113] 1. Mindenekelőtt lényegesnek tartom kiemelni, amint azt az Abh2.-höz fűzött különvéleményemben is hangsúlyoztam, hogy az Európai Unió tagállamai az alapító szerződések aláírásával a lojális együttműködésre vállaltak kötelezettséget [EUSZ 3. cikk (3) bekezdés 3. mondat]. Ennek keretében Magyarország is arra vállalt kötelezettséget, hogy segíti az Európai Uniót feladatainak teljesítésében, és tartózkodik minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Európai Unió célkitűzéseinek megvalósítását.
- [114] Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben maga tette egyértelművé, hogy az uniós jog alkalmazási elsőbbséggel bír a hazai jogalkotó által alkotott belső joggal szemben (Indokolás [21]). A határozat indokolása kifejezetten utalt a német Szövetségi Alkotmánybíróság azon értelmezési kiindulópontjára, amely szerint „az Európai Unió sike-re szempontjából központi jelentőségű az európai jog egységes érvényesülése a tagállamokban” (vö. BVerfGE 73, 339, 368).
- [115] Az Abh2. hivatkozott része alapján megállapítható, hogy az uniós jog elsőbbségének érvényesülése az Alkotmánybíróság által egyértelműen elismert elve az uniós jognak, és az integráció egyik lényeges feltétele, amelynek kiterjedt EUB gyakorlata van.

- [116] Az EUB ugyanis már az integráció kezdeti időszakában hangsúlyozta, hogy az alapító szerződések egy sajátos „új jogrendet” hoztak létre. Ezen „jogrend javára a tagállamok, bár szűk területeken, de korlátozták szuverén jogait” [C-26/62. számú *Van Gend en Loos*-ügy, EU:C:1963:1]. Az EUB egy másik döntésében úgy fogalmazott, hogy „[a] hagyományos nemzetközi szerződésektől eltérően az EGK-Szerződés saját jogrendszert hozott létre, amely a Szerződés hatálybalépésétől a tagállamok jogrendszerébe illeszkedik, és amely azok bíróságaira nézve kötelező”. Az EUB kiemelte azt is, hogy az államok „a tényleges hatalommal felruházott Közösség határozatlan időre történő létrehozásával [...], bár szűk területeken, de korlátozták szuverén jogait, és így a saját állampolgáraikra, illetve honosaikra és önmagukra alkalmazandó joganyagot hoztak létre” (C-6/64. számú *Costa kontra ENEL* ügy, EU:C:1964:66).
- [117] Az EUB ezen döntéseiből, amelyek alapvetően határozták meg a bíróság későbbi gyakorlatát, megállapítható, hogy a tagállamok az alapító szerződések aláírásával egy autonóm jogrendet hoztak létre, amelynek alapvető vonása az uniós jog elsőbbségének elve.
- [118] Az EUB ezt követő gyakorlatában az elsőbbség elvét több döntésében megerősítette mind a tagállamok jogszabályaival [pl. C-106/77. számú *Simmenthal (II)*-ügy, EU:C:1978:49, 22. pont], mind alkotmányos rendelkezéseivel összefüggésben. Rámutatott, hogy „a Szerződésből származó jogot, amely független jogforráson alapul, nem írhatják felül a nemzeti jog szabályai, bármilyen formában is léteznek, anélkül, hogy megfosztanák közösségi jogi jellegétől, és hogy magának a Közösségnek a jogi alapjait ne kérdőjeleznék meg”. Az EUB álláspontja szerint ezért nem érintheti egy közösségi intézkedés érvényességét vagy tagállamon belüli hatályát „az arra való hivatkozás, hogy az intézkedés egy tagállam alkotmányában megfogalmazott alapvető joggal, vagy az alkotmányos berendezkedés valamely elvével ellentétes” [C-11/70. számú *Internationale Handelsgesellschaft*-ügy, EU:C:1970:114]. Az EUB ezt követően több határozatában megerősítette a közösségi (uniós) jog elsőbbségét a tagállamok alkotmányos szabályaival szemben (ld. C-97/87, 98/87, 99/87. számú egyesített ügyek, *Dow Chemical Ibérica* és társai kontra Bizottság, EU:C:1989:380, 38. pont; C-473/93. számú Bizottság kontra Luxemburg ügy, EU:C:1996:263, 38. pont).
- [119] A fentiek mellett kétségtelenül megállapítható, hogy az EU tagállamainak joggyakorlatában értelmezési kérdéseket vet fel az uniós jog elsőbbségének az elismerése az alkotmányi szabályokkal szemben, különös tekintettel az alapvető jogok kiemelt védelmével összefüggésben. Ezeknek az értelmezési kérdéseknek a megválaszolására pedig autentikus fórum a tagállami alkotmánybíróság.
- [120] Mindezek mellett azonban kiemelten fontosnak tartom annak hangsúlyozását, hogy a rendelkező rész 1. pontjában foglaltak nem tehetik kétségessé, hogy az Alkotmánybíróság, amint azt az Abh2.-ben is egyértelművé tette, elismeri az elsőbbség elvét, és ezt tekinti értelmezési főszabálynak.
- [121] 2. Az Alkotmánybíróság a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatban vizsgálta azt a kérdést, hogy az uniós jog elsőbbségének elismerése mellett mikor lehet helye az uniós jog alkotmányos felülvizsgálatának.
- [122] Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a tagállamok alkotmánybírósági feladatokat ellátó legfelsőbb bíróságai, illetve alkotmánybírósági gyakorlatának áttekintése alapján megállapítható, hogy saját hatáskörében, erre irányuló indítvány alapján kivételes esetekben és *ultima ratio* jelleggel, azaz a tagállamok közötti alkotmányos párbeszéd tiszteletben tartása mellett vizsgálhatja, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésén alapuló hatáskörgyakorlás folytán sérül-e az emberi méltóság, más alapvető jog lényeges tartalma vagy Magyarország szuverenitása (ideértve az általa átadott hatáskörök terjedelmét is), illetve alkotmányos önazonossága (Indokolás [46]).
- [123] A fentiek alapján tehát megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben felvázolta annak értelmezési keretét, hogy az uniós közös hatáskörgyakorlást milyen feltételek mellett veti alkotmányossági vizsgálat alá. Ennek pedig szigorú feltételeit határozta meg az Alkotmánybíróság: az alkotmányos felülvizsgálatra kivételes esetekben, *ultima ratio* jelleggel, és a tagállamok közötti alkotmányos párbeszéd tiszteletben tartása mellett kerülhet sor.
- [124] A kifejtettekhez mérten a jelen határozat indokolását mind a szuverenitáskontrollra vonatkozó részében, mind az alapjogi kontrollra vonatkozó részében az alábbiakkal egészítem ki.
- [125] 2.1. A rendelkező rész 1. pontjában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy amennyiben a „közös hatáskörgyakorlás érvényesülése hiányos, Magyarország a fenntartott szuverenitás védelmének megfelelően jogosult az adott, nem kizárólagos uniós hatáskör gyakorlására mindaddig, amíg az Európai Unió intézményei meg nem teszik a közös hatáskörgyakorlás hatékony érvényesítéséhez szükséges intézkedéseket”.

- [126] Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben kijelölte a szuverenitáskontroll kereteit. E szerint az Alaptörvény B) cikke értelmében Magyarországon a közhatalom forrása a nép, amely a hatalmat választott képviselői útján, és kivételosen közvetlenül gyakorolja. A gyakorolt államhatalom nem korlátlan hatalom, a parlament csak az Alaptörvény keretei között tevékenykedhet, hatalmának korlátait az Alaptörvény rendelkezései határozzák meg [vö. 2/1993. (I. 22.) AB határozat, ABH 1993, 33, 36]. Mindaddig, amíg az Alaptörvény B) cikke a független, szuverén államiság elvét tartalmazza és a közhatalom forrásaként a népet jelöli meg, ezeket a rendelkezéseket az E) cikk szerinti uniós klauzula nem üresítheti ki.
- [127] Magyarország az Európai Unióhoz történt csatlakozásával nem szuverenitásáról mondott le, hanem csak egyes hatáskörök közös gyakorlását tette lehetővé, ennek megfelelően Magyarország szuverenitásának fenntartását kell vélelmezni az Európai Unió alapító szerződéseiben megállapított jogokhoz és kötelezettségekhez képest további hatáskörök közös gyakorlásának megítélésakor (fenntartott szuverenitás vélelme). A szuverenitás az Alaptörvényben a hatáskörök végső forrásaként és nem hatáskörként került rögzítésre. Ezért a hatáskörök közös gyakorlása sem eredményezheti azt, hogy a nép elveszíti végső ellenőrzési lehetőségét a közhatalom (akár közös, akár egyedi, tagállami formában megvalósuló) gyakorlása felett.
- [128] Az Abh1.-ben foglaltak alapján ezért megállapítható, hogy a szuverenitáskontroll annak vizsgálatára irányul, hogy az Alaptörvény E) cikkén alapuló közös hatáskörgyakorlás nem üresítheti ki az Alaptörvény B) cikkén alapuló népszuverenitás elvét.
- [129] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor hangsúlyozta azt is, hogy a szuverenitáskontroll tárgya nem közvetlenül az uniós jogi aktus, illetve annak értelmezése, így annak érvényességéről vagy érvénytelenségéről, illetve alkalmazásbeli elsőbbségéről sem nyilatkozik (Indokolás [56]).
- [130] 2.2. Az alapjogi kontrollal összefüggésben fontosnak tartom hangsúlyozni a 22/2016. (XII. 5.) AB határozat azon megállapítását, amely szerint Magyarország területén a közhatalom bármely gyakorlása (legyen az akár a többi tagállammal közös hatáskörgyakorlás) alapjogilag kötött. Így volt ez az Európai Unióhoz történő csatlakozás pillanatában is, és az alapjogok már elért alkotmányos védelmi szintjét az Európai Unióhoz történő csatlakozás nem érintette.
- [131] Az Alkotmánybíróság gyakorlatának alakítása során figyelemmel volt a német alkotmánybíróságnak az ún. *Solange*-határozatokban kifejtett álláspontjára is. E szerint az Európai Unió az intézményi reformok, az Alapjogi Charta és az EUB révén az alapvető jogoknak többnyire a nemzeti alkotmányok által biztosított szintjével azonos, vagy legalább kielégítő mértékű védelmét képes biztosítani {vö. a német alkotmánybíróság ún. *Solange II.* döntésével ([1987] 3 CMLR 225)}. Ennek következtében az Alkotmánybíróság részére fenntartott felülvizsgálati lehetőséget az együttműködési kötelezettségre tekintettel, az európai jog lehetőség szerinti érvényesülését szem előtt tartva kell alkalmazni (ld. a német alkotmánybíróság 2015. december 15-én meghozott, 2 BvR 2735/14. számú határozatát).
- [132] Az Alkotmánybíróság a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatában a fentiek hangsúlyozása mellett tette azt a megállapítását, amely szerint fenntartja az emberi méltóság és az alapvető jogok lényeges tartalmának *ultima ratio* jellegű védelmét.
- [133] Véleményem szerint a rendelkező rész 2. pontjából kizárólag az következik, hogy az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdéséből fakadóan Magyarországnak biztosítania kell, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése alapján megvalósuló közös hatáskörgyakorlás nem jár az emberi méltóság vagy más alapvető jogok lényeges tartalmának sérelmével.
- [134] 2.3. Észrevételem az alábbi a határozat indokolásában megjelenő azon érveléssel kapcsolatban, amely szerint az Alkotmánybíróság gyakorlatából levezethető volna, hogy „[a]z emberi méltóságból fakadó önazonossághoz, illetve önrendelkezéshez fűződő jog magában foglalja az egyénnek azt a képességét, hogy szabad, individuális választ tudjon adni azokra az ember hagyományos társadalmi környezete által meghatározott adottságokra, amelyek önazonossága kialakulásának kezdeti, meghatározó keretét adták” (Indokolás [40]). Kétségtelen, hogy a közösséghez tartozás az egyén személyiségének meghatározó eleme, de az emberi méltóság védelmi körében az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a konkrét egyén emberi minőségét védte, és azt vizsgálta: az egyén egyedi személy voltának kétségbe vonása felmerült-e.
- [135] 2.3.1. Az emberi méltóság az Alkotmánybíróság régóta töretlen értelmezése szerint az érintett személy emberi minőségét fejezi ki, és ebből következően „[a]z emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén

- autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá” {legutóbb idézi: 3004/2020. (II. 4.) AB végzés, Indokolás [38]}. Az Alaptörvény II. cikkében garantált emberi méltósághoz való jog ezért „az Alkotmánybíróság értelmezésében az emberi státusz abszolút védelmét biztosítja” {3187/2017. (VII. 14.) AB végzés, Indokolás [12]; 3225/2017. (IX. 25.) AB végzés, Indokolás [18]}, és az ember érinthetetlen lényegét juttatja kifejezésre {3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [27]}.
- [136] Az emberi méltóság ezért kiemelten védett alapjog, és megkülönböztetett szerepére az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott, amikor kiemelte, hogy az Alaptörvény értékrendjének középpontjában az emberi méltóság áll {pl. 19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [102]}.
- [137] 2.3.2. Az Alkotmánybíróság eddig követett értelmezése alapján megállapítható, hogy az emberi méltósághoz való jognak alapvetően kettős funkcióját hangsúlyozta a testület: a személyiségvédelmi funkciót [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 279] és az emberi életek közötti egyenlőség biztosítását [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 308–309]. Emellett az Alkotmánybíróság kiemelte azt is, hogy az önrendelkezési jog mint az emberi méltóságból fakadó cselekvési autonómia kifejeződése személyhez kötött [36/2000. (X. 27.) AB határozat, ABH 2000, 241, 250].
- [138] 2.3.3. A határozat indokolása az önazonossághoz való jogon és az önrendelkezési jogon keresztül vonja az emberi méltóság védelmi körébe, hogy a társadalmi környezet által meghatározott adottságok védelme az emberi méltóságból fakadó alapvető joga az egyénnek.
- [139] Az önazonossághoz való jog kétség kívül az emberi méltóság része. A 3371/2019. (XII. 16.) AB végzés is rámutatott, hogy „[a]z Alkotmánybíróság [...] az emberi méltósághoz való jog alapján biztosít alkotmányos védelmet az önazonossághoz, a személyiség integritásához (erkölcsi integritáshoz) való jognak vagy az önrendelkezés jogának, külön is nevesítve és alapjogi minőségre emelve többek között a vérségi származás kiderítéséhez való jogot [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 279]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az általános személyiségi jog tartalmi eleme tehát az önazonossághoz való jog.” (Indokolás [14]) Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában az önazonossághoz való jogot alapvetően a családi származás megismerésével {pl. 13/2020. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [46]} és a névjoggal {pl. 6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [47]} összefüggésben vizsgálta.
- [140] Az emberi méltóságból következő önrendelkezési jog védelemben részesíti a szabad, tájékozott és felelősségteljes döntésre képes ember saját teste és sorsa feletti rendelkezési jogát. Erre tekintettel az önrendelkezéshez való jog alapján az emberek – az alkotmányos rendelkezésekkel összhangban lévő jogszabályi korlátok között – szabadon dönthetnek a családi élet, a házasság, a gyermekvállalás kérdéseiben [43/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 537, 543]. Az Alkotmánybíróság egy másik határozatában azt hangsúlyozta, hogy az ember önrendelkezése – a rendelkezés saját magával – az egyenlő szabadság jogi megvalósulása: minden ember saját életének alapvető erkölcsi és gyakorlati kérdéseiben külső kényszer nélkül maga dönthet. Ez a joga csak rendkívüli esetben korlátozható {11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [141] Az Alkotmánybíróság fentiekben hivatkozott gyakorlata alapján a konkrét ügyben nem teljesen egyértelmű a határozat indokolásában megjelenő azon érvelés, amely szerint az ember hagyományos társadalmi környezete által meghatározott adottságok védelme az önazonossághoz való jog, vagy az önrendelkezési jog védelmi körébe tartozna.
- [142] 3. Összességében úgy gondolom, hogy önmagában a rendelkező részben foglaltak megfelelnek az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában kidolgozott alkotmányos elveknek és szempontoknak, továbbá összhangban állnak az uniós jog elsőbbségével kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlattal.

Budapest, 2021. december 7.

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

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [143] Egyetértek a határozattal. Annak indokolásához mindazonáltal a rendelkező rész 1. pontja esetében kiegészítő jellegű párhuzamos indokolást teszek, 2. pontja tekintetében pedig egyes megállapításokkal kapcsolatban részben eltérő jellegű véleményt, illetőleg észrevételeket tartalmazó párhuzamos indokolásokhoz kívánok csatlakozni a következők szerint.
- [144] 1. A szuverenitás ellenőrzésére vonatkozó rendelkező rész 1. pontjához tartozó indokolás összegzése (Indokolás [71]–[72]) többféle értelmezést is lehetővé tesz. Egyfelől a jelen ügyben az indítvány háttérül szolgáló, az EUB által hozott ítéletek végrehajthatóságát illetően, másfelől az Unió intézményei útján a többi tagállammal közösen gyakorolt hatáskör hiányos érvényesülése és jogkövetkezményei tekintetében.
- [145] Az ezzel kapcsolatos nem megalapozott, illetőleg nem kívánatos értelmezések elkerülését célzó álláspontom az eljárás során az volt, hogy az eredeti javaslatnak a rendelkező rész 1. pontjában foglalt (és végül is egyhangúan elfogadott) harmadik bekezdése kiegészítéseként célszerűségi szempontból helyesebb lenne az alábbi értelmező jellegű, az e rendelkezést befejező mondatrész szerepeltetése: „az Alkotmánybíróság az E) cikk (2) bekezdése alapján megállapítja továbbá, hogy az e bekezdésben meghatározott hatáskörgyakorlás hiányos abban az esetben, ha Magyarország népessége a magyar állam előzetes egyetértése nélkül a tömeges jogellenes bevándorlás következtében tartósan (hosszabb időre) *de facto* megváltozik.”
- [146] Az általam felvetett javaslat kielégíti a határozat azon vizsgálati szempontját, hogy egy folyamatosan változó környezetben a 2015-ben bekövetkezett és – különösen a dublini határellenőrzés rendszerét is felváltó menekültügyi és migrációs jogi szabályozás elfogadásának hiánya miatt – a jövőben is bekövetkezhető feltételezett helyzetre olyan absztrakt értelmezési szabályt, illetőleg feltételt tartalmazzon, amely maradéktalanul következik az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének és a XIV. cikkének egybevetéséből. Ugyanakkor, mivel ez a helyzet jelenleg nem áll fenn, javaslatom megfogalmazása egyúttal azt is egyértelművé teszi, hogy a határozat nem értelmezhető az EUB ítélete Alkotmánybíróság általi felülvizsgálatának, még kevésbé a testületnek az uniós jog és az Alaptörvény jogi viszonyára, bármelyikük elsőbbségére vonatkozó álláspontjának. Ezt az állítástomat egyébként a határozat indokolásának az indítvány befogadásával és értelmezésével foglalkozó III. része (Indokolás [12] és köv.) is alátámasztja. Az itt ismertetett álláspontomat változatlan formában fenntartom és értelmezési jogvita esetén alkalmazhatónak tartom.
- [147] A határozat véglegesítésekor természetesen elfogadtam az előadói tervezetnek az álláspontját, a két álláspont eszmei összhangjára és arra tekintettel, hogy ugyancsak az indokolás III. része (Indokolás [12] és köv.) rögzíti a hatalom megosztásának elvét, amelynek megfelelően a tárgyalat feltételek megvalósulásának megítélése a törvényalkotó, illetőleg a jogalkalmazó végrehajtó, egyúttal az Európai Unió Tanácsában Magyarország képviselőtét ellátó szerv, a Kormány és nem az Alkotmánybíróság hatásköre.
- [148] 2. A Magyarország államterületén élő személyek önazonosságához való jogának sérelme esetén a magyar állam intézményvédelmi kötelezettségére vonatkozó 2. rendelkező részi pontban foglalt alapvető állásponttal egyetértek. Ezzel összefüggésben megjegyzem, hogy az Abh1.-hez szintén párhuzamos indokolást fűztem, amelyben összefoglaltam az Alkotmánybíróságnak az uniós jog általános vizsgálatára vonatkozóan az Abh1. által megerősített hatásköre uniós jogi és magyar alkotmányos eljárási jellegű feltételeit és korlátait, amelyeket adott esetben e kötelezettség gyakorlása esetén figyelembe veendőnek tartok.
- [149] A rendelkező rész 2. pontjának indokolása egyes megállapításaival kapcsolatosan azonban véleményem esetenként eltérő, ezekben csatlakozom *dr. Schanda Balázs* és *dr. Szabó Marcel* alkotmánybírók párhuzamos indokolásaihoz. Elfogadásomat ezen rendelkezési pont esetében sem érinti a párhuzamos indokolás.

Budapest, 2021. december 7.

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

Dr. Horváth Attila alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [150] Megszavaztam a határozatot, mert álláspontom szerint az Alaptörvény E cikk (2) bekezdését és a XIV. cikk (1) és (4) bekezdését sértő helyzetet eredményezne, amennyiben az Európai Unióval történő közös hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése következtében idegen népesség demokratikus felhatalmazás nélkül, tömegesen Magyarország területén maradna.
- [151] Ezen álláspont nem a xenofóbia megnyilvánulása, hanem határozott kiállás a demokrácia azon jogállami kettős értéktartalma mellett, amely nemcsak a kisebbség, hanem a többség – jelen esetben az Alaptörvény Nemzeti hitvallásában elismert magyar nemzet tagjai – számára is biztosít jogokat.
- [152] Magyarország demokratikus jogállamként az Európai Unióval történő közös hatáskörgyakorlás során akkor jár el az Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban, ha tiszteletben tartja, hogy bármely kisebbség – jelen esetben a bevándorlók – jogait, érdekeit „*sine ira et studio*”, azaz előítélet nélkül mérlegeli azon döntés meghozatala során, hogy az Alaptörvény XIV. cikkének megfelelően mely idegen országok állampolgárai számára biztosít letelepedést az ország területén. A Magyarország területén letelepedni kívánó idegen állampolgárok jogainak és érdekeinek figyelembevételére azonban nem kerülhet sor a magyar demokratikus jogállam többségét alkotó magyar nemzet tagjainak alapjogait sértő módon.
- [153] Hangsúlyozandó, hogy Magyarország a történelem során mindig is befogadó országnak számított. Mindig befogadta azokat, akik a magyar nemzet hasznos tagjává váltak, illetve szolidaritásból azon személyeket is, akiket elűdöztek a szülőföldjükről. Magyarország történeti alkotmányfejlődésének már 1015-ben részét képezte a legális bevándorlás elismerése. Szent István király fiához, Imre herceghez írt intelmeinek VI. részében leszögezte: „Mert amiként különb-különb tájakról és tartományokból jönnek a vendégek, úgy különb-különb nyelvet és szokást, különb-különb példát és fegyvert hoznak magukkal, s mindez az országot díszíti, az udvar fényét emeli, s a külföldieket a pöffeszkedéstől elrettenti. Mert az egy nyelvű és egy szokású ország gyenge és esendő. Ennélfogva megparancsolom neked, fiam, hogy a jövevényeket jóakarattal gyámolítsad és becsben tartsad, hogy nálad szívesebben tartózkodjanak, mintsem másutt lakjanak.”
- [154] A magyar történeti alkotmány részét képező Intelmek a szülőföldjükről azon elvándorlók, elűdözöttek integrálását támogatta, akik a magyar nemzet hasznos tagjává váltak, ugyanakkor a történeti alkotmány bevándorlásra vonatkozó ezen első megnyilvánulásának lényegi magja nem értelmezhető parttalanul, hiszen a magyar alkotmányos berendezkedéssel már az államalapítás kezdetekor sem állt összhangban az illegális bevándorlás legitimmé tétele.
- [155] Álláspontom szerint az uniós jog primátusa nem értelmezhető abszolút módon és parttalanul, hiszen a tagállamok nem mondtak le alkotmányos identitásukról az Európai Unió javára.
- [156] Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal érintett hatályos joganyag alkotmányjogi értelmezése során – az Alaptörvény E cikke és a XIV. cikk (1) és (4) bekezdései, valamint a határozat indokolásának IV/3.6. részében (Indokolás [73] és köv.) ismertetett magyar történeti alkotmányfejlődés azon elemei alapján, amelyek Magyarország alkotmányos önazonosságát meghatározzák – nem juthatott arra az eredményre, hogy az illegális bevándorlás legitimitását elismerje.
- [157] A magyar Országgyűlés – amely Európa egyik legrégebbi parlamentje, hiszen az első országgyűlést még III. András király hívta össze 1290-ben – és a mindenkori magyar Kormány akkor juttatja érvényre a demokratikus jogállami értékeket, ha csak olyan nemzetközi kötelezettséget vállal, amely nem eredményez „burkolt” alkotmánymódosítást, ily módon nem veszélyezteti Magyarország államterületén élő személyek alkotmányos önazonosságát.

Budapest, 2021. december 7.

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [158] A rendelkező rész 3. pontja (identitáskontroll) kapcsán fenntartom a 22/2019. (VII. 5.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásomban írtakat (Indokolás [165]–[167]). Ebben a tekintetben véleményem szerint továbbra is az a kérdés, hogy hogyan, milyen teszt alapján tehetők a kétségtelen, megcáfolhatatlan és immár több mint egy évezredes magyar közjogi hagyományok – arra érdemes – egyes elemei az Alaptörvény értelmezési tartományává a XXI. században.

Budapest, 2021. december 7.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [159] 1. Egyetértve azzal, hogy az indítványra a határozat rendelkező része szerinti értelmezés adható, amihez igazodó az indokolás; ugyanakkor az indítvány szerinti értelmezés iránti igény kapcsán (értelemszerűen) felmerülő – s az állami szuverenitásra vonatkozó gondolkodásnak kétségtelen alapot adó – körülmények lényege és jelentősége, végtére pedig mindennek az indokolás (döntéshez vezető) gondolatiságában való mikénti megnyilvánulása miatt; az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése és XIV. cikke egybevetett értelmére vonatkozó eltérő hangsúlyaim indokait párhuzamos indokolásban csatolom a döntéshez [Abtv. 66. § (3) bekezdés].
- [160] Egyedül azt tartom követendőnek, ha Magyarország állami autonómiáját (akarati öntörvényűségét), szuverenitását érintő tárgyban támogatom a végsősorban az autonóm, szuverén cselekvés gondolata mellett álló határozatot – eltekintve gondolkodásbeli különbségtől.
- [161] 2. Előrebocsátom és hangsúlyozom abbéli álláspontom, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése második mondatának zárófordulatát, miszerint „nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát” – olyan kijelentésnek tartom, ami önmagában is álló; s kinyilvánítását jelenti mindannak, ami minden államiság elengedhetetlen (s így elidegeníthetetlen) feltétele, ekként valójában örökkévalósági klauzula.
- [162] Nagy jelentőségű. Nem azt mondja, hogy Magyarország területi egysége, népessége, államformája, állami berendezkedése nem változtatható, örökkévaló, hanem azt, hogy mindaz kizárólag Magyarország rendelkezése alatt álló. Nem a terület, népesség, államforma az örökkévaló, hanem az azzal rendelkezés kizárólag Magyarországot illető joga.
- [163] Másrészt viszont e rendelkezési jogot csak addig lehet „önsértő” módon gyakorolni, amíg ami fölött gyakorolható az el nem fog, fel nem emésztődik. Vagyis van a szuverenitásnak tárgyi alapja. Ehhez képest az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdés második mondatának zárófordulata szerinti „elidegeníthetetlen” valójában azt is jelenti, hogy nem alaptörvényszerű felszámolni e rendelkezési jog tárgyát, nem alaptörvényszerű felhagyni e rendelkezési jog gyakorlásával, nem alaptörvényszerű lemondani e rendelkezési jogról (kizárólagosan átengedni – akár csak kivételesen is – e rendelkezési jogot), s nem alaptörvényszerű e rendelkezési jog tárgyát nem megvédeni. Ezért örökkévalósági klauzula az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdés második mondatának zárófordulata.
- [164] Az Alaptörvény e rendelkezése olyan akaratkijelentés, ami ha nincs leírva, akkor is megvan, mivel megléte az államlét elengedhetetlen feltétele, mellőzése pedig valójában nem áll hatalmában egyetlen alkotmánynak, alaptörvénynek sem. Éppen olyan, mint az egyén emberi méltósága. S amint az emberi élet és az emberi méltóság elválaszthatatlan egységet alkot, akként ilyen elválaszthatatlan egység áll fenn az ország területi egysége, népessége, államformája, állami berendezkedése és a szuverenitás között.
- [165] Megemlítem, hogy az Alaptörvény e rendelkezése valójában a leginkább normatív megnyilvánulása a történeti alkotmánynak, ugyanis nem más, mint a függetlenség kinyilatkozása, az állami autonómia autonóm megfogalmazása. Az Alaptörvény helyett ezt nem is teheti meg más, legfeljebb elismerheti. Ezért van az, hogy az állami

autonómia elengedhetetlen az egyéni autonómiához, másfelől ezért kell az egyéni autonómiát sérthetetlenségben részesíteni.

- [166] Nyilvánvaló azonban a különbözőség az állami autonómia (szuverenitás) elidegeníthetetlensége és az egyéni autonómia (emberi méltóság) sérthetetlensége között. Utóbbi kétségtelen univerzális és fogalmilag elidegeníthetetlen, viszont sérthető; előbbi pedig soha nem egyetemes (mindig határok közötti), s egyaránt sérthető és elidegeníthető.
- [167] Következésképpen az egyéni autonómia megvédésének elengedhetetlen záloga az állami autonómia (illetve megvédése). Mindez különösebb magyarázatot nem igényel, lévén az értelmezés igényét felvető alaphelyzet épp azon egyéni autonóm vándorló magatartás(ok) következménye, amely(ek) megvalósítói esetében a honos állami autonómia vagy sérült, vagy elidegenített. (Másképpen szólva nem az uniós alapszabadságszerű szabad mozgás konjunkturális ingadozásáról van szó.)
- [168] 3. Az indítványozó – a Kormány felhatalmazása alapján és nevében eljárva – arra várt választ, hogy helyes-e (Alaptörvény szerinti alaprend alapulvételével helyes-e, alkotmányosan igazolt-e) az a feltevése miszerint az EUB hivatkozott ítéletének gyakorlati végrehajtása egyben Magyarország szuverenitását és történeti alkotmányán alapuló önazonosságát sérti.
- [169] Másképpen szólva Magyarország végrehajthat-e, pontosabban feltétlen végre kell-e hajtania olyan európai uniós jogi kötelezettséget, aminek előre látható – és az uniós jogi kötelezettség, avagy az Unió más szabályozásával ki nem küszöbölhető – következménye, hogy
- a jogellenesen belföldön tartózkodó külföldi személy belföldi tartózkodása, ezen külföldi személy saját belátása szerint határozatlan tartamúvá válhat; s
 - ekként az ilyen külföldi személy ezáltal (önmagában saját magatartása, belátása alapján, *eo ipso, ipso facto, de facto*) az ország népességének része lehet, része lesz, részévé válik.
- [170] Álláspontom szerint az értelmezés tárgya *par excellence* a szuverenitás. Ehhez képest jelen esetben a gondolkodás forrásának a szuverenitás, illetve a szuverenitás mibenléte tekinthető, tekintendő, s mindenképpen élre kívánczó.
- [171] 4. A jog – minden jog – magatartási szabály. Minden jog, minden jogi fogalom mögött magatartás van. Nem fogalmak várnak tisztázást, hanem akaratlagos magatartások; avagy magatartások akarat tartalma. A szuverenitás sem jogi vívmány, tudományos felfedezés, avagy csupán jogi fogalom, spekuláció, hanem a társadalmak uralkodóvá vált felismerése. Minden nép és nemzet esetében a történetében gyökerező s a népesség magatartása, annak következménye, illetve magatartása lehetséges következményei latolgatásának eredménye.
- [172] A szuverenitás tehát előzetes mérlegelésen már átesett, megállapodott akarat megnyilvánulása. A jog által csupán fogalmat kap, ezáltal fogódzót ahhoz, hogy bánni lehessen vele, azonban (amint az emberi méltóságot) nem kreálják, hanem deklarálják, kinyilatkoztatják, azaz elismerik annak ami; a lényege magábanvaló. A szuverenitás az állam kinyilatkoztatott – s a nemzetközi (nemzetek közötti) jog által elismert – alanyi joga, s mint minden alanyiban bennrejlík a megvédéshez való jog (alanyi jog nem lehet prédának kitett, nem lehet szabad préda).
- [173] Ekként az alkotmányos önazonosság sem kreálás, vagy szakmai kifejtés tárgya, hanem magábanvalóság, aminek adottsága a történeti élmény, a föld rajza, a nép rajza, az állam formája. Egy ország Alaptörvényén nem lehet túllépni vagy átlépni. Az Alaptörvényen túl az országnak nincs mása, ami azon túl van, az idegen, ami nem azt jelenti, hogy rossz, viszont azt jelenti, hogy nem feltétlen az országé.
- [174] Az Alaptörvény nem (egyik alaptörvény vagy alkotmány sem) egyszerű jogszabály. Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja [Alaptörvény R) cikk (1) bekezdés]; a nemzetközi jognak – az általánosan elismert szabályain túlmenő – más forrásai pedig jogszabályban kihirdetésükkel a magyar jogrendszer részévé válnak [Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdés]. Következésképpen az Alaptörvény szempontjából nézve, eleve (fogalmilag) nem merül fel az uniós jog általános és feltétlen elsőbbségének lehetősége. Az Alaptörvény alapján nincs (akarat) alapja annak, hogy az uniós jog, illetve bármely uniós jog eleve, avagy közvetve ne csupán a magyar jogrendszer része, hanem az alapja legyen – megjegyzem a korábbi Alkotmány alapján sem volt ennek (akarat) alapja (vö. 1949. évi XX. törvény 7. §).
- [175] A nemzetközi jog (ami valójában mindig nemzetek közötti jog, azaz nem más, hanem megállapodás) a nemzeti jog értelmezési segédlete. Az ország Alaptörvénye (minden ország esetében az alaptörvény) az egész jogrend felépítésének alfája és omegája. Az Alaptörvény belül vertikális (ha tetszik hierarchikus) viszonyban áll a többi

(ittthon kihirdetett) jogszabállyal; kifelé viszont horizontális – tehát nem alá-fölérendeltségi – viszonyban van a nemzetközi jogszabályokkal. A belső jog – külső igény nyomán való – hangolása is az Alaptörvény alapján és keretében történhet. Az Alaptörvényre kiható összehangolási igénynek pedig – álláspontom szerint – nincs meglévő alkotmányos alapja, s az nem vezethető le a Q) cikk (2) bekezdéséből sem (s ilyenre korábban sem volt alkotmányos akarat, vö. 1949. évi XX. törvény 7. §). Mindez nem jogi, fogalmi, hanem akarat – s értelem-szerűen –, szuverén akarat megnyilvánulás.

- [176] Megemlítem, hogy (álláspontom szerint) az uniós jog általános és feltétlen elsőbbsége, tehát nemzeti jogrend alapjául vétele értelemszerűen eleve megkérdőjelezi a tagállami alkotmánybíróság alaptörvény-értelmező szupremáciáját; tehát – nyilvánvalóan – szintén alapvető szuverenitási deficit.
- [177] 5. Szuverén az, amely nincs más szuverénnek alávetve. A szuverenitás természetes lényege, hogy az állam a határain belül főhatalom, joghatóság, viszont más állam belügyébe nem beavatkozik.
- [178] Utóbbiból következik, hogy bizonyos állami aktusok – hagyományosan, eleve és kölcsönösen – kivontak a nemzetközi jogi szabályozás alól, kíméltek azáltal, semmiképp nem tartoznak a „rőla, de nélküle” kategóriába. Ez – értelemszerűen – mindaz, ami a szuverenitás (mint akarat) magábanvaló alkotója. Idetartozó az ország államformájára, állami berendezkedésére, területi egységére, népességére vonatkozó szabályozás. A terület és népesség körében kiváltképp ilyen az állampolgárságra, és a határátlépésre vonatkozó szabály. (Megemlítem, hogy az uniós együttműködés alatt ma sem értendő, hogy a tagállamnak ne lenne államhatára, illetve állampolgára.) Ezek mind elemi belügyek, a honosság alapelemei. Ezért a szuverén belügyei. Ettől szuverén a szuverén. Ezek megtartása, fenntartása, megvédése a szuverén elidegeníthetetlen lényege [vö.: Alaptörvény E) cikk (2) bekezdés].
- [179] Minden szuverén ország politikai közösséget alkot, feltételez. Ez egyben azt is jelenti, hogy egyazon tartalmi értékválasztás szerinti alapon nyugszik a politikai közösségen belül egyéneket megillető jog és a politikai közösség létjogosultsága egyaránt. Valójában minden alkotmány, alaptörvény ennek a kifejezője.
- [180] Magyarország szuverén, politikai közösségének kifejeződése az Alaptörvényben
– az A) cikk, amely nem csupán elnevezés, hanem a közösség általi magának vallás (ilyen nem volt a korábbi Alkotmányban);
– a B) cikk (1) bekezdése, miszerint Magyarország független, demokratikus jogállam [korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdés];
– a B) cikk (2) bekezdése, miszerint Magyarország államformája köztársaság [korábbi Alkotmány 1. §];
– a B) cikk (3) bekezdése, miszerint a közhatalom forrása a nép, s a nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja (vö.: korábbi Alkotmány 2. § (2) bekezdés); s mindennek megjelenítőjeként
– a 9. cikk (1) bekezdése szerint Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki kifejezi a nemzet egységét [korábbi Alkotmány 29. § (1) bekezdés].
- [181] Kétségtelen, hagyományos, eredendő (egymást feltételező) tehát az összefüggés, a kapocs a politikai közösség mibenléte és az egyenlő emberi méltóság kifejeződése között. Kétségtelen azonban az is, hogy amíg az egyenlő emberi méltóság elvén kiépült az alapjogi rendszer, addig ez ennyire strukturálisan nem történt meg a politikai közösség, egyszóval a szuverenitás esetében. (Ami nyilvánvaló összefügg azzal, hogy a függetlenség természetes érzetének megléte mellett volt-e erre szükség, illetve szükséghelyzet. Lehet azt mondani, hogy ma viszont épp ezért szükséges ezt – Alkotmánybíróság által is – kifejtetni. Az európai jogrendszerben való működés ugyanis nem közgazdasági játékelmélet, kooperációs technika kérdése csupán.)
- [182] 6. Az Alaptörvény mellett kiállás, maradás nyilvánvalóan nem jelenti a nemzetközi jogi kötelezettség teljesítése iránti szándék, avagy az ez iránti elkötelezettség csorbulását. Ha lehetséges az Alaptörvényt is úgy kell értelmezni, hogy az ne legyen ellentétes Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeivel. A nemzetközi jog iránti elkötelezettség ugyanakkor csak az Alaptörvény alkotmányos rendszerén belül érvényesülhet. Az Alaptörvény-nyel Magyarország nem mondott le a szuverenitásáról. Ehhez képest, ha a magyar törvényhozás kivételesen nem veszi figyelembe a nemzetközi szerződés rendelkezéseit, az nem jelenti a nemzetközi jogi elkötelezettség csorbulását, amennyiben másként nem lehet elhárítani az alkotmányosság sérelmét. Ugyanakkor a szuverenitás nem abszolút [nem Örökkévalótól való], a szuverenitásról való rendelkezés joga az, ami elidegeníthetetlen, s ekként örökkévaló (vö. Indokolás [161]).
- [183] A szuverenitás mibenlétének tehát nem lényege a korlátlanság, azonban a korlátozása nem egy, az államok feletti jogrend általi korlátozás, hanem magának a szuverénnek az önkorlátozása. Ami tehát nem szünteti meg

a szuverenitás tárgyát, ekként a szuverenitást sem, nem is jelenti a szuverenitás csorbulását, sőt ez a természetes feltétele a többi szuverénvaló együttműködésnek.

- [184] Ugyanakkor épp ez a lényege az alkotmányos párbeszéd gondolatának. Azaz kell olyan ideális beszédhelyzet, amikor minden szuverén számára nyilvánvalóvá válik más szuverén lényege. A nemzetközi intézmény számára az alapszerződés olyan, mint tagállam számára az alaptörvény, lényeges különbség azonban, hogy előbbi az utóbbi hozta létre. Azaz minden bizonnyal előbb volt a tagállam alaptörvénye, mint az abbéli akarata, hogy tagállam legyen, s ezáltal alkotója nemzetközi alapszerződésnek. (Ez a tétel akarati tétel, ehhez képest akkor is igaz, ha olyan tagállamról van szó, aki a nemzetközi alapszerződés létrejötte után jött létre.) Ez pedig lényeges tartalmi körülmény. Azt jelenti ugyanis, hogy a tagállam alaptörvénye maga a szuverenitás akaratmegnyilatkozása, míg a nemzetközi alapszerződés már (csupán) ennek a megnyilvánult szuverenitási akaratból való, ezen akarat általi. Azaz fogalmilag nem lehet képes elsődlegességre, mindene másodlagos. A szuverén akaratából való.
- [185] 7. Az Európai Unió hatásköre és a tagállami szuverenitás kapcsolatát illetően álláspontom a következő.
- [186] Előrebocsátom, hogy amíg a nemzetközi jog a nemzeti jog értelmezési segédlete lehet (vö. Indokolás [171]–[176]), addig az Alaptörvény fogalmainak értelmezésekor sem az alsóbb jogszabály szerinti meghatározások, sem a nemzetközi jogi definíciók nem feltétlen irányadók. Álláspontom szerint az Alaptörvény – az Alkotmánybíróság által – autonóm módon értelmezendő, ami éppen az Alkotmánybíróság alaptörvényi rendeltetéséből fakadó.
- [187] Az Unió szerződéseinek rendszere kétségtelen nem népképviselési választások következménye. Viszont mindkettő (a szerződési rendszer és a tagállami belső választás) lényege egyaránt az akarati elv; csak másként (máshogyan), és másképp (mást). Ezért lényeges, hogy mi a kifejezés, mit akar, mi van kifejezve.
- [188] Az Európai Unió tagállamai nem a szuverenitásukat, hanem csak a szuverenitásból eredő egyes hatásköreiket ruházták át. Az EUSZ 1. cikke szerint „E szerződéssel a Magas Szerződő Felek egymás között létrehozzák az Európai Uniót (a továbbiakban: az Unió), amelyre közös célkitűzéseik elérése érdekében a tagállamok hatásköröket ruháznak.” Az EUSZ 4. cikke szerint „minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak az Unióra, a tagállamoknál marad”.
- [189] Az Unió és a tagállam közötti hatásköri képlet valójában az, hogy van a közös (unió és tagállam) hatáskörgyakorlás, és van a kizárólagos hatáskör (ami a tagállamé). A közös hatáskörgyakorlás (akarat tartalma) nem átadás, nem lemondás, hanem megállapodás, azaz így lett, mert így akartuk közösen (EU és tagállam). A kizárólagos hatáskörgyakorlás (akarat tartalma) pedig nem kisajátítás, nem megállapodás, hanem meghagyás, azaz ez megvolt, és ezt akartuk (mi, a tagállam).
- [190] Ehhez képest árnyalatnyi, ám (álláspontom szerint) lényeges különbség a korábbi Alkotmány 2/A. § (1) bekezdése és az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése megfogalmazása közötti következő eltérés. A korábbi Alkotmány 2/A. § (1) bekezdése szerint „[a] Magyar Köztársaság [...] egyes, Alkotmányból eredő hatásköreit a többi tagállammal közösen gyakorolhatja; e hatáskörgyakorlás megvalósulhat önállóan, az Európai Unió intézményei útján is”. Az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése szerint „Magyarország [...] az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja”.
- [191] Messzemenő következtetés nélkül is rögzíthető, hogy a különbség azt biztos jelenti, hogy az Alaptörvény alapján Magyarország mint tagállam az Unióban kizárólag a tagállami együttműködés nyomán, s semmiképpen nem „kivülállóként” önállóan gyakorolja az őt megillető hatásköröket, másfelől az Alaptörvény alapján már fel sem merül az Európai Unió „önálló” hatáskörgyakorlása. Álláspontom szerint ennek a változásnak nem kodifikációs indoka van, mondván viszont bekerült a korábbi Alkotmányból hiányzó, E cikk (3) bekezdése szerinti lehetőség. Utóbbi ugyanis – a már kifejtett álláspontom szerint – nem vezet az Alaptörvény R) cikk (1) bekezdésével való versengéshez.
- [192] 8. Kétségtelen realitás részint az európai együttműködés (szükségessége), másfelől az, hogy az európai együttműködés (legfőbb) összetartó ereje pedig a jog (ami mára – a kezdeti együttműködést intézőből – sajátképi európai joggá fejlődött fel). Ugyanakkor kétségtelen, hogy amíg az első elem tagállami akarat, s egyben alkotmányos érdek [Alaptörvény E cikk (1) bekezdés], addig a másik már szándékon túli következmény (expanziója mindenképp), s mint ilyen, a szuverenitás tárgyát képező tartalomra vonatkozó külső akarat közvetítésének eszköze is.
- [193] Ezért van helye a tagállami artikulációban az első elem fenntartása mellett a második elem állandó vizsgálatának, nem elfogadva az uniós jog általános és feltétlen elsőbbsége (valójában felsőbbbsége) kiindulási alapját.

Utóbbi természetes indoka, hogy az EUB az Unió (nem mindenre kiterjedő) szabályai alapján és (épp ennél fogva a saját) esetjoga nyomán dönt, aminek végeredménye nem feltétlen marad a továbbfejlesztés fogalmának keretében. Ekként pedig célszerűnek látszik (el)kerülni a „láthatatlan uniós jog” látens elismerésének jogállapotát.

- [194] Ezért nem feltétlen egyedüli kiindulási alap szuverenitási tárgyban, ami szükségképpen közös, univerzális alap (vö. méltóság). Emberi méltóság fogalma kapcsán ugyanis feltétlen érvényesülni fog (értelemszerűen feltétlen érvényesül) az EUB álláspontja, tagállami érveléstől függetlenül. Mindez pedig nem az emberi méltóság elvének, hangsúlyának tagadása, hanem a jogi párbeszédben erre alapozó érvelés kockázatának vázolása, s csupán realitás. Az EUB jogértelmezése alapvetően (helyzetéből fakadóan egyébként értelemszerűen) inkább nem szuverenitásbarát. Ehhez képest a jogértelmezési párbeszédben mindenkinek a saját állapotát célszerű hangsúlyozni. Ezért tartok – párhuzamosan – más hangsúlyozást érdemesnek.
- [195] Ami pedig az emberi méltóságból kiinduló levezetést illeti, álláspontom a következő. Az emberek más emberekkel való kapcsolata egyéni, személyes, nem intézményes; azaz teljesen az emberi méltóság uralma alatt áll, hogy ki kivel él együtt. Másrészt teljesen az emberi méltóság uralma alá tartozó, hogy ki szorul rá arra, hogy máshol éljen (ez utóbbi lehet intézményes megoldás tárgya).
- [196] Ám feltétlen kötelező intézményes megoldás tárgya nem lehet – az emberi méltóságra hivatkozás általi közvetítéssel – az, hogy az emberek saját belátásuk nyomán, illetve nyomásával legyenek máshol (más államban) elhelyezve. Ilyen nem lehet az emberek akaratán kívüli módon, és nem lehet az emberek akaratából való módon sem feltétlen kötelező intézményes megoldás tárgya [vö. Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdés első mondat]. Az életvitelszerű hollét (a hon foglaltságán és a rászorultságon kívül) csupán az egyének közötti kapcsolatok, és nem intézményes megoldás tárgya lehet. Értelemszerű, illetve nyilvánvaló, hogy ezért komoly jogi párbeszéd tárgya a menekült fogalmával foglalkozás, hiszen ezenkívül a honfoglalás és a családegyesítés, ami jogi alapot adhatna (utóbbi azonban a tömegességre nyilvánvalóan nem használható). Megemlítem, hogy a menekült és a bevándorló (akik egyaránt migráció mint áttelepülés megvalósítói) közötti különbözőség alapvetően az, hogy előbbi üldözést szenved, és új elhelyezkedése ideiglenes.
- [197] A házijog fogalma közismert, bevett jogi fogalom; a más hazához (más hazájához) való jog fogalma azonban nem tekinthető az emberi méltóság fogalmából feltétlen következőnek, viszont feltétlen a szuverén (az új haza) rendelkezése alatt álló.
- [198] Kétségtelen, hogy a határozat kerüli a szuverenitás fogalmának használatát, amit nem tartok doktriner kérdésnek; az imént kifejtettek sem ahelyett, hanem mellett érvek. Közömbös milyen fogalom megragadásával lehet eljutni a végső kérdéshez, ami azonban nem lehet más, mint az, hogy mi a jó Magyarországnak. Kétségtelen az a feltevés, hogy ami az Alaptörvény szerinti, az jó Magyarországnak.
- [199] Az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdés második mondata szerint „[i]llegitim állampolgár – ide nem értve a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket – Magyarország területén a magyar hatóságok által egyedileg elbírált kérelme alapján élhet”. E rendelkezés egyértelműen nem az országban tartózkodást, hanem az annál távlatosabb (perspektivikusabb) országban élést tekintti olyannak, ami miatt az alkotmányos rendelkezés indokolt. Nyilvánvaló összhangban állóan az E cikk (2) bekezdés második mondat zárófordulata szerinti, a népességre vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési joggal.
- [200] Következésképpen, ha előre látható – és az uniós jogi kötelezettség, avagy az Unió más szabályozásával ki nem küszöbölhető –, hogy
- a jogellenesen belföldön tartózkodó külföldi személy belföldi tartózkodása, önmagában ezen külföldi személy saját belátása szerint határozatlan tartamúvá válhat; s
 - ekként az ilyen külföldi személy ezáltal (önmagában saját magatartása, belátása alapján, *eo ipso, ipso facto, de facto*) az ország népességének része lehet, része lesz, részévé válik,
- akkor ez nyilvánvalóan a XIV. cikk (1) bekezdés második mondatába ütköző, s ekként az E cikk (2) bekezdés második mondat zárófordulata szerinti rendelkezési jog, állami autonómia (szuverenitás) sérelme.
- [201] Másképpen szólva, ha az ily módon való országban élés alaptörvény-ellenes, az másfelől társadalomra veszélyes. Nem mondható ugyanis, hogy bárkinek joga van olyan magatartáshoz, viselkedéshez, aminek tanúsítása, illetve cselekvőisége megengedhetetlen, büntethető. Ez viszont azt jelenti, hogy versengő jogi vita tárgyává lesz a társadalomra veszélyesség részint az emberi méltósággal, részint pedig a társadalmakra veszélyességgel. S ehhez képest végső soron a büntetőjogi megítélés kapcsán is háttérbe kerül a nemzeti jog.

- [202] 9. „Alkotmányunk történetéből látjuk, hogy a magyar állam keletkezésétől fogva *souverain* volt és így bent, területére és alattvalóira, a legfőbb hatalmat bírta, kifelé, más államokkal szemben, pedig az önállóság és a függetlenség jellemezte; korlátokra jogilag csak saját akaratában talált: a törvényben és a nemzetközi szerződésekben.

De a történelem tanúsága szerint az önállóság és függetlenség számos támadásnak volt kitéve. Majd a német-római, majd a byzanci császárok vágytak a magyar koronával szemben (hűbéri) főhatalomra, de sikertelenül. A mohácsi vész után pedig a török porta lépett fel hódítási vágyakkal és az államterület egy részét, viszonylag rövid időre, el is foglalta.

A Habsburg-házból származott királyok alatt szintén veszély fenyegette a magyar államiságot. Több kísérlet történt, hogy az ország a német birodalomba bekebeleztesse, vagy Ausztriával egy állammá szerveztessék. De mind e törekvéseket a függetlenségéhez szívósan ragaszkodó nemzet megghusította. A mondottakból könnyen megérthető, hogy az állam több törvényt alkot önállóságának, függetlenségének kifejezésére és a téves következtetésekkel, magyarázatokkal szemben, megerősítésére. Ezek közül kiemelendő az 1715: III. t.-cikk, mely kimondja, hogy a magyar királyok az országot jövőre is csak saját törvényei és szokásai szerint fogják kormányozni. E t.-cikket az 1723: III. és az 1741: VIII. t.-cikkek megerősítik. – Az 1791: X. t.-cikk (*De independentia Regni Hungariae*) szerint pedig »Magyarország csatolt részeivel egyetemben független és szabad ország, semmi más népnek alá nem vetett, hanem saját állammal és alkotmánnyal bíró, ennél fogva koronás királyai által saját törvényei és szokásai szerint, nem pedig idegen államok mintájára parancsokkal, u.n. patensekkel kormányoztatik«. A magyar állam önállóságát biztosítják még a koronázási hitlevelek és eskük, valamint kifejezi ezt az 1867: XII. t.-cikk is, mely Magyarországnak Ausztriához való viszonyát szabályozza.” (Nagy Ernő: Magyarország Közjoga; Bp. Atheneum, 1912–1914., 208–209. o.)

- [203] 10. Az Unió nem honfoglalás, hanem – előzetes és kölcsönös mérlegelésen átesett – csatlakozás következménye. A honfoglalás tagállami magatartás, és ezért minden honossági tárgy (terület, népesség, vezetés) egyben az identitás magja. Következésképpen Magyarországnak elidegeníthetetlen autonóm a joga Magyarország népessége vonatkozásában (amint minden más szuverén államnak a saját népessége tekintetében).
- [204] Az Alaptörvény E cikk (2) bekezdés 2. mondata ezt, a Magyarországot mint államot megillető alanyi jogot deklarálja, s egyben védi. Ezért ettől nem lehet tágítani. Ennek sérelme, vagy annak közvetlen fenyegető kockázata nem fogadható el.

Budapest, 2021. december 7.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [205] A rendelkező részben foglalt megállapításokkal egyetértve, a határozat indokolásával kapcsolatban az alábbi észrevételeket, illetve kiegészítéseket teszem.
- [206] 1. Egyetértek a határozat azon megközelítéseivel, amelyben kijelöli a jelen alaptörvény-értelmezés kereteit, és meghatározza határait. Ebből következően lényegesnek tartom a rendelkező rész 1–2. pontjának hipotetikus megfogalmazását. Ez a megfogalmazás (az „amennyiben” fordulat) utal arra, hogy az indítványban említett helyzet kialakulásának, fennálltának megítélése nem az Alkotmánybíróság feladata és hatásköre, továbbá, hogy nézetem szerint a rendelkező rész 2. pontjában foglalt következmény nem feltétlenül beálló körülmény.
- [207] 2. A népességnek az állam akarata ellenére történő megváltoztatása és az állam területén élő személyek alapvető jogai és szabadságai – különösen az önazonosságához való joguk – közötti összefüggést igen távolinak és esetlegesnek tartom, jöllehet ennek lehetőségét magam sem zárom ki.

- [208] 3. Nézetem szerint az indítványban felvetett alaptörvény-értelmezési kérdés alapvetően Magyarország szuverenitásának érvényesülését érintő kérdés; jelesül, hogy az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése második mondata tükrében milyen alkotmányjogi megítélés alá esik a népességnek az állam akarata ellenére történő megváltoztatása. Az E cikk (2) bekezdés második mondata erre egyértelmű választ ad: a közös hatáskörgyakorlás nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.
- [209] A kért alaptörvény-értelmezés ennyiben válaszolható meg; a válasz nem térhet ki arra, hogy az EUB döntésével érinti-e az ország népességét, illetve, hogy milyen módjai lehetségesek esetlegesen a Magyarország népességére vonatkozó állami elidegeníthetetlen rendelkezési jog megőrzésének. Ez az alaptörvény-értelmezés nem vállalkozhat az indítvány háttérül szolgáló konkrét kérdés konkrét megválaszolására, mert az más hatalmi ágak feladatkörébe tartozik. Az viszont az Alkotmánybíróság kompetenciája és az indítvánnyal kapcsolatos válaszadási kötelezettsége, hogy az indítványban felvetett lehetséges történések alkotmányjogi megítélését – kizárólag az Alaptörvény előírásait egyedüli viszonyítási pontként tekintve – megadja.
- [210] A fentieket összegezve, és tartva magamat a hipotetikuság követelményeihez, az állami szuverenitás és a népességváltoztatás viszonyára annyit látok megállapíthatónak (ugyanakkor nyilvánvalóvá tételét az ügy kapcsán szükségesnek is), hogy ha és amennyiben az Európai Unióval közös hatáskörgyakorlás hiányosságai, nem megfelelő volta miatt Magyarország népessége a magyar állam egyetértése nélkül, a tömeges migráció következtében, tartósan (hosszabb időre) *de facto* megváltozik, úgy ez a helyzet az Alaptörvény E cikk (2) bekezdésébe ütközik, érinti a magyar állam szuverenitását, mindezekből következően alaptörvény-ellenes.
- [211] Ennek konzekvenciáit az indítvány háttérül szolgáló probléma általános és egyedi kezelésére köteles állami szerveknek kell levonni.
- [212] 4. Az állam szuverenitása megkérdőjelezhetetlen alkotmányos érték és egyben megkérdőjelezhetetlen alkotmányjogi tény. E nélkül nincs legitim közhatalom-gyakorlás, nincs legitim nemzetközi közjogi jogalanyiség. (Szuverén államok nélkül nincs legitim Európai Unió sem.)
- [213] A szuverenitás evidenciájából, alkotmányjogi axioma-jellegéből adódik, hogy létjogosultsága nem szorul az állam önrendelkezési jogának eszméjével való azonosuláson túlmenő alkotmányjogi indoklásra. A határozatnak a rendelkező rész 2. pontjához köthető alapjogi érvelése, ideértve az önazonosság megőrzésére irányuló érvelést is, tulajdonképpen nem más, mint a szuverén állam elidegeníthetetlen rendelkezési jogának ezen említett értékekkel összefüggésben történő alátámasztása. Alapvetően arról szól, hogy az alapvető jogok védelme szempontjából miért is fontos és elengedhetetlen az Alaptörvénynek az állami szuverenitást deklaráló és oltalmazó szabályozása. Ezért úgy vélem, hogy a felvetett értelmezési kérdésnek az állami szuverenitás oldaláról történő megközelítése és helyes megválaszolása értelemszerűen védelmet biztosít a rendelkező rész 2. pontjában védeni szándékolt értékeknek is.

Budapest, 2021. december 7.

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

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [214] 1. Az Alaptörvény rögzíti Magyarország függetlenségét, alkotmányos önazonosságát, és elkötelezi Magyarországot az európai egység megteremtésében való közreműködésben. Az európai egység megteremtésében történő közreműködés egy, a szerződések által meghatározott, egyre mélyülő integrációban mint dinamikus folyamatban történő részvételt jelent, ugyanakkor az integráció mélyülése az érintett európai nemzetek egyetértését, azaz a szerződések alakítását igényli.
- [215] Az integrációs elkötelezettségnek része az uniós jog (alkalmazási) elsőbbségének elfogadása, amit a Lisszaboni Szerződéshez fűzött 17. nyilatkozat elfogadásával Magyarország is elfogadott. A határozat megerősíti az Alkotmánybíróság korábbi döntéseit, melyek az uniós jog és a nemzeti jog viszonyát meghatározták, elfogadva

az uniós jog alkalmazási elsőbbségét, és körülírva az alkotmányos önzonosság azon elemeit, melyekben az Alaptörvény elsőbbsége megkérdőjelezhetetlen.

- [216] Az absztrakt alkotmányértelmezés keretei között az Alkotmánybíróság nem vizsgálta és nem kérdőjelezte meg azt, hogy az EUB indítványra alapot adó ítéletét Magyarországnak végre kell hajtania.
- [217] Az Alaptörvény E) cikke lehetőséget ad arra, hogy egyes, szuverenitásból eredő hatásköröket Magyarország uniós intézmények útján gyakoroljon, illetve meghatározza a hatáskör-átengedés korlátait is. Ha a közös hatáskörgyakorlás ténylegesen nem érvényesül, a helyzet feloldása a közbejött (uniós) jogi norma értelmezését is igényelheti. Adott esetben az Alaptörvény E) és XIV. cikkeinek az együttes értelmezéséből fakad, hogy a közös hatáskörgyakorlás tényleges érvényesülése a magyar jogalkotónak és jogalkalmazónak is feladata, azaz meg kell tenniük azokat a lépéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a jogszerűen hozott döntések végrehajthatók is legyenek. Ez, mint alapvető jogállamisági követelmény, vonatkozik a nemzeti bíróságok döntéseire és az EUB döntéseire egyaránt és eredményében az alkotmányos önzonosság [R] cikk (4) bekezdés] megőrzését és az európai egység [E] cikk (1) bekezdés] megőrzését is szolgálja.
- [218] 2. A határozat rendelkező részének mindhárom pontját támogattam.
- [219] A rendelkező rész 1. pontjában meghatározott követelmény olyan jövőbeli esetekre alkalmazható, melyeknél egyértelmű megállapítást nyer, hogy a közös hatáskörgyakorlás nem érvényesül megfelelően. Ilyen esetekben átmenetileg – amíg az uniós intézmények nem gyakorolják megfelelően hatásköreiket – a tagállami szervek eljárhatnak. A fenntartott szuverenitás vétele ekként a negatív hatásköri összeütközés kiküszöbölését szolgáló elv. A határozat szerint a közös hatáskörgyakorlás nem megfelelő érvényesülése ideiglenesen a hatáskör nemzeti szerv általi gyakorlását igényelheti. E körülmények meghatározására esetről esetre kerülhet sor, azaz további értelmezést igényel. Az ügy alapjául szolgáló kérdés tekintetében a közös hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése megvalósulhat azáltal is, ha Magyarország népessége a magyar állam előzetes egyetértése nélkül, tömeges bevándorlás következtében tartósan és ténylegesen megváltozik.
- [220] A rendelkező rész 2. pontjában foglalt elvi, állami kötelezettség általános állami feladatként is felfogható: az állam a kulturális status quo védelmére köteles, tekintettel arra is, hogy polgárai önzonosságát is érinthetik a környezet gyors változásai. A változások egy része ugyanakkor jogon kívüli tényezők eredménye, más része legitim döntések következménye, és csak csekély mértékben fakadnak jogellenes körülményekből. Az önzonosságot a változás kezdi ki – a következtetések azonban csak a jogellenes (adott esetben a közös hatáskörgyakorlás hiányos érvényesülése folytán fellépő) változásokra vonatkoznak.
- [221] Nem értek egyet azzal a gondolatmenettel, amely a kulturális status quo védelmét közvetlenül az emberi méltóságra vezeti vissza. Az Alaptörvény II. cikkében garantált emberi méltósághoz való jog „az Alkotmánybíróság értelmezésében az emberi státusz abszolút védelmét biztosítja” {3187/2017. (VII. 14.) AB végzés, Indokolás [12]}. A társadalom kulturális összetétele, sokszínűsége vagy épp homogenitása alkotmányos jelentőséggel bír, azonban az emberi státust nem érinti, nincs összefüggésben azzal, hogy az embert nem lehet tárgyként kezelni. Az egyén oldaláról meghatározva ez azt jelenti, hogy senkinek nincs az Alaptörvény II. cikkére visszavezethető joga arra, hogy eldöntse, milyen kulturális közegben él. A többségi határozatot ezzel a megszorítással támogattam.

Budapest, 2021. december 7.

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

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [222] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény értelmezésére vonatkozó kérdést (helyesen) absztrakt jogértelmezési problémaként közelítette meg, és elkülönítette az EUB ítéletétől: „a jelen ügyben feltett, az Alaptörvény értelmezését igénylő kérdés elválasztható az EUB indítványban ismertetett ítéletétől.”

- [223] 2. Az Alkotmánybíróság döntése egyértelművé teszi, hogy a menedékkérelemre vonatkozó magyar szabályozásnak összhangban kell állnia az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésébe foglalt lojális együttműködés elvével és az 1951. évi genfi menekültügyi egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyveinek uniós jogba foglalt szabályaival: „A magyar állam intézményeinek és szerveinek az Alaptörvény E cikk (2) bekezdéséből fakadó kötelezettsége, hogy a menedékkérelemre, illetve menedékkérőkre vonatkozó tagállami szabályozás kialakításakor e rendelkezéseket a szolidaritás és a lojalitás EUMSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt elveivel összhangban, az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglalt, az alapvető állami funkciók, az állam területi integritása és a közrend fenntartása, továbbá a nemzeti biztonság védelmére vonatkozó rendelkezések, illetve a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvének uniós jogi rendelkezésekben megjelenő szabályainak figyelembe vételével alakítsa ki.”
- [224] 3. Hangsúlyosan egyetértek az Alkotmánybíróság megállapításával, mely szerint „az államot terhelő és az emberi méltósághoz való jogra vonatkozó intézményvédelmi kötelezettség még kivételesen sem eredményezhet semmilyen, az egyes személyek emberi méltósága közötti különbségtételt, illetve nem érinti az állam azon kötelezettségét sem, hogy maradéktalanul gondoskodjon az állam területén tartózkodó valamennyi személy – így többek között a menedékkérők – emberi méltóságának védelméről” (Indokolás [55]).
- [225] 4. Az Alkotmánybíróság határozata rendelkező részének első pontjába foglalt fenntartott szuverenitás jogi koncepciója szorosan kapcsolódik a hallgatóságos előfoglalás elvéhez, amelyet az EUB fejlesztett ki. Várnay Ernő és Papp Mónika „Az Európai Unió joga” című, az egyetemi oktatásban is méltán elismert és használt tankönyve ezzel a doktrínával összefüggésben az alábbiakat rögzíti: „Széles körben elfogadott vélemény, miszerint az Európai Bíróság időnként, illetve bizonyos területeken ítéleteivel – a teleologikus értelmezési lehetőséget kitágítva, netán azzal visszaélve – mintegy jogalkotó szerepet vállalt, illetve aktivista módon lépett fel. Erre példa lehet a közösségi jog közvetlen hatálya elvének rögzítése, a közösségi jognak a tagállami jogokkal szembeni elsőbbsége kimondása, a közös piac kialakításához kapcsolódó szabadságok meghatározásával kapcsolatos döntések sora, vagy az intézmények egymás közötti viszonyainak »építése«. Több esetben kifejezetten *contra legem* (a Szerződés szövegétől nyilvánvalóan eltérő, abból nyilvánvalóan nem adódó értelmezést produkált) ítéleteket hozott.” (Várnay Ernő, Papp Mónika: Az Európai Unió joga, Wolters Kluwer, 2016, 151.)
- [226] Az Alkotmánybíróság, ahogyan azt például az Abh2.-ben (lásd például: Indokolás [25]) is megerősítette, természetesen tiszteletben tartja az európai jog elsőbbségét és a közvetlen hatály elvét, amelyek megszületésük óta az Európai Unió jogának megingathatatlan sarokköveivé váltak. Az Európai Unió joggyakorlata teremtette meg – szintén a tagállamok alapító szerződésekben rögzített akaratától eltérve – a hallgatóságos előfoglalás doktrínáját is. A Prantl ügyben az EUB kimondta, hogy abban az esetben, ha a mind a tagállamnak, mind az Európai Uniónak van jogalkotási kompetenciája egy területen, de az Európai Unió által megalkotott jogi szabályrendszer szabályai teljes rendszert alkotnak, a tagállamoknak a továbbiakban nincs hatáskörük e területen, hacsak az uniós jog kifejezetten másként nem rendelkezik (C-16/83. számú ügy, Prantl, ECLI:EU:C:1984:101, 13. pont). Az elv értelmében tehát az olyan területen, amelyen az Európai Uniót alapító szerződések rendelkezései szerint mind a tagállamok, mind az Európai Unió jogosult jogszabályok megalkotására, az Unió buzgó jogalkotása folytán olyan részletes szabályok jöhetnek létre, amelyekhez már a tagállamok azok torzítása nélkül semmit sem tehetnek hozzá, így a megosztott hatáskör *de facto* az Európai Unió kizárólagos hatáskörévé válik. Tekintettel az európai intézményekben folyó széles körű és aktív jogalkotási munkára, a hallgatóságos előfoglalás elve hosszú távon bármely osztott hatáskörű jogalkotási kérdést az Európai Unió intézményeinek kizárólagos kompetenciájává alakíthat át.
- [227] Az Európai Uniónak a menekültjogra és a menekültügyi eljárására és menekültjogi státuszt el nem nyert személyek érkezési országba történő visszafogadására vonatkozó jogi szabályanyagát illetően a hallgatóságos előfoglalás doktrínájában leírtakhoz közelítő helyzetben vagyunk, ugyanakkor a megalkotott jogszabályok érvényesülése hiányos. Jogi értelemben valóban nem zárható ki, hogy a jövőben nagy számban maradjanak hazánkban olyan személyek, akiknek magyarországi tartózkodását sem a nemzetközi közjog, sem az uniós jogból fakadó kötelezettségek teljesítése, sem pedig a magyar szervek vagy hatóságok beleegyezése nem alapozza meg. Erre való tekintettel jutott az Alkotmánybíróság arra a következtetésre, hogy az Európai Unió hatáskörgyakorlásának (azaz az uniós jog hatékony érvényesülésének a) hiánya még a hallgatóságos előfoglalással érintett területeken is újra feléleszti a tagállamok jogi mozgásterét az önálló cselekvésre. Erre vonatkozik a fenntartott szuverenitás

koncepciója a határozatban. A fenntartott szuverenitás fenti értelmezése az Alkotmánybíróság megítélése szerint az EUMSZ 4. cikk (3) bekezdése szerinti lojális együttműködés elvével is kifejezetten összhangban áll.

- [228] 5. Régóta elfogadott tétel, hogy az állam szuverenitását a területe, népessége és a felette kialakult főhatalom határozza meg, ahogyan azt például Max Huber kifejtette 1928-ban a Las Palmas szigetek ügyében hozott választottbíróági ítéletében [*Case concerning Island of Palmas (or Mianga), United States of America vs. The Netherlands*, P.C.I.J., The Hague, 4 April 1928].
- [229] Közép-Kelet-Európa országai fundamentális változásokkal kellett, hogy szembenézzenek az Európai Unióhoz történő csatlakozásukat követő két évtizedben. Ahogy Berend T. Iván, a Magyar Tudományos Akadémia korábbi elnöke is rámutatott „Az Európai Unió története” című könyvében, az elmúlt 25 évben csaknem húszmillió ember hagyta el Közép-Kelet-Európát. Magyarország és Csehország lakosságának több mint fele tart attól, hogy a migráció következtében elveszítheti állását. Az uniós csatlakozást követő társadalmi-gazdasági változások mélyen érintették a közép-kelet-európai társadalmakat. Meggyőződésem, hogy ennek fényében az Európai Unió intézményeinek is tekintettel kell lenniük a térség tagállamainak (és azok polgárainak) érzékenységre és azon elvárására, miszerint az államuk területén tartózkodást az Unió alapító szerződéseibe foglalt rendelkezésekkel és a nemzetközi jogi kötelezettségeikkel összhangban, de azok kiterjesztő értelmezése nélkül kívánják megvalósítani.
- [230] 6. Az Alkotmánybíróság határozata rendelkező részének második pontjába foglalt alkotmányos önazonosság jogi koncepciójának uniós jogi alapja – ahogyan azt a határozat is megállapítja – az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése, amely alapján az állam területi integritásának biztosítása, a közrend fenntartása és a közbiztonság védelme az egyes tagállamok kizárólagos feladata.
- [231] A „közbiztonság” fogalma vonatkozásában az EUB ítélezési gyakorlatából kitűnik, hogy ez a fogalom egyaránt magában foglalja a tagállam belső és külső biztonságát (lásd például: C-145/09. számú *Tsakouridis* ügy, ECLI:EU:C:2010:708, 43. pont). A belső biztonságra hatással lehet például az érintett tagállam népessége nyugalmanak és fizikai biztonságának közvetlen veszélyeztetése (lásd ebben az értelemben: C-348/09. számú ügy, I., ECLI:EU:C:2012:300, 28. pont). Ami a külső biztonságot illeti, arra hatással lehet e tagállam külkapcsolatainak vagy a nemzetek békés egymás mellett élése komoly megzavarásának a kockázata (lásd ebben az értelemben: C-145/09. számú *Tsakouridis* ügy, ECLI:EU:C:2010:708, 44. pont). Az Alkotmánybíróság határozata rendelkező része második pontjához kötődő indokolás ennek a kérdéskörnek a magyar Alaptörvény alapján történő körüljárását jelenti.

Budapest, 2021. december 7.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [232] Egyetértek a határozattal, ugyanakkor az Abtv. 66. § (3) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva – az alábbiakban kifejtettek szerint – a határozathoz a következő párhuzamos indokolás csatolását tartom szükségesnek.
- [233] 1. Mindenekelőtt fontosnak tartom annak hangsúlyozását, hogy magam is osztom azt a nemzetközi (humanitárius) egyezményekben is megfogalmazott álláspontot, hogy annak, aki faji, vallási okból, politikai meggyőződése, valamely társadalmi csoporthoz vagy nemzetiséghez tartozása okán kénytelen elhagyni a hazáját, segítséget kell nyújtani. Magyarországot mind történeti hagyományai és az államalapítás óta átélt történelmi események sora, mind a nemzetközi egyezményekben, így a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott, az 1989. évi 15. törvényerejű rendelettel kihirdetett egyezményben (a továbbiakban: Genfi Egyezmény) önként vállalt kötelezettségei is erre sarkallják. Ugyanebből az egyezményből következik a kiutasítás vagy a visszaküldés tilalma is, melynek megfelelően Magyarország nem utasítja ki vagy küldi vissza a me-

nekültet olyan ország területére, ahol élete vagy szabadsága a fent felsorolt okok bármelyike miatt veszélyeztetve van (lásd a Genfi Egyezmény 33. Cikkét).

- [234] A fenti alapelvekkel is egybehangzó módon mondja ki az Alaptörvény XIV. cikk (3) bekezdése, hogy senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá. A XIV. cikk – az indítványozó által értelmezni kért – (4) bekezdése pedig a nemzetközi egyezményekben rögzítetteknek megfelelően kimondja: Magyarország – ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet – kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöztetnek, vagy a közvetlen üldöztetéstől való félelmük megalapozott. Nem jogosult menedékjogra az a nem magyar állampolgár, aki Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve.
- [235] Ezzel összhangban a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Met.) 2. § i) pontjában az alábbiakban határozza meg a biztonságos harmadik ország fogalmát. Eszerint az az ország, amelyre vonatkozóan a menekültügyi hatóság meggyőződött arról, hogy a kérelmező az alábbi elvekkel összhangban lévő bánásmódban részesül, biztonságos harmadik országnak tekintendő: az életét és a szabadságát nem fenyegeti veszély faji, vallási okból, nemzeti hovatartozása, valamely társadalmi csoporthoz való tartozása vagy politikai meggyőződés miatt, illetve nincs kitéve súlyos sérelem veszélyének; a genfi egyezménnyel összhangban tiszteltben tartják a visszaküldés tilalmának elvét; valamint elismerik és alkalmazzák a nemzetközi jog azon szabályát, amely szerint a kérelmező olyan ország területére nem utasítható ki, ahol az Alaptörvény XIV. cikk (3) bekezdésében meghatározott magatartásnak lenne kitéve; és a menekültkénti elismerés kérelmezésének lehetősége biztosított, és a menekültkénti elismerés esetén biztosított a genfi egyezménnyel összhangban álló védelem. A Met. fenti rendelkezésével összhangban a nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról szóló 191/2015. (VII. 21.) Korm. rendelet 2. §-a szerint a Met. 2. § i) pontja szerinti biztonságos harmadik országnak minősülnek az Európai Unió tagállamai és tagjelölt államai, az Európai Gazdasági Térség tagállamai, valamint az Amerikai Egyesült Államok halálbüntetést nem alkalmazó tagállamai, továbbá: Svájc, Bosznia-Hercegovina, Koszovó, Kanada, Ausztrália, Új-Zéland. Számos olyan ország létezik tehát, ahova a nemzetközi egyezményeknek és magyar jognak megfelelően, továbbá lelkiismeret-furdalás nélkül visszaküldhető bárki.
- [236] 2. Álláspontom szerint az, hogy bajba jutott embertársainkon segítsünk, nem kizárólag nemzetközi egyezményekből, valamint alkotmányos hagyományainkból és az Alaptörvényből származó jogi, hanem erkölcsi kötelezettség, alapvető elvárás is. Ezzel együtt is a következőket tartom hangsúlyozandónak.
- [237] Álláspontom szerint nem tekinthető magától értetődőnek és az Alaptörvényből sem következik az, hogy Magyarországnak minden egyes, magát menekültnek valló embert be kellene fogadnia. Már csak azért sem, mert nem minden ide érkező menekült, épp ellenkezőleg, az ide érkezők jelentős része nem jogszerűen jut az ország területére, majd tartózkodik itt, hanem illegális bevándorlóként. Utóbbi kategória több csoportját is magában foglalja a migránsoknak: elsősorban azok tekinthetők illegális bevándorlónak, akik a zöldhatáron iratok nélkül érkeznek az Európai Unió területére és ezen belül Magyarországra (akár embercsempész útján, rengeteg pénzt kifizetve). Sokan ugyanakkor legálisan, valamely jogcím alapján jutnak az országba, de a rájuk irányadó tartózkodási időt túllépik.
- [238] A nemzetközi egyezményekből, valamint a fentebb ismertetett alaptörvényi és jogszabályi rendelkezésekből az az elvárás fakad, hogy az első biztonságos ország fogadja be a menekültöt. Még inkább igaz ez az illegálisan Magyarországra érkezőkre. Ehhez képest az illegális bevándorlók – és szándékosan nem menekültnek hívom őket – akár több, elismerten biztonságosnak számító országon átutazva a saját maguk által kiválasztott célország felé igyekeznek eljutni Magyarországon keresztül, korántsem biztos, hogy üldöztetéssel a hátuk mögött.
- [239] A tömegesen érkező bevándorlók esetében erősen megkérdőjelezhető, hogy valóban az első biztonságos ország elérése-e a cél, az első olyan országé, ahol esetleg még nyelvi, kulturális, vallási különbségek sem nehezítik a beilleszkedésüket. Jogos kérdésként merül fel, hogy miért pont Magyarországnak kellene befogadni azokat az embereket, akik nemhogy az üldöztetésüket nem tudják igazolni, de legtöbbször személyazonosságuk sem állapítható meg. Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy a Magyarország (elsősorban) déli határán felbukkanó emberek zöme iratok nélkül (esetleg hamis iratokkal ellátva), azonban (akár drága) mobiltelefonnal felszerelve érkezik a határra, és kér menedéket. Mindezt úgy, hogy sem személyazonosságát nem

tudja igazolni, akár azért, mert szándékosan nem hozza magával, vagy szándékosan megszabadul tőle (melynek folyamánya a fiktív, január 1-jei születési idő bejegyzése az iratokba), sem esetleges végzettségét. A hatóságnak azonosítás (bármely, az illegális bevándorlóra vonatkozó adat) hiányában nincs módja arra, hogy hitelt érdemlően meggyőződhessen arról, hogy a határon felbukkanó külföldi valóban menekült-e, végzettségét alátámasztó iratainak hiánya pedig akadályozza annak megállapítását, hogy milyen céllal (gazdasági, vagy szélsőséges esetben terrorszervezethez való csatlakozás céljából) érkezett Európa területére, több, egyébként biztonságosnak tekinthető országon keresztül. Álláspontom szerint annak, aki származási országából valóban menekült, aki ott ténylegesen üldöztetésnek van kitéve, mindenekelőtt való érdeke, hogy mind származási országát, mind személyazonosságát (így nevét, születési idejét, helyét, esetleges iskolai végzettségét stb.) igazolni tudja. Ezt diktálja az az elsődleges érdeke is, hogy valóban menekültként elismerését kérhesse, és jogszerűen menekültként el is ismerjék. Ehhez mérten hogyan tudná hitelt érdemlően bizonyítani, hogy mely országból jött, és ott valóban a nemzetközi egyezményekben, illetve az Alaptörvényben is megjelölt okok egyike alapján üldöztetésnek van kitéve, és végső soron akár az élete is veszélyben lehet, ha semmilyen iratot (vagy végső soron akár az iratairól mobiltelefonnal készített képet) nem hoz magával?

- [240] A helyzetet tovább árnyalja a közelmúlt egész világot érintő eseménye, nevezetesen a koronavírus-járvány, és ezzel összefüggésben az, hogy a jogellenesen Magyarországra érkezők a személyazonosításra vagy egyébként végzettség, családi állapot stb. igazolására szolgáló bármely irat hiánya mellett egészségügyi veszélyt is jelenthetnek a magyarországi lakosságra nézve. Nyilvánvalónak tűnik ugyanis, hogy az, aki a határ mentén eldobja az iratait, ahogy arra példa is volt, az védettségi igazolvánnyal (vagy *green pass*-szal) sem rendelkezik, aktuális egészségi állapotáról pedig nem tud, vagy nem is akar számot adni. A Magyarországon jogszerűen tartózkodókra nézve, de akár az itt menedékkért folyamodókra is az Alaptörvény XV. cikkében is rögzített hátrányos megkülönböztetést jelent, hogy ők akár egy külföldi utazás alkalmával is kötelesek védettségi igazolványt vagy egészségi állapotuk igazolására vonatkozó megfelelő teszteredményt és érvényes, nem lejárt személyazonosításra alkalmas okmányt bemutatni ahhoz, hogy másik országba beléphessenek.
- [241] Kétséges számomra az is, hogy a zömében fiatal, életkoruk alapján majdnem bizonyosan családostól férfiak miért érkeznek (akár több) feleségük, gyermekük nélkül. Nem meggyőző a menedékkérelme annak, aki a családját hátrahagyva hivatkozik arra, hogy a származási országa nem biztonságos a fentebb már felsorolt valamely okra tekintettel, származási országa elhagyásával családját akár még nagyobb veszélynek kitéve. Mindezen gyakorlati tapasztalatok szükségszerűen visszahatnak az alapjogi vizsgálatkor és annak megítélésakor, hogy a nemzetközi egyezmények és a magyar jogszabályok formális alkalmazása tartalmi szempontok nélkül nem vezethet az eredeti szabályozási céllal ellentétes eredményre.
- [242] 3. Végül kérdésként merül fel, hogy milyen hatással bír Magyarország állampolgárainak alapjogaira és szabadságaira nézve az, hogy a fennálló nemzetközi egyezmények és magyar jogszabályok által nyújtott védelemmel visszaélő olyan emberek maradnak az országban, akik nem jogszerűen érkeztek, és akiket a menekülti státusz a teljes tényállás vizsgálata alapján nem illet meg.
- [243] Álláspontom szerint a magyar állampolgároknak joga van ahhoz, hogy a hazájuk kulturális és erkölcsi rendjét állampolgári státusuk, sorsközösségük alapján határozzák meg. Nem tagadva a ténylegesen menekültnek nyilvánítható és a védelmet minden alappal megérdemlő személyek alapjogait, be kell látni, hogy a migráció, a menekültek jogainak érvényesítése gyakorlati tapasztalatok alapján tartós letelepedést eredményez, ami Magyarország szuverenitására kihatóan a meglévő erkölcsi-kulturális-jogi *status quo* szükségszerű megváltoztatását eredményezi, tekintettel az illegális vagy tényleges menekültek részéről a befogadó országok értékrendjével szemben tapasztalható elutasításra. Gondolok itt arra, hogy számos ország területén az oda illegálisan érkező bevándorlók saját országuk berendezkedését lemásolva (leképezve) mintegy enklávét hoznak létre az adott ország területén, ahol az adott ország alkotmányos hagyományait, jogi berendezkedését, jogszabályait, valamint szokásait figyelmen kívül hagyva úgy élik (vagy próbálják élni) tovább az életüket, mint a származási országban tették – teszik mindezt akár a befogadó ország kifejezett tiltó szabályai ellenére is. (Példa lehet erre egyes afrikai országból érkezők esetén az Európában mindenhol tiltott, a kislányok sérelmére végrehajtott körülmetélés, amit európai szemmel sokkal inkább nevezhetünk csonkításnak, lásd például: https://www.focus.de/gesundheit/ratgeber/frauenmedizin/weibliche-beschneidung-13-000-maedchen-in-deutschland-droht-die-genitalverstuemmung_id_7383539.html)
- [244] Ennek megfelelően nem mellőzhető még jogi szempontból sem az a kérdés, hogy a multikulturalizmus, a kulturális sokszínűség, amivel a migráció jár(hat), erőteljesen érinti Magyarország nemzeti identitását. A korábban

hivatkozottak szerint az illegális bevándorlás jelentős részben tényleges letelepedésként manifesztálódik egy célország, így akár Magyarország esetén is.

- [245] Minderre tekintettel álláspontom szerint az Alkotmánybíróság gyakorlatában, valamint a hatóságok és bíróságok által követett jogalkalmazás során Magyarország területi integritásának, és ezen keresztül a magyar állampolgárok jogainak prioritásként kell érvényesülnie a menekültek és a bevándorlók jogainak szükségszerű korlátozása árán is. Ebből pedig okszerűen következik, hogy Magyarországnak az illegális migráció ellen – mint tranzitországnak, de esetlegesen mint célországnak is – fel kell lépnie a fentiek védelmére alapozva. Hiszen mennyiben mondható szuverénnek az az ország, mely még azt sem határozhatja meg, hogy a területére ki léphet be, és ki nem?

Budapest, 2021. december 7.

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleménye

- [246] A határozat rendelkező részének 2. pontjában a testületi többség döntését az emberi méltóság részjogosultságának feltételes sérelmére alapította. Ezzel a jogalappal nem értek egyet, ezért a határozat 2. pontját az alábbi megfontolásokra tekintettel nem támogattam.
- [247] 1. Az ügygel kapcsolatos hozzáállásom két pilléren nyugszik. Egyrészt Magyarország az Alaptörvény E) cikke alapján jogosult minden olyan hatáskör gyakorlására, amelyet a Szerződések révén nem ruházott át az Unióra (lásd: EUSZ 5. cikke), továbbá „közös hatáskörgyakorlás” esetében az Unió által nem gyakorolt hatáskörök gyakorlására, és a meghozott közigazgatási/bíróági határozatok végrehajtására. Másrészt viszont Magyarország nem kerülheti ki az európai uniós tagságából fakadó kötelezettségei teljesítését, amely egyebek mellett magába foglalja az EUB kötelező döntéseinek végrehajtását. Ennek ellenkezőjét a többségi indokolás sem állítja.
- [248] Magyarország a fenntartott szuverenitás védelmének megfelelően, az ország alkotmányos önazonosságának védelme érdekében jogosult a menekültügyi és idegenrendészeti eljárásokban hozott döntések végrehajtásához szükséges minden jogszerű intézkedés megtételére annak megakadályozása céljából, hogy a politikai/gazdasági menedékkérők – a számukra kedvezőtlen közhatalmi döntést követően – időbeli korlátok nélkül és tömegesen maradjanak Magyarország területén.
- [249] A jognak alárendelten meghozott közigazgatási és bírósági döntések számára a végrehajtás adja meg a létjogosultságot.
- [250] 2. A többség a határozat rendelkező rész 2. pontjában foglalt döntése kapcsán alapjogias megközelítést alkalmazott.
- [251] Összhangban áll a testületi gyakorlattal az a rendelkező részi megállapítás, amely az állam intézményvédelmi kötelezettségére alapoz az emberi méltósághoz való jog és annak egyes részjogosultságai gyakorlása, gyakorolhatósága kapcsán {például: 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [132]}.
- [252] Kételyt az emberi méltósághoz való jog, valamint az annak részeként értelmezett önazonossághoz való jog többségi indokolásban alkalmazott megközelítése ébresztett bennem.
- [253] Az önazonossághoz való jog sérelmét a határozat szerint az vetheti fel, ha a menedékkérők tartósan és tömegesen – az állami kontrollmechanizmusok által nem ellenőrzött módon – Magyarország államterületén maradnak, mert e helyzet az itt élőket valamely alapjellemezőjük tekintetében személyiségük „szabad kibontakoztatása addigi irányának, tartalmának megváltoztatására” kényszerítheti. Ez a feltételes helyzet pedig aktiválja az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében történő fellépését. Továbbá bizonyos értelemben létezik jog – a határozat szóhasználatával élve – az ún. „egyén által születésével elfoglalt és tőle független hagyományos társadalmi környezet” változatlanságához.
- [254] Méltóságfelfogásom eltér ettől az érveléstől.

- [255] Az Alaptörvény II. cikkében elismert emberi méltóság az a jogilag elismert minőség, amely minden világra jött ember sajátja. Az ember létezése és méltósága együtt maga az emberi lényeg. Amint azt a Nemzeti hitvallás is kimondja, „az emberi lét alapja az emberi méltóság”. A méltóság ebben az értelemben azt fejezi ki, azt jelenti, hogy „van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva [...] az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá” {elsőként: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 308; az emberi méltóságra vonatkozó korábbi gyakorlat megerősítése tekintetében lásd például: 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [130]}.
- [256] Az emberi méltóság minden emberhez személy szerint kötődő, ezért individuális jog. Az identitás, az önazonosság pedig ezen belül a legszemélyesebb egyéni, belső meghatározottságok összességéként – az egyén alapjellemezőiként, személyiségjegyeiként – definiálható.
- [257] Másképpen megfogalmazva: embernek lenni szükségszerűség, az önazonosság pedig kívülről számon nem kérhető egyéni vállalás, a személyiség integritása. Az ember ezt az alapjogi (rész)jogosítványt a közösség tagjaként gyakorolja. De ez a tény nem változtat az alapjog individuális jellegén. Véleményem szerint ennek az egyéni alapjogi tartalomnak a feltételes sérelme az, amely kiváltja az állam intézményvédelmi kötelezettségét.
- [258] A fennálló alkotmányos és törvényi szabályok jelenleg teljeskörűen biztosítják az egyénnek a méltósághoz és ennek részeként az önazonossághoz való jogát. Alkotmányos rendszerünknek ez az egyik fundamentuma, amely mindenki számára garantálja az etnikai, nyelvi, kulturális, illetve vallási hovatartozás megélésének szabadságát, függetlenül a társadalom összetételének bármilyen okra visszavezethető módosulásától. A társadalom összetétele – így a magyar társadalomé is – folyamatosan változik, de ez nem kényszerít senkit arra, hogy megváltoztassa a felvállalt kötődéseit, önazonossága részét képező alapjellemzőit. Ehhez hasonlóan a gazdasági/politikai menedékkérők etnikai, nyelvi, kulturális, illetve vallási hovatartozása sem befolyásolja – önmagában – az itt élő emberek belső, személyes integritását.
- [259] Az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésében szerepel Magyarországnak a népességére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési joga, ezért a közösség szintjén *par excellence* szuverenitási, alkotmányos identitási vagy demokratikus legitimációs kérdésként felvethető, hogy Magyarországnak kit és milyen tömegben kell tartósan befogadnia. Mindez azonban – szélsőséges eseteket leszámítva – nem áll összefüggésben az itt élőknek az Alaptörvény II. cikke által védett személyes identitásával.

Budapest, 2021. december 7.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

- [260] Csak az 1. és 3. rendelkező részi pontokat támogattam a testületi szavazásnál, de a 2. pontot és annak indokolását nem tudtam elfogadni.
- [261] Az általam kifogásolt rendelkezési pont, felhasználva az emberi méltóságból az 1990-es évek eleji testületi többség „láthatatlan alkotmányozásának” alapjaként megalkotott általános személyiségi jogot – mely mint „anyajog”, további alapjogok létrehozását deklarálta az alkotmánybírói többség számára –, levezette a minden korlátozás nélküli önazonossághoz való jogot: „Az Alkotmánybíróság már működése legelején megkezdte az emberi méltóság hoz való jog tartalmának kibontását, így már a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatban megállapította, hogy az emberi méltóság anyajoga magában foglalja a személyiség szabad kibontakoztatásához, vagy a magánszférához való jogot, továbbá az önrendelkezés szabadságához való jogot, a cselekvési autonómiát is. [...] Az emberi méltóságból fakadó önazonossághoz, illetve önrendelkezéshez fűződő jog magában foglalja az egyénnek azt a képességét, hogy szabad individuális választ tudjon adni azokra az etnikai, nyelvi, kulturális illetve vallási adottságokra, amelyek önazonossága kezdeti, meghatározó keretét adják.” (Indokolás [40]). Bár az idézett általános deklarációk megidézése és újak lefektetése elvontan tekintve tiszteletreméltóak, de itt mint az Alaptörvényben lefektetett alapjogi katalógus félretolását jelentik, és általánosságuk miatt az Alkotmánybíróság tetszőlegesen döntési kompetenciáját alapozzák meg. Épp ennek rossz tapasztalatai miatt került be a Alap-

törvény záró rendelkezései 5. pontjába, hogy az ennek hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági döntések hatályukat veszítik.

- [262] Megítélésem szerint expliciten sértik ezek az indokolási részek a több, 2012. előtti alkotmánybírósági határozatokra támaszkodással az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezéseinek 5. pontját, melyek hatályon kívül helyezték ezeket, és a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat is csak meghatározott feltételek létének felmutatása mellett engedi meg ezeket felhasználni, mely itt nem történt meg. [Lásd a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatot, a 23/1990. (X. 31.) AB határozatot, a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatot, a 75/1995. (XII. 21.) AB határozatot és a 37/2011. (V. 10.) AB határozatot, melyek megalapozzák az 2. rendelkezési pont lefektetését.] Ez szó szerint alaptörvénysértővé teszi ezt a rendelkezési pontot, és így ezt nem lehet elfogadni.
- [263] De a formai alaptörvénysértés mellett még további gond ezzel az indokolási résszel, hogy feléleszti az utóbb években már háttérbe szorított „láthatatlan alkotmány” elvi bázisát a 8/1990. (IV. 23.) AB határozat általános személyiségi jogával és általános cselekvési szabadsági jogával. Ezek nem szerepelnek az Alaptörvényben, amely alapján nekünk döntenünk kell, és a törvényeket, illetve bírói ítéleteket megsemmisíthetjük. Az indokolás azonban ezek felújításával ismét a „láthatatlan alkotmány” talajára helyezkedne, és ezen indokolási részek későbbi megidézésével az Alaptörvény félretolását erősítené.
- [264] Az emberi méltóság sérthetlenségét a felvilágosodás küzdelmei úgy hagyták hátra számunkra, hogy az ember megalázása és a vele való megalázó bánásmód elfogadhatatlan. Ehhez képest a teljes jogrendszer és minden alapjog „anyajogává” tenni első látásra nemes felértékelésnek és kitágításnak tűnik, de valójában a konkrét alaptörvényi jogi katalógus és egyes alapjogok definiálásának felülírásához vezet. Így ez valójában az Alaptörvény helyett a „láthatatlan alkotmány” megalkotását reaktíválja az alkotmánybírósági döntések sorozatával, ahogy történt is az 1990-es évek Súlyom-bíróóságának gyakorlatában. A 2010-es évek elején ezzel a gyakorlattal szakítás történt, és nem lenne szabad megengedni az ehhez való visszatérést.
- [265] Fontos kiemelni, hogy ezek az alkotmányi rendelkezésektől eltérések nem minden ország alkotmánybírósága esetén jelentik azt a súlyos problémát, mint ahogy az nálunk megjelenik. Ugyanis az egyes esetek kapcsán meghozott alkotmánybírósági értelmezések az alkotmányi szövegtől elszakadás esetén a legtöbb országban csak az adott ügyekben jelentenek torzítást. Ám nálunk az 1990-ben kialakult „láthatatlan alkotmányozás” technikája révén a későbbi döntések alapvetően már a korábbi döntések indokolásában lefektetett érvelési formulákra alapozzák a törvényt megsemmisítéseket és a rendes bírósági ítéletek felülbírálását, és ebben máig nem volt változás a döntési stílusunkban. Így minél tágabb érvelési formulát tesz be egy alkotmánybírósági döntés az indokolásába, annál inkább ez tendenciájában egy alkotmánymódosítást, illetve -kiegészítést jelent, végső fokon az írott alkotmány lecserélését az alkotmánybírói többség által létrehozott „láthatatlan” alkotmánnyal.
- [266] Ez a lopakodó alkotmánycsere az alkotmánybírósági döntések érvelési formulái segítségével Európában csak a spanyoloknál és litvánoknál hasonló, ahogy egy 2015-ös tanulmányomban ezt igyekeztem feltárni (lásd Pokol Béla: Alkotmánybírósági döntési stílusok Európában. Jogelméleti Szemle 2015/3. szám, 107–229. oldal). A mostani döntés kifogásolt érvelési formulái átfogó jellegük révén azonban minden eddigénél tovább mennek, és beleágyazva ebbe a döntési gyakorlatba, ezek inkább egy alapos alkotmány-kiegészítést és -módosítást jelentenek, és nem egyszerű alkotmányértelmezést, amire az alkotmányos rendünkben megbízást kaptunk. Ezért szavaztam a kifogásolt rendelkezési pont és annak indokolási formulái ellen.

Budapest, 2021. december 7.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: X/477/2021.
Megjelent a Magyar Közlöny 2021. évi 232. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 33/2021. (XII. 22.) AB HATÁROZATA

a Kúria Knk.II.40.646/2021/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó és dr. Schanda Balázs* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Salamon László és dr. Szabó Marcel* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Knk.II.40.646/2021/9. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Magyarország Kormánya indítványozó meghatalmazott jogi képviselője (dr. ifj. Balsai István ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Kúria Knk.II.40.646/2021/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Dr. Varga Judit igazságügyi miniszter 2021. július 21-én öt népszavazásra javasolt kérdést nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB). Az NVB 2021. július 30-án kelt, 16/2021. számú határozatával a „Támogatja-e Ön, hogy a kiskorú gyermekek számára is elérhetőek legyenek nemátalakító kezelések?” népszavazásra javasolt kérdést a népszavazási kezdeményezésről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 11. §-a alapján hitelesítette.
- [3] 3. A Kúria 2021. október 22. napján kelt Knk.II.40.646/2021/9. számú végzésével az NVB 16/2021. számú határozatát megváltoztatta, és a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadta, mivel álláspontja szerint a népszavazásra javasolt kérdésben megtartott érvényes és eredményes népszavazás olyan alapjogi kollíziót eredményezne, amelyet csak az Alaptörvény módosításával lehetne feloldani, ezért az adott kérdésben az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja alapján a népszavazás kizárt.
- [4] 4. A Kúria annak vizsgálata során, hogy a népszavazásra javasolt kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja szerinti tiltott tárgykörökbe ütközik-e, vizsgálta az érvényes és eredményes népszavazás mindkét lehetséges kimenetelét, vagyis ha a népszavazás esetén az „igen”, valamint azt is, ha a „nem” szavazatok kerülnek többségbe. A Kúria megítélése szerint, amennyiben a feltenni szándékozott népszavazási kérdés alapján a „nem” válaszok kerülnek többségbe, az Országgyűlés olyan jogalkotásra lenne köteles, amely a kiskorúak minden csoportja tekintetében – függetlenül döntési-belátási képességeiktől és az orvosi kezelés típusától – tiltaná a nemátalakító kezelések elérhetőségét nem csupán az állami ellátás kereti között, hanem generálisan is, amely által minden kiskorú alapjoggyakorlását, önrendelkezési jogát és a testi integritáshoz való jogát korlátozná. A Kúria álláspontja szerint az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglalt alapvető jog érvényesülésének biztosítása a korlátozást ugyan legitim módon igazolja, ugyanakkor a kiskorúak minden csoportjára és minden kezelésére kiterjedő korlátozás az elérni kívánt céllal nem áll arányban, az életkori és döntési képességektől független sommás tiltás az emberi méltóságból levezetett önrendelkezési jog lényegi magját vonná el.
- [5] 5. A Kúria szerint, amennyiben egy érvényes és eredményes népszavazáson a népszavazásra javasolt kérdésre az „igen” válaszok kerülnének többségbe, az Országgyűlés a feltett kérdés alapján olyan jogalkotásra lesz köteles, amellyel minden gyermek részére általánosan, korlátok nélkül elérhetővé kell tennie a nemátalakító keze-

léseket, amely az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés második mondatába szükségszerűen beleütközik. Egy ilyen jogalkotás álláspontja szerint a születési nemhez való önazonosság védelmét teljes egészében kiüresítené.

- [6] 4. Az indítványozó szerint a Kúria végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát. Álláspontja szerint a Kúriának a felülvizsgálati eljárása során szigorúan csakis a népszavazási kérdést kell értelmeznie, nincs törvényes lehetősége a kérdés tartalmának kibővítésére, a szövegétől nem szakadhat el. A kérdés értelmezése során a lényeges értelmének a megváltoztatása, annak feldúsítása vagy egyes elemeinek a kihagyása, illetve ahhoz nyelvtanilag nem kapcsolható tartalom párosítása azzal az eredménnyel jár, hogy a Kúria végső soron nem a szervező által népszavazásra javasolt kérdés, hanem egy fikció hitelesítéséről dönt. Az indítványozó álláspontja szerint az ilyen jogértelmezés az Nsztv. 28. §-ára vonatkozó, az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja, emiatt *contra legem* válik önkényessé, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozva.
- [7] Az indítványozó szerint a Kúria az „igen” szavazatok esetleges többségének vizsgálata során a népszavazási kérdést kibővítette, azt az abban szereplő „elérhetővé” szó helyett a saját maga alkotta „korlátok nélkül elérhetővé” kifejezéssel értelmezte az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontjával összefüggésben. A Kúria tehát az indítványozó érvelése alapján a népszavazásra javasolt kérdéshez olyan, a hitelesítés szempontjából perdöntő, annak lényeges értelmét megváltoztató többlettartalmat társított (elérhetőség helyett korlátok nélküli elérhetőség), amelyet egyáltalán nem tartalmazott, majd döntésében éppen ennek az általa hozzátársított tartalomnak az Alaptörvénybe ütközését kérte számon.
- [8] Az indítványozó hangsúlyozta, hogy a kérdéshez társított többlettartalom azért járt a kérdés értelmének lényeges megváltoztatásával, mert az „igen” szavazatok többsége esetén az Országgyűlés jogalkotási kötelezettsége nem jelentene korlátok nélküli elérhetővé tételt, mindössze arra terjedne ki, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) keretei között megteremtse a kiskorúak nemátalakító kezelései szabályozásának feltételeit, a művi meddővé tétel szabályaihoz hasonlóan, szigorú garanciális rendelkezések és feltételek mellett.
- [9] Az indítványozó szerint a „nem” szavazatok többségének vizsgálatával összefüggésben a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája azért állapítható meg, mert a Kúria nem indokolta meg, hogy miért lépett ki a kiskorúak Alaptörvény II. cikkébe foglalt emberi méltósághoz való joga alkotmánybírói gyakorlatának kereteiből, mellőzve a 21/1996. (V. 17.) AB határozatban és a 43/2005. (XI. 14.) AB határozatban foglalt alkotmányos követelményeket.
- [10] Az indítványozó álláspontja szerint érvényes és eredményes népszavazás során a feltett kérdésre adott bármelyik válasz többsége esetén az Országgyűlés az Alaptörvénnyel összhangban álló módon tud eleget tenni a jogalkotási feladatának. Kiemelte, hogy a két eset közötti érdemi különbségtételt csupán az állam védelmi kötelezettségi szintjének megállapításában lehet tenni.

II.

- [11] Az Alaptörvénynek az indítvány által felhívott rendelkezései:

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

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

III.

- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek.

- [13] 2. Az Alkotmánybíróság a 3195/2014. (VII. 15.) AB végzésében (a továbbiakban: Abv.) áttekintette a népszavazási kérdés hitelesítésével kapcsolatos kúriai végzés alkotmánybírói felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszokkal kapcsolatos eljárási, jogértelmezési, hatásköri szabályokat. Az Abv. azt állapította meg, hogy „a népszavazással összefüggő eljárásoknak az Alkotmánybíróság egyes, az Alaptörvényben és az Abtv.-ben rögzített hatáskörei gyakorlása szempontjából három szakasza lehet: a népszavazási kezdeményezés (választópolgári kezdeményezés, a kérdés benyújtása, hitelesítése, az aláírásgyűjtés, az aláírások ellenőrzése), a népszavazás elrendelése és a köztársasági elnöki kitűzés utáni szakasz.” (Indokolás [20]) Megállapította továbbá, hogy a népszavazási kérdés hitelesítése körében hozott kúriai döntés mint bírósági döntés az Alaptörvény 24. § (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a alapján támadható meg alkotmányjogi panasszal [lásd Abv., Indokolás [21], megerősítette: 28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [14] Az indítványozói jogosultság [Abtv. 51. § (1) bekezdés] vizsgálata körében az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében a közhatalmat gyakorló szervezet {jelen esetben a Kormány, mint a végrehajtó hatalom általános szerve és a közigazgatás legfőbb szerve [Alaptörvény 15. cikk (1) és (2) bekezdés] képviselőjében az igazságügyi miniszter} is jogosult az Abtv. 27. §-ában foglalt panasz előterjesztésére.
- [15] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló kúriai végzés 2021. október 22-én kelt, az alkotmányjogi panaszt pedig 2021. október 27-én, határidőben nyújtották be. Az indítványozó jogi képviselője meghatalmazását csatolta.
- [16] Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumainak eleget tesz.
- [17] Az indítványozó mint a népszavazásra javasolt kérdés benyújtója nemcsak jogosult, de a vizsgált esetben érintett is, mert mint a kúriai eljárásban érdekeltre a népszavazásra javasolt kérdés Kúria általi hitelesítésének megtagadása rá kiterjed [Abtv. 27. § (2) bekezdés c) pont].
- [18] Az Abtv. 27. § (3) bekezdése a közhatalmat gyakorló indítványozók esetében további törvényi feltételként írja elő annak a vizsgálatát, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog (jelen esetben az indítványozó által hivatkozott tisztességes bírósági eljáráshoz való jog) megilleti-e. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az egyes alapjogok a természetüknél fogva csak az emberre vonatkoznak, míg más alapjogok a jogi személyeket – így a közhatalmat gyakorló szerveket – is megilletik. Az Alkotmánybíróság a fenti szempontok alapulvételével megállapította, hogy az indítványozó által hivatkozott tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] olyan Alaptörvényben biztosított jognak minősül, amely természeténél fogva nem csak az emberre vonatkozik. Erre tekintettel az indítvány az Abtv. 27. § (3) bekezdésében foglalt törvényi feltételnek megfelel [vö. 3328/2020. (VIII. 5.) AB határozat, Indokolás [15]–[16]].
- [19] 3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek annak vizsgálatát tekintette, hogy a Kúriának azon jogértelmezése, amellyel a népszavazási kérdés hitelesítése során a jogalkotó alkotmányos mozgásterére tekintet nélkül csak alaptörvény-ellenes megoldásokat vesz alapul, és ebből fakadóan tagadja meg a hitelesítést, összeegyeztethető-e a tisztességes eljáráshoz való joggal.
- [20] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alkalmazásával, a befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – érdemben bírálta el.

IV.

- [21] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint megalapozott.
- [22] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapítja, hogy a Kúria népszavazási kérdés hitelesítéséről szóló döntését csak kivételesen, alapjogi sérelem állítása esetén, és kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja felül. A jelen ügyben ezt a kivételességet az állított alapjogi sérelem alapozza meg. Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy az indítványozó által állított alapjogi sérelemmel [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] összefüggésben felhívott hitelesítés megtagadási ok az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontjában foglalt, tehát nem törvényi, hanem alaptörvényi tilalom. A Kúria a kifogásolt döntésében nem csak a hitelesíteni kért kérdés törvényességét, hanem annak alkotmányosságát is vizsgálta. Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése értelmében

az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, ami a jelen alkotmányjogi panasz eljárásban is irányadó {vö. 28/2015. AB határozat, Indokolás [28]}.

- [23] 2. Az Alaptörvény B) cikk (3) és (4) bekezdései alapján a közhatalom forrása a nép, amely a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja. Ebből következően a népszuverenitást – főszabály szerint – az Országgyűlés juttatja kifejezésre, ugyanakkor a demokratikus hatalomgyakorlásnak része az is, hogy az ország sorsát érintő legfontosabb ügyek eldöntésében a választópolgárok közvetlenül, népszavazás útján is részt vehessenek.
- [24] Az Alaptörvény 8. cikke a közvetlen hatalomgyakorlás két típusát különbözteti meg: egyrészt a kétszázezer választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlés által kötelezően elrendelő népszavazást, másrészt a köztársasági elnök, a Kormány vagy százezer választópolgár kezdeményezésére nem kötelezően elrendelendő (fakultatív, mérlegelésen alapuló) népszavazást. Utóbbi esetén – ahogy a jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló, Kormány által kezdeményezett népszavazásnál – a közvetlen hatalomgyakorlás egyik szükséges eleme, a népszavazás megtartásának kikényszeríthetősége hiányzik. A népszavazás elsődleges célja, hogy törvényhozási kötelezettséget vagy meghatározott tartalmú jogalkotástól való tartózkodást határozzon meg az Országgyűlés számára, azonban fakultatív népszavazás esetén az Országgyűlés mérlegelésén múlik, hogy elrendeli-e a népszavazást, azt kikényszeríteni semmilyen formában nem lehet. Amennyiben az Országgyűlés elrendeli a népszavazást, az érvényes és eredményes népszavazáson hozott döntés az Országgyűlésre kötelező, ennyiben tehát hatalmát ez a közvetlen hatalomgyakorlási forma is korlátozza.
- [25] Az országos népszavazás tárgya az Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdése szerint az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés lehet, az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése pedig felsorolja azokat a tárgyköröket, amelyekben nem lehet országos népszavazást tartani. Jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a Kúria azért tagadta meg a fakultatív népszavazásra benyújtott kérdés hitelesítését, mert álláspontja szerint mind az „igen”, mind a „nem” szavazatok esetén az Országgyűlés olyan jogalkotásra lenne köteles, amely az Alaptörvény módosítására irányul, azaz a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja szerinti tiltott tárgykört érint. A Kúria a népszavazási kérdés hitelesítésekor azt vizsgálta, hogy a kérdésből olyan jogalkotás következik-e, amely az Alaptörvény módosítására irányul, tehát a hitelesítésről szóló döntés alapja az Országgyűlés jogalkotási feladata teljesítésének értelmezése volt.
- [26] A Kúria a népszavazási kérdés értelmezésekor arra a következtetésre jutott, hogy ha a „nem” válaszok kerülnének többségbe, akkor az Országgyűlés olyan jogalkotásra lenne köteles, amely a kiskorúak minden csoportja tekintetében általában, döntési-belátási képességeiktől és az orvosi kezelés típusától függetlenül tiltaná a nemátalakító kezelések elérhetőségét, amely a kiskorúak önrendelkezési jogát és a testi integritáshoz való jogát korlátozná. A Kúria álláspontja szerint az „igen” válaszok többsége esetében pedig az Országgyűlés olyan jogalkotásra lenne köteles, amellyel minden gyermek részére általánosan, korlátok nélkül elérhetővé tenné a nemátalakító kezeléseket, amely az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés második mondatába ütközik. A Kúria tehát az érvényes és eredményes népszavazás mindkét lehetséges kimenetelét figyelembe véve azokat a jogalkotási megoldásokat tekintette a kérdés hitelesítése szempontjából döntő jelentőségűnek, amelyek értelmezése szerint alaptörvény-ellenes megoldásra vezetnek.
- [27] Mivel az indítványozó arra hivatkozott, hogy a Kúria a népszavazási kérdés tartalmát kibővítve és értelmét megváltoztatva az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyta, ezért az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a Kúria a népszavazási kérdés hitelesítésével kapcsolatos eljárása során a kérdés értelmezésekor megvalósította-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét.
- [28] 3. Az Alaptörvény 28. cikke alapján 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.
- [29] A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az egyéni jogvédelem mellett és azt erősítőleg az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény is. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmának érvényre juttatása mellett azt is, hogy

a jogszabály alkalmazása során a bíróság a jogszabály célját az alkotmányosan szükséges mértékben figyelembe vette-e {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [24]}. Az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [26]}.

- [30] Az Alkotmánybíróság szerint „[a]z önkényes bírói jogértelmezés sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot. [...] Az Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét.” A jogértelmezési hiba *contra constitutionem* akkor válik önkényessé, ha a bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [28]}.
- [31] Az Alaptörvény 28. cikke az alkotmánykonform értelmezés követelményeit a jogszabályok bíróság általi alkalmazása körében határozza meg, mivel azonban a népszavazás a közvetlen hatalomgyakorlás megnyilvánulásként – főszabályként – jogalkotásra irányul, a Kúria a népszavazási kérdés hitelesítésekor sem tekinthet el ezen alaptörvényi rendelkezés érvényre juttatásától. A Kúria a népszavazási kérdés hitelesítésekor a jogalkotásra irányuló kérdést értelmezi, és egyrészt azt vizsgálja, hogy a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdése alapján az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik-e, valamint nem érint-e az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése szerinti tiltott tárgykört, továbbá eleget tesz-e az Nsztv.-ben foglalt, a népszavazási kérdéssel szemben támasztott törvényi követelményeknek. E körben az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a népszavazási kérdés értelmezésére is irányadó követelmény, hogy a bíróság a népszavazási kérdés szövegéből következő lehetséges jogalkotási megoldást az Alaptörvénnyel összhangban értelmezze.
- [32] 4. A népszavazás elsődleges célja, hogy jogalkotási kötelezettséget határozzon meg az Országgyűlés számára, azonban a népszavazási kérdés a megalkotandó konkrét normaszöveget általában nem foglalja magába. „Akkor, amikor arról kell döntenie, hogy valamely kérdésben a népszavazás kizárt a népszavazási kizárt tárgykörre vonatkozó szabály értelmében, a népszavazási kérdés tartalmát figyelembe kell venni.” {28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [28]} A népszavazáshoz való jog megfelelő érvényesülése azt követeli meg, hogy a választópolgárok egyértelműen és világosan nyilváníthassanak véleményt a népszavazási kezdeményezés tárgyát alkotó kérdésről, továbbá hogy az Országgyűlés el tudja dönteni, terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles. A népszavazási kezdeményezés sajátossága, hogy e követelmények érvényesülése mellett a jogalkotónak a népszavazási kérdés értelmezési keretén belül mozgástere van a népszavazási kérdésnek megfelelő jogszabály megalkotására. A népszavazási kérdés hitelesítésre való alkalmasságát azonban nem befolyásolja, ha a választópolgár nem ismeri előre, hogy a kérdésből következő jogalkotási kötelezettségének az alkotmányos keretek betartásával a jogalkotó pontosan miként tesz eleget.
- [33] Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja mint tiltott tárgykör esetében a Kúriának arról kell döntenie, hogy a népszavazásra javasolt kérdés érvényes és eredményes népszavazás esetén az Alaptörvény módosítására irányul-e. Az Alaptörvény módosítására ugyanis kizárólag az Országgyűlés jogosult az Alaptörvény módosítására irányuló eljárási és határozathozatali követelmények betartásával, ezért ezekben a kérdésekben nem lehet népszavazást tartani. E kötelezettségének az Alaptörvény 28. cikkével összhangban – figyelemmel a népszavazás alkotmányos rendeltetésére és a népszavazási kérdéssel érintett alaptörvényi rendelkezésekre – a Kúria a jogalkotásra irányuló népszavazási kérdés értelmezésekor úgy tud eleget tenni, ha a kérdést aszerint vizsgálja, hogy az vezethet-e alkotmánykonform jogalkotásra.
- [34] Az Alaptörvény 28. cikke alapján *mutatis mutandis* a jogszabályalkotásra irányuló népszavazási kérdés Alaptörvénynek megfelelő értelmezése a bíró számára nem csupán jog, hanem magából az Alaptörvényből fakadó kifejezett kötelezettség: amennyiben a bíró a népszavazási kérdésből alkotmánykonform jogalkotási megoldást le tud vezetni, a kérdés hitelesítését az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja alapján nem tagadhatja meg. A lehetséges jogalkotási megoldások közül a népszavazási kérdés hitelesítésekor – ha van ilyen – azt kell figyelembe venni, amelyik összhangban van az Alaptörvénnyel. A népszavazás mint a közvetlen demokratikus hatalomgyakorlás jogintézménye kiürítéséhez vezetne, ha olyan népszavazási kérdés hitelesítését tagadja meg a Kúria, amelyből az Alaptörvénnyel összhangban álló jogalkotási megoldás is következhet. A jogalkotói egyértelműség követelményének megfelelő, de többféle jogalkotási megoldást magában hordozó népszavazási kérdés normatartalommal kitöltésekor a Kúriának nemcsak lehetősége, de kötelessége is, hogy a kérdés hitelesíté-

se szempontjából az Alaptörvénnyel összhangban álló megoldást figyelembe vegye, és félretegyen bizonyos, az Alaptörvénnyel össze nem egyeztethető lehetséges normatartalmakat.

- [35] 5. A Kúria jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló népszavazási kezdeményezésnél a népszavazási kérdés hitelesítését azért tagadta meg, mert mind az „igen”, mind a „nem” szavazatok többsége esetén olyan jogalkotási megoldást vett figyelembe, amely – álláspontja szerint – az Alaptörvénnyel nem összeegyeztethető, tehát az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja szerinti tiltott tárgykört érint. Az „igen” szavazatok többsége esetén az alaptörvény-ellenes jogalkotói megoldást a nemátalakító kezelések generális, minden gyermek számára korlátok nélküli elérhetőségben, míg a „nem” szavazatok esetén a generális, minden gyermek számára korlátok nélküli tiltásban találta megvalósulónak. A Kúria e két, a lehetséges jogalkotási megoldások végpontjain szereplő alternatíván kívüli egyéb normatartalmat a kérdésből nem tartott levezethetőnek. Az indítványozó mint a népszavazás kezdeményezője alkotmányjogi panaszában azonban egyrészt bemutatott olyan, a népszavazási kérdésből levezethető jogalkotási megoldást (az „igen” szavazatok többsége esetén), amelyre a Kúria nem volt tekintettel, másrészt álláspontja szerint a Kúria által vizsgált (a „nem” szavazatok többsége esetén) lehetséges normatartalom az Alaptörvénnyel összhangban van. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett megvizsgálnia, hogy az indítványozó által felhívott, a népszavazási kérdés hitelesítése szempontjából döntő jelentőségű normatartalmak a kérdésből alkotmánykonform értelmezéssel levezethetőek-e.
- [36] 6. Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdését az alábbiak szerint módosította: „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő öazonosságához való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos öazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.”
- [37] A 2020. december 23-tól hatályos Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításának indokolása szerint: „Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése kifejezetten a gyermekek jogaként rögzítette eddig is a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. Az Alaptörvény módosításával az alkotmányozó az államra további intézményvédelmi kötelezettséget hárít, vagyis a jogalkotónak olyan jogszabályi környezetet és intézményrendszert megalapozó szabályokat kell kialakítania, amelyek garantálják a gyermek születésétől fogva megváltoztathatatlanul fennálló öazonosságának megőrzését, illetve megóvását. A nyugati világban tapasztalható modern ideológiai folyamatok, amelyek a férfi és női nem teremtettsége iránt ébresztenek kétségeket, veszélyeztetik a gyermekek Alaptörvényben foglalt egészséges fejlődéshez való jogát. Ahhoz, hogy garantálható legyen a gyermekeknek ez a külön nevesített joga, biztosítani szükséges a gyermek születési nemének megfelelő öazonosságához való jogát, amelyet az államnak a rendelkezésére álló összes eszközzel meg kell védenie. A születési nem adottság, amelyet megváltoztatni nem lehet: az emberek férfinak vagy nőnek születnek. Az emberi méltósághoz pedig az is hozzátartozik, hogy minden gyermeknek joga van a születési nemének megfelelő öazonosságához, melynek része, hogy védelmet élvezzen a testi-lelki integritása ellen ható szellemi vagy biológiai beavatkozásokkal szemben.”
- [38] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy számára az Alaptörvény az alkotmányos mérce, az Alaptörvény tételes rendelkezéseit és annak módosítását tartalmi szempontból – az ezt lehetővé tevő hatáskör hiányában – nem ítélteti meg. Ebből következően a Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításával érintett XVI. cikk (1) bekezdése kötelezően alkalmazandó mérce jelen ügyben is. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséhez kapcsolt indokolásban kifejezésre juttatott alkotmányozói szándékot, illetve célt is figyelembe kell vennie. Ebben a körben, a megváltozott alaptörvényi szabályozási környezetben kiemelt jelentősége van az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése alaptörvényi tartalmának {vö. 19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [54]}.
- [39] Az Alkotmánybíróság ezt követően az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének alkotmányos tartalmát kizárólag a népszavazási kérdés hitelesítésének megítéléséhez szükséges mértékben vizsgálta, figyelemmel az ezen alaptörvényi rendelkezéshez kapcsolódó, az Alaptörvény fent hivatkozott módosításához fűzött alkotmányozói célra is {vö. 19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [55]}.
- [40] Az alkotmányozói szándék értelmében az államot az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglalt, a gyermekeket megillető testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való alapjogok védelmében objektív intézményvédelmi kötelezettség terheli, mivel a gyermeknek joga van a születési nemének megfelelő öazonosságához, és védelmet kell biztosítani számára a testi-lelki integritása ellen ható szellemi vagy más egyéb biológiai beavatkozások-

kal szemben. Ezzel összefüggésben ugyanakkor alkotmányos kötelezettsége az államnak olyan jogi szabályozást kialakítani és fenntartani, amely megfelelő védelmet nyújt a gyermekek számára a nemátalakító kezelésekkel szemben, figyelemmel az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésben fogalt alapjog érvényre juttatására és annak alkotmányos tartalmára.

- [41] Az Alkotmánybíróság értelmezésében az önrendelkezési jog, illetve a cselekvési autonómia az emberi méltósághoz való alapjog részjogosultságai. Ezen jogok állított sérelme kapcsán figyelembe kell venni az alkotmányos jogok (önrendelkezés, cselekvési autonómia), illetve tilalmak szoros összetartozását, és azt is, hogy az Alaptörvényben tiltott magatartások mindenkor korlátját képezik a mondott részjogosultságoknak. Az alkotmányos jogok gyakorlása elválaszthatatlan az alkotmányos tilalmak megtartásától. Az önrendelkezési jog, illetve a cselekvési autonómia nem terjed ki az Alaptörvényben tiltott magatartás választására {vö. 19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [101]}.
- [42] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény „legfőbb öre”, az Alaptörvény védelmi funkciójából következik, hogy érvényre kell juttatnia az Alaptörvényben védett értékeket, illetve tilalmakat {vö. 19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [70]}.
- [43] Jelen – az Abtv. 27. §-ára alapított – alkotmányjogi panaszeljáráásban az Alkotmánybíróság azt vizsgálhatta, hogy a népszavazási kérdésből eredő lehetséges jogalkotási megoldásokra vonatkozó kúriai jogértelmezés az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó alkotmánykonform értelmezési kötelezettség alapján összhangban van-e az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének alkotmányos tartalmával és ennek következtében megvalósult-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelme.
- [44] 7. Ezen vizsgálat eredményeként az Alkotmánybíróság megállapította, hogy szemben a Kúria határozatában foglaltakkal, az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből – figyelemmel az Alaptörvény hivatkozott módosításához fűzött alkotmányozói célra, valamint az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségére is – nem vezethető le alkotmányosan a Kúria határozatában követett azon értelmezés, amely szerint az állam a gyermekek számára nem tilthatja meg a nemátalakító kezeléseket. Éppen ellenkezőleg, az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének az Alkotmánybíróság által feltárt alkotmányos tartalma alapján az állam az intézményvédelmi kötelezettségéből következően olyan jogszabályi környezetet és intézményrendszert alakíthat ki, amely meghatározott nemátalakító kezelésekkel szemben garantálja a gyermekek számára az alaptörvényi védelmet, tekintettel a gyermekek Alaptörvényben foglalt egészséges fejlődéshez való jogára is. Ez az értelmezés van összhangban az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének alkotmányos tartalmával. Ebből következően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a „nem” szavazatok többsége önmagában nem eredményezne alkotmányos kollíziót, nem ütközne az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének alkotmányos tartalmába, és nem indokolja az Alaptörvény módosítását, szemben a Kúria határozatában foglaltakkal.
- [45] Ugyanakkor az „igen” szavazatok többségének vizsgálatakor a Kúria a kérdéshez a korlátlanul elérhetővé tétel kizárólagos figyelembevételével olyan többlettartalmat társított, amely a kérdésből automatikusan nem következik. Az Alkotmánybíróság a kúriai határozatban foglaltaktól eltérően megállapította, hogy amennyiben az érvényes és eredményes népszavazáson a vizsgált népszavazásra javasolt kérdésre az „igen” válaszok kerülnének többségbe, az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésével összhangban az Országgyűlés olyan korlátozott jogalkotásra lenne köteles, amely az esetleges nemátalakító kezelésekhöz való hozzáférést és annak tényleges megkezdését, az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségére tekintettel 18. életévüket be nem töltött személyek esetén egészen kivételes esetekben, szigorú garanciális rendelkezések mentén tenné lehetővé. Ez a jogalkotási megoldás szintén nem ütközne az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontjában foglalt tilalomba. A konkrét jogalkotási megoldás alkotmányosságáról az Alkotmánybíróság arra irányuló indítvány esetén a jogszabály szövegének ismeretében dönthet.
- [46] 8. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a népszavazásra javasolt kérdésből jelen ügyben sem állapítható meg pontosan a születő jogi norma tartalma. A Kúriának a népszavazási kérdés hitelesítésekor – figyelemmel a népszavazási kérdéssel szemben támasztott alaptörvényi és törvényi követelményekre – az Alaptörvény 28. cikkében foglalt alkotmánykonform jogértelmezési követelményre tekintettel azt kellett megvizsgálnia, hogy a népszavazási kérdésből alkotmánykonform jogalkotói megoldás következhet-e. Jelen ügyben, a konkrét jogszabályi szöveg ismeretének hiányában a népszavazási kérdésből nem volt kiolvasható, hogy a jogalkotó az Alaptörvény XVI. cikkében foglalt állami intézményvédelmi kötelezettségének érvényes és eredményes népszavazás esetén ne tudna eleget tenni.

- [47] Az Alkotmánybíróság fentiekre tekintettel megállapította, hogy a Kúria a népszavazási kérdés alapján megalkotandó jogszabály alaptörvény-konformitását az Alaptörvény 28. cikkében foglaltak figyelmen kívül hagyásával annak ellenére zárta ki, hogy arra a kérdésből kényszerítően következtetni lehetne, amellyel az megsértette az indítványozó Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát. A Kúria döntése alaptörvény-ellenes, ezért azt az Alkotmánybíróság megsemmisítette.

V.

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

Budapest, 2021. december 14.

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

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 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. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [49] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, ugyanakkor lényegesnek tartom az alábbiak kiemelését.
- [50] 1. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a bírói döntés alaptörvény-ellenességét a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog megsértésére tekintettel állapította meg.
- [51] Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában – kifejezetten az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontján (az Abtv. 27. §-án) alapuló hatáskörével összefüggésben – megerősítette a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos korábbi gyakorlatát és megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó

- az Alkotmánybíróság által korábbi gyakorlatában kimunkált – alkotmányos követelmények nemcsak a szabályozási környezettel, hanem az egyedi bírói döntésekkel szemben is érvényesíthetők (Indokolás [27]).
- [52] A tisztességes eljárás (*fair trial*) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]; 3003/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [25]}.
- [53] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egy eljárás tisztességességét mindig esetről esetre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembevételével. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság döntéseiben esetről esetre határozta meg a tisztességes eljárás által megkövetelt konkrét ismerveket. Nevesíteni lehet ugyanakkor számos olyan követelményt (részjogosítványt), amelyeknek egy eljárásnak meg kell felelnie ahhoz, hogy tisztességesnek minősüljön {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [19]}.
- [54] Az Alkotmánybíróság jellemzően hangsúlyozza, hogy következetes értelmezése szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése egy processzuális alapjogot tartalmaz, amely elsősorban a bírósági eljárással szemben támasztott eljárási garanciák rendszerét jelenti {5/2020. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [47]; 3368/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [15]; 3367/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [17]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [36]; 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [31]; 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [34]; 3296/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [42]; 3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [24]}.
- [55] A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog processzuális jellege miatt a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog védelmi körén ezért kívül esnek a bizonyítékok mérlegelésével és mikénti értékelésével, valamint a bizonyítási teher megítélésével kapcsolatos tartalmi kérdések {3063/2019. (III. 25.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [56] A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog processzuális jellegéből fakadóan az Alkotmánybíróság nem foglal állást a perorvoslati bíróság jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben {3001/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [18]}. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy „önmagában az, hogy a bíróság jogértelmezése valamely peres fél jogértelmezésétől – a jogviták elbírálására irányuló ítélkező-jogalkalmazó tevékenységből fakadóan legalább az egyik fél jogértelmezésétől szükségképpen – eltér, nem alapozza meg az alapvetően processzuális természetű előírásokat tartalmazó tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének megállapíthatóságát” {3387/2019. (XII. 19.) AB végzés, Indokolás [17]; lásd még: 3080/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [55]}.
- [57] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor rendkívül kivételes esetekben elismerte, hogy a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének a megállapíthatóságára vezessen {3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [52]; lásd még: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]}. Mindazonáltal pusztán a bírói jogértelmezés állított hibájára alapított alkotmányjogi panaszt – a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben – az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálja {3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]}.
- [58] 2. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a bírói jogértelmezés kirívó hibájának a vizsgálata elsőként a jogbiztonság követelményével összefüggésben merült fel. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyanis a jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]}. Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság követelményével összefüggésben leszögezte 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. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint 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]}.
- [59] Az Alkotmánybíróság a jogbiztonsággal összefüggésben hangsúlyozta azt is, hogy a jogalkalmazást érintően alaptörvény-ellenesség a visszaható hatályú szabályalkalmazással összefüggésben vethető fel. A jogalkalmazás alaptörvény-ellenességére vezet ezért, ha „a jogvitára okot adó eseménykor még nem létező – vagy nem hatályos – előírás alapján bírálnak el egy ügyet. Önmagában azonban a jogvitáknak az irányadó jogszabályi rendelkezések alapján történő eldöntése – akkor is, ha a bíróság esetleg tévesen értelmezte az alkalmazott előírást –

a visszaható hatály Alaptörvényből levezetett tilalmával nem hozható összefüggésbe.” {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}

- [60] Az Alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlatában a bírói jogértelmezés alaptörvény-ellenességét a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog körében vizsgálja. Emellett azonban a jogbiztonság elvével való összefüggésre utal annak megállapításával, hogy „[a]z a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelvével” {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [61] 3. Az utóbbi időszakban az alkotmányjogi panaszokban egyre gyakrabban hivatkozott érveléssé vált, hogy a támadott bírói döntés azért sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], mert *contra legem* jogértelmezésen alapul. Erre tekintettel lényegesnek tartom, hogy az Alkotmánybíróság ezekben az ügyekben egységes szempontok alapján folytassa le az alkotmányossági vizsgálatot.
- [62] Az Alkotmánybíróság a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban azt hangsúlyozta, hogy a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben akkor merülhet fel, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe, és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint eljárásjogi jellegű alapjog egy aspektusát, az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazza (Indokolás [29]).
- [63] Az Alkotmánybíróság a 23/2018. (XII. 28.) AB határozatban rámutatott arra is, hogy a bírói jogértelmezés akkor is alaptörvény-ellenessé válik, ha a bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja (Indokolás [28]). Ezzel összefüggésben ugyanakkor fontos hangsúlyozni, 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. Egy ilyen követelmény a jogrend működésképeséget veszélyeztető rugalmatlanságát idézhetné elő. Maga az Alaptörvény 28. cikke is akként fogalmaz, hogy a jogértelmezésnek a jogszabály célját elsősorban kell figyelembe vennie, és nem zárja ki, hogy a jogszabály tartalmának megállapításakor a bíróság egyéb szempontokra is figyelemmel legyen, és hogy ezek mérlegelése során, indokolt esetben, a jogszabály eredeti céljával ellentétes következtetésre jusson. Az a bírósági mérlegelés azonban, amely a jogszabály céljának vizsgálatát teljes mértékben és kifejezetten kizárja, már alaptörvény-ellenesnek minősül.” (Indokolás [30])
- [64] Megállapítható tehát, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája jellemzően azzal összefüggésben merülhet fel, ha a bíróság nem a jogvitára irányadó jogi normákat alkalmazza, és nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazza, illetve a bíróság teljes mértékben és kifejezetten kizárja az Alaptörvény 28. cikkének értelmezési elveit.
- [65] 4. A fentiek alapján úgy gondolom, hogy a jelen ügyben az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlatában kidolgozott szempontokat tágitotta, és szélesebb teret nyitott a bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatához annak elismerésével, hogy a bírói döntés alaptörvény-ellenességét önmagában kiváltja az, ha nem felel meg az alkotmánykonform jogértelmezés követelményének.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [66] A rendelkező részt támogattam. Indokolásom azonban a többségi indokolástól az alábbiak szerint eltérő.
- [67] 1. A határozat rendelkező része és annak többségi indokolása az alkotmányjogi panasz alapján alapjogi védelemben részesítette az indítványozó Kormányt mint közhatalommal rendelkező szervet. Az Abtv. 27. §-ának

2019. december 20-tól hatályos módosításával erre valóban van törvényi lehetőség. Az Abtv. 27. § (2) és (3) bekezdése ugyanis explicit jogalapot teremt a közhatalmat gyakorló szerv számára Alaptörvényben biztosított jog sérelmére történő hivatkozásra.

- [68] Az említett törvénymódosítás az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának megváltoztatásával azonban azt is lehetővé tette a közhatalommal rendelkező szervek számára, hogy hatásköreik védelme érdekében alkotmányjogi panasszal forduljanak az Alkotmánybírósághoz, amennyiben az Abtv. 55. § (4a) bekezdésében írt két feltétel közül legalább az egyik teljesül. Ezáltal tehát az eredetivel párhuzamosan létrejött egy hatáskörvédő típusú alkotmányjogi panasz is.
- [69] A hatáskörvédelemre irányuló panasz tartalmában eltér az alapvető jogok védelmét szolgáló alkotmányjogi panasz eredeti koncepciójától. Esetében a tisztázandó kérdések közé tartozik az, hogy melyek a vizsgálat szempontjai és a hatáskörkorlátozás igazolhatóságának mércéi; ezek miként térnek el a már kidolgozott és évtizedek óta alkalmazott alapjogkorlátozási tesztektől. A jelen ügy tehát alkalmat adott volna a testület számára a hatáskörvédő alkotmányjogi panasz értelmezésére. E különbségek azt is megalapozták volna, hogy a hatáskörvédelmet az alkotmányjogi panasztól elkülönülő hatáskörként és eljárásként intézményesítse a törvényalkotó sarkalatos törvényi szinten, az Abtv.-ben. [A módosítás által nyitva hagyott, de pillanatnyilag kevésbé releváns kérdéseket a 3030/2020. (II. 24.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásomban jeleztem.]
- [70] 2. A jelen ügyben az indítványt annak tartalmára tekintettel, hatáskörvédelemre irányuló panaszként kellett volna értelmezni és elbírálni. A vizsgálat tárgya ugyanis nem az, hogy mennyiben sérült a Kormány tisztességes bírósági eljáráshoz való joga [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] a Kúria *contra legem* értelmezése kapcsán, hiszen a Kúria a népszavazási kérdés hitelesítésére irányuló eljárásában nem törvényt, hanem maga is az Alaptörvényt értelmezi. Az alkotmánybírósági kontroll tárgya ebben az esetben tehát kifejezetten jogorvoslati jellegű, ha tetszik ebben a körben az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény védelmére hivatott szervként – fellebbviteli fórumként jár el. A valódi kérdés a jelen esetben az, hogy a támadott bírói döntés a Kormány hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozta-e, azaz sérült-e a Kormány népszavazás kezdeményezésére vonatkozó, Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdésébe foglalt hatásköre.
- [71] A népszavazásra feltenni kívánt kérdés nem az Alaptörvény módosítására irányult, mert akár az „igen”, akár a „nem” szavazatok kerülnek többségbe az érvényes és eredményes népszavazáson, az Országgyűlés tud olyan törvényt alkotni, amely az Alaptörvénnyel összhangban szabályozza a kiskorú gyermekek nemátalakító kezelését. Ebből az következik, hogy a Kormánynak az Alaptörvényben foglalt hatásköre [vö. Abtv. 55. § (4a) bekezdés b) pont] kiterjed arra, hogy a szóban forgó kérdésben népszavazást kezdeményezzen. A bírói döntés azonban ezzel ellentétesen értelmezte magát az Alaptörvényt, ezáltal szükségtelenül korlátozta a Kormány előbbi alaptörvényi hatáskörének gyakorlását. Mivel a hatáskörvédelem oldaláról is a rendelkező részben foglalt döntést kell meghozni, ezért azt támogattam.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

- [72] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2021. december 14.

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

[73] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [74] 1. A határozatnak azzal az érvelésével és következtetésével, mely szerint téves a Kúria azon álláspontja, hogy a vitatott népszavazási kérdésre adható lehetséges válaszokból következő jogalkotási kötelezettség nem teljesíthető az Alaptörvény módosítása nélkül, alapvetően egyetértek. Magam is úgy látom, hogy akár az „igen”, akár a „nem” válaszok kerülnének többségbe, abban a kontextusban, amelyben ma ténylegesen kérdések merülnek fel a nemátalakító kezelésekkel kapcsolatban, a jogalkotónak a népszavazási kérdés megfelelő értelmezése mellett bármelyik válasz többsége esetén van olyan mozgástere, hogy az Alaptörvény hatályos rendelkezéseinek keretei között eleget tudjon tenni a népszavazás eredményéből következő jogalkotási kötelezettségének.
- [75] Következésképpen a Kúria támadott végzése tévesen tartotta kizártnak az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja alapján az adott kérdésben népszavazás tartását. A Kúria végzése ennek következtében nézetem szerint objektíve sérti mindazoknak a népszavazásra jogosultaknak [Alaptörvény XXIII. cikke (7) bekezdése] népszavazáshoz (abban való részvételhez) való jogát, akik e kérdésre vonatkozóan kezdeményezett népszavazáson részt kívánnának venni, és a jogrendszernek a közvetlen demokrácia eme intézménye eszközével történő formálásának részesei kívánnának lenni.
- [76] 2. Nem értek ugyanakkor egyet azzal, hogy a Kúria végzése az abban foglalt téves jogi álláspont folytán egyben *contra constitutionem* is lenne. Akár az Alkotmánybíróság által vizsgált esetekben többször is előfordult *contra legem*, akár a jelen ügyben felmerült *contra constitutionem* hivatkozásokat (eseteket) vizsgáljuk, ezeknek a minősítéseknek nézetem szerint akkor van helye, ha a döntés nyilvánvaló módon, közvetlenül ütközik expressis verbis formát öltő jogi normával. A jelen esetben erről nem lehet beszélni; a Kúria az Alaptörvény és a népszavazási törvény vonatkozó rendelkezéseinek értelmezésével jutott téves következtetésre, anélkül, hogy valamilyen jogi normát, rendelkezést nyilvánvaló módon annulálta volna. Ez ugyanakkor nem változtat a döntés téves, és ennek folytán Alaptörvényt sértő mivoltán. (Vagyis az Alaptörvény sérelme nem csak *contra constitutionem* döntés folytán következhet be.)
- [77] 3. Felmerülhet a kérdés, hogy a Kúria értelmezése szakjogi természetű, aminek felülvizsgálatától az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint tartózkodik, nem lévén negyedfokú („szuper”-)bíróóság. A jelen ügyben azonban kifejezetten az Alaptörvény és a népszavazási törvény értelmezésére került sor, mely kétségtelenül szakjogi, de ugyanakkor kizárólag alkotmányjogi-szakjogi értelmezést kíván. Azon túl, hogy az ügy természeténél fogva a Kúriának megkerülhetetlenül alkotmányjogi-szakjogi kérdésben kellett állás foglalnia, az Alkotmánybíróság mint az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, csorbítatlan hatáskörrel rendelkezik az elé kerülő alkotmányjogi-szakjogi kérdések elbírálására. Ezen túlmenően a népszavazással kapcsolatos alkotmányjogi panaszok esetén az Alkotmánybíróság a bírói döntést felülbíráló fórumként jár el az alkotmányjogi panaszok elbírálását szabályozó törvényi keretek között.
- [78] 4. A fentiek hangsúlyozása mellett ugyanakkor a jelen ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésével szabályozott tisztességes eljáráshoz való jog sérelme nézetem szerint nem állapítható meg.
- [79] 4.1. A jelen ügy bírói felülvizsgálati elbírálására a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 229. § (2) bekezdése értelmében nem peres eljárásban került sor. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése védelmének peren kívüli eljárásokra történő automatikus kiterjesztését továbbra is kétségesnek tartom.
- [80] E problémával már több korábban elbírált ügghöz [pl. 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, 3340/2017. (XII. 8.) AB végzés, 3179/2018. (VI. 8.) AB határozat] csatolt párhuzamos indokolásomban, illetve különvéleményemben

foglalkoztam. A 3375/2018. (XII. 5.) AB határozathoz írt különvéleményemben újólag kifejtettem, hogy – tekintettel az alaptörvényi rendelkezés pontos szövegére, miszerint: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy [...] valamely perben a jogait és kötelezettségeit [a] bíróság tisztességes [...] tárgyaláson [...] bírálja el.” Az említett határozat „az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított megsemmisítéssel túllép ezen alaptörvényi rendelkezés textuális értelmezésén, azonban továbbra is adós marad ezen – nézetem szerint – kiterjesztő alaptörvény-értelmezés magyarázatával, dogmatikai levezetésével” (Indokolás [148]).

- [81] 4.2. Változatlan az a számos határozathoz [pl. 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, 3128/2019. (VI. 5.) AB határozat, 19/2021. (V. 27.) AB határozat, 3002/2021. (I. 14.) AB határozat, 29/2021. (XI. 10.) AB határozat] csatolt különvéleményemben, illetve párhuzamos indokolásomban kifejtett álláspontom is, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog processzuális jellegű alkotmányjogi szabály, amelynek sérelme kizárólag az eljárásjogi szabályok alkotmányjogi súlyú megsértésével valósulhat meg.
- [82] A határozat anyagi jogi jogsértést állapított meg, amely az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésében védett jogok megsértésének körébe nem vonható.
- [83] Kérdés, hogy az alaptörvényi rendelkezést tévesen alkalmazó, ezért mások népszavazáshoz való jogát sértő bírói döntéssel szemben az eljárásban a döntésig részt nem vevő alapjogukban sértettek rendelkeznek-e, és miként hatékony jogorvoslati eszközzel. Ezzel kapcsolatos indítvány hiányában az Alkotmánybíróság ezt a kérdést akkor sem vizsgálhatta volna, ha osztotta volna a többségtől eltérő jogi álláspontomat.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró különvéleménye

- [84] 1. A Kúria végzése nem vizsgálta meg a népszavazási kérdés egyik alapvető elemét, nevezetesen azt, hogy „a népszavazási kérdés valóban csak a transzszexuális személyekre vonatkozik-e, vagy az interszexuális gyermekekre is vonatkoztatható-e” (Kúria végzése, Indokolás [58]), mert általánosságban úgy ítélte meg, hogy a népszavazási kérdés nem hitelesíthető. Ahogyan arra a Kúria végzése is utal (lásd a végzés indokolásának [18] bekezdését), a Kúriához felülvizsgálati kérelemmel forduló egy része éppen azért tartotta a népszavazási kérdést aggályosnak, mert álláspontjuk szerint a kérdés alapján nem egyértelmű, hogy az a transzszexualitás vagy az interszexualitás körében felmerülő kezelésekre vonatkozik-e, esetleg mindkettőre.
- [85] 2. Az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi panasz szerint: „eredményes és érvényes népszavazást követően, a »nem« szavazatok többsége esetén azt kell normaként tételezni, hogy nemátalakító kezelések megkezdése csak 18. életévét betöltött személyek esetén lehetséges” (alkotmányjogi panasz, 32. pont).
- [86] 3. Mivel a népszavazási kérdés hitelesítésére vonatkozó felülvizsgálati kérelmek lényeges aspektusa volt az interszexualitás/transzszexualitás értelmezési problémája, melyre vonatkozóan a Kúria végzése sem tartalmazott megállapítást, álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a döntésében erre a kérdésre szükségképpen ki kellett volna térnie, az ugyanis a népszavazási kérdés hitelesíthetőségének megkerülhetetlen eleme.
- [87] 4. Az interszexualitás genetikai betegség. A Semmelweis Egyetem honlapján található „Betegségenciklopédia” áttekintése szerint „interszexuális állapotról akkor beszélünk, ha a genetikai nem, valamint a nemi szervek és a másodlagos nemi jellegek között ellentmondás észlelhető”. Az interszexualitás kezelési módja kizárólag „hormonterápia, gyógyszeres kezelés, vagy a külső és belső nemi szervek sebészi korrekciója” lehet, a betegség minél korábbi felismerése és kezelése orvosilag kifejezetten indokolt „a nemi identitás sérülésének elkerülése céljából” (Részletesen: <https://semmelweis.hu/urologia/2014/09/05/interszexualitas/>).

- [88] Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének második mondata szerint Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jogát. A Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításához fűzött indokolás szerint „[a]lhhhoz, hogy garantálható legyen a gyermekeknek ez a külön nevesített joga, biztosítani szükséges a gyermek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jogát, amelyet az államnak a rendelkezésére álló összes eszközzel meg kell védenie”.
- [89] Az intersexuális orvosi kezelése több mint száz éves múltra tekint vissza. Álláspontom szerint az Alaptörvénnyel ellentétes volna az intersexuális gyógyító orvosi beavatkozások tilalma. Az Alkotmánybíróságnak éppen ezért a határozatában egyértelművé kellett volna tennie, hogy a népszavazási kérdés alkotmányos értelmezési tartománya kizárólag a transzgender beavatkozásokra vonatkozhat, a Kúria végzésének megsemmisítését követően pedig a Kúriának ezen szempont figyelembevételével szükséges eljárnia. Ennek hiányában a többségi határozatot nem tudtam támogatni.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3991/2021.
Megjelent a Magyar Közlöny 2021. évi 237. számában.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3001/2022. (I. 13.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes és dr. Márki Zoltán* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó, dr. Schanda Balázs, dr. Sulyok Tamás és dr. Szalay Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla mint harmadfokú bíróság 13.Bhar.154/2016/15. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d)* pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Fővárosi Ítéltábla mint harmadfokú bíróság 13.Bhar.154/2016/15. számú ítélete alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt, mivel a hivatkozott ítélet az indítvány szerint sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [2] A panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint az indítványozó a Fővárosi Törvényszék előtt 65.P.21.118/2012. számon folyamatban volt polgári peres eljárásban (a továbbiakban: alapügy) a III. rendű és a IV. rendű alperesek jogi képviselőjeként (ügyvédjeként) járt el. Az alapügyben tartott egyik tárgyaláson az indítványozó az alapügy felperesét – annak korábban, az alapüggyel összefüggésben tett nyilatkozataira tekintettel – „alávaló gyáva gazembernek” nevezte. Az érintett tárgyaláson – a jelenlévők tudtával és hozzájárulásával – jelen volt a sajtó képviselője is, aki a tárgyalásról kép- és hangfelvételt készített. Ezen felvételeket a tárgyalást követően egy, a jelenlévő sajtó képviselőjétől különböző személy közzétette a Facebook közösségi oldalán. Ezt követően az alapügy felperese becsületsértés miatt magánindítványt terjesztett elő az indítványozóval szemben a Pesti Központi Kerületi Bíróságon (a továbbiakban: PKKB).
- [3] A PKKB előtti eljárásban az indítványozó elismerte, hogy az alapügyben a fenti kijelentést tette az alapügy felperesére, ugyanakkor álláspontja szerint az előzményekre tekintettel ezen kijelentése indokolt és jogszerű volt, és mint ilyen a szólásszabadság oltalma alatt állt. Véleménye szerint ezt támasztja alá az is, hogy az alapügy felperese által, a fenti kijelentés miatt indított polgári perben a Fővárosi Törvényszék (5.P.22.930/2014. számú határozatában) elutasította az alapügy felperesének keresetét. Az indítványozó szerint kijelentése nem nagy nyilvánosság előtt hangzott el, mivel a tárgyaláson mindössze 11 fő vett részt, és ezek között nem szerepelt a videót végül közzétevő személy.
- [4] A PKKB 17.B.10.381/2015/4. számú ítéletében megállapította, hogy a bíróságot nem köti a polgári ügyben hozott ítélet, és az a tény sem, hogy az indítványozónak a fenti kijelentése milyen előzmények ismeretében hangzott el. A bíróságnak csak azt kellett megvizsgálnia, hogy az indítványozó által az alapügy felperesére tett kijelentés alkalmas volt-e a becsület csorbítására. A bíróság a bizonyítékok mérlegelése alapján megállapította, hogy az indítványozó kijelentése megvalósította a becsületsértés büntető törvénykönyvbeli tényállását (a nyil-

vánosság követelménye is teljesült, mivel a sajtó részvételével a tárgyalóteremben ülőknél lényegesebben szélesebbre nyílt a nyilvánosság köre), és így őt megrovásban részesítette.

- [5] 2. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság (Fővárosi Törvényszék – a továbbiakban: Törvényszék) az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és az indítványozót a becsületsértés vádja alól felmentette.
- [6] Az indítványozó fellebbezésében arra hivatkozott, hogy álláspontja szerint van olyan helyzet, amikor egy egyébként sértő kifejezés használata nem indokolatlan, megalázó és lealacsonyító. Véleménye szerint a PKKB nem vette figyelembe az Alkotmánybíróságnak a 13/2014. (IV. 18.) AB határozatában, a 7/2014. (III. 7.) AB határozatában, valamint a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatában foglalt szempontokat, és ezzel megsértette az Alaptörvény IX. cikkét, valamint szembement az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatával. Az indítványozó arra hivatkozott ugyanis fellebbezésében, hogy kijelentése a közügyek szabad megvitatásával függ össze, mivel fenti kijelentése az alapügy felperese által egy korábbi főrabbrára tett alaptalan rágalmazására való reakció volt.
- [7] A Törvényszék 27.Bf.8663/2015/5. számú ítéletében rögzítette, hogy nincs helye becsületsértés miatti felelősség megállapításnak, ha az érintett kijelentést az adott ügygel kapcsolatban fogalmazták meg. A vizsgált kijelentést azonban nem az ügy tárgyával összefüggésben tette az indítványozó, így azt kellett a bíróságnak megvizsgálnia, hogy a kijelentés objektíve alkalmas-e a becsület csorbítására. A Törvényszék elfogadta az indítványozónak azon érvelését miszerint egy kijelentést nem lehet a szöveggörnyezetből kiragadva vizsgálni. A bíróság ez alapján ítéletében azt állapította meg, hogy az indítványozó az alapügy felperese által tett kijelentésre reagált a fenti szavakkal, ami ugyan bántó volt, de nem lépte túl a véleménynyilvánítás szabadságának határait – így a Törvényszék lényegében a bűncselekmény hiányát állapította meg.
- [8] 3. A Törvényszék felmentő ítéletével szemben a magánvádló jelentett be fellebbezést a Fővárosi Ítéltáblához (a továbbiakban: Ítéltábla), amely az indítványban támadott ítéletében a másodfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és – a PKKB ítéletéhez hasonlóan – az indítványozót bűnösnek mondta ki a becsületsértés vádjában, megrovásban részesítve őt.
- [9] Az Ítéltábla indokolása szerint az „alávaló gyáva gazember” kifejezés használata csak akkor nélkülözné a jogellenességet, ha annak használata az eljárásban feltétlenül szükséges lett volna. A bíróság szerint azonban ez jelen ügyben nem állt fenn, az indítványozó indulatosan reagált egy, az alapügy felperese által tett kijelentésre, és a szöveggörnyezetből éppen arra lehet következtetni, hogy ezen kifejezések használata nem volt szükséges – még úgy sem, hogy az ítéltáblai ítélet is rögzíti, hogy az alapügyben a felek részéről kölcsönösen sértő kijelentések hangzottak el. Ilyen kifejezések öncélú használata pedig nem vonható a közérdek vagy a jogos magánérdek védelme alá. Így a bíróság az indítványozó bűnösségét arra alapozva állapította meg, hogy az általa használt kifejezések alkalmasak voltak a becsület csorbítására.
- [10] 4. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában arra hivatkozott, hogy a támadott ítélet sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint szembemegy az EJEB gyakorlatával.
- [11] Az indítványozó szerint az Ítéltábla törvénysértő módon állapította meg a bűnösségét, ugyanis figyelmen kívül hagyta a szólásszabadság alkotmányos elveit, valamint a becsületsértés Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) szerinti tényállásának nyilvánossághoz kapcsolódó elemét is rosszul értelmezte, továbbá az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján hozott EJEB gyakorlattal is szembemegy. Az indítványozó álláspontja szerint igenis van olyan helyzet, amikor egy, egyébként sértő kifejezés használata nem indokolatlan, nem megalázó és nem lealacsonyító. Véleménye szerint ilyennek tekinthető az általa az alapügy felperesére tett kijelentés is – amelynek hosszú előzménye volt. Úgy véli, hogy az Ítéltábla nem vette figyelembe az Alkotmánybíróság gyakorlatát a közügyeket érintő vélemények és tényállítások tekintetében. Különösen a 13/2014. (IV. 18.) AB határozatot emeli ki az indítványozó alkotmányjogi panaszában, ami megerősítette, hogy a tényállítással szemben a vélemény akkor is védett, ha az túlzó, vulgáris kifejezéseket tartalmaz. Mivel véleménye szerint kijelentése a közügyek szabad megvitatásával függ össze (hiszen annak előzménye az alapügy felperese által egy korábbi főrabbrára tett kijelentés), és ez a bírósági tárgyalás szöveggörnyezetéből is kiderül, így az nem tekinthető öncélúnak és indokolatlannak. Úgy véli, hogy jelen esetben a „gazember” szó hasz-

nálata teljesen indokoltnak volt tekinthető, ami így nem érintette az emberi méltóság korlátozhatatlan magját sem.

- [12] Az indítványozó szerint aggályosnak tekinthető a Facebook közösségi oldalon közzétett, tárgyaláson készült felvételnek a bizonyítékként való elfogadása is, mivel azt nem az a fotóriporter töltötte fel a közösségi oldalra, hanem egy másik személy. A videó – álláspontja szerint – az ő feltételezett zsidó származására is utal, és azt a látszatot kelti, mintha az igazságszolgáltatás másképp ítélné meg a zsidó származású ügyvédek. Ezért véleménye szerint ezen Facebook bejegyzés a „mérgezett fa gyümölcse”, így annak bizonyítékként való felhasználása sem lett volna lehetséges. Ezért a bíróság megsértette az ő tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát is.
- [13] 5. A PKKB tájékoztatása szerint az ügyben felülvizsgálati eljárás nincs folyamatban. Az indítvány benyújtását követően az alapügy felperese beadványban kérte az alkotmányjogi panasz visszautasítását.

II.

- [14] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”

„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.”

- [15] 2. A Btk. alkalmazott rendelkezése:

„227. § (1) Aki a 226. §-ban meghatározottakon kívül mással szemben

a) a sértett munkakörének ellátásával, közmegbízatásának teljesítésével vagy közérdekű tevékenységével összefüggésben vagy

b) nagy nyilvánosság előtt

a becsület csorbítására alkalmas kifejezést használ, vagy egyéb ilyen cselekményt követ el, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

III.

- [16] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [17] 2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [18] Jelen ügy vonatkozásában az Alkotmánybíróság alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette, hogy az indítványozónak az alapügyben tett kijelentése élvezi-e az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánítás szabadsága védelmét, vagy már túllépi annak az Alkotmánybíróság 7/2014. (III. 7.) AB határozatában és a 13/2014. (IV. 18.) AB határozatában lefektetett elveit, továbbá tekinthető-e az a közügyek szabad vitatása körébe tartozó esetnek. Utóbbi tekintetében az Alkotmánybíróság vizsgálendő kérdésnek tekintette, hogy a fenti kijelentéshez hasonló megfogalmazások becsületsértő jellege megítélhető-e a szövegkörnyezet elemzése nélkül, vagy csak annak keretében minősíthető.
- [19] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – 2017. október 3-ai ülésén – befogadta.
- [20] 3. Alkotmányjogi panaszában az indítványozó sérülni vélte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését is, tekintettel arra, hogy álláspontja szerint az Ítéletáblának nem lett volna joga bizonyítékként felhasználni a közösségi médiában közzétett bejegyzést, és összességben is másképp kellett volna a bizonyítékokat értékelnie.
- [21] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza, hogy 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]; megerősítette: 3246/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [19]]. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően a bírói döntések felülvizsgálata során az Alaptörvényben és az elfogadott nemzetközi emberi jogi egyezményekben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja {erről lásd például: 8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [55]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4], megerősítette: 3117/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [16]}.
- [22] Az Alkotmánybíróság előbbieken felidézett következetes álláspontja értelmében tehát az ítélkező bíróság jogértelmezési szabadságához tartozik, hogy saját maga dönthessen a tényállás megállapításáról, a bizonyítékok mérlegeléséről (és elfogadásáról) valamint jogi álláspontját szabadon alakíthassa ki. Az ügyben eljáró bíróság által elfogadott jogértelmezés ilyen felülvizsgálatától pedig az Alkotmánybíróság mindaddig tartózkodik, amíg a jogértelmezés pontosan körülírt, Alaptörvényben védelmezett jogot nem sért {lásd például: 8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [55]; legutóbbról lásd: 3250/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [16]}.
- [23] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványnak ezen részét érdemben nem vizsgálta.

IV.

- [24] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [25] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt áttekintette a véleménynyilvánítással kapcsolatos gyakorlatának releváns elemeit, különös tekintettel a közügyek szabad vitájának megítélésére.
- [26] 1.1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően több határozatában is foglalkozott a szólás-szabadság kérdésével és határaival. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat e szabadság értelmezésének alapjaként azt hangsúlyozta, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog kitüntetett helyet foglal el az Alaptörvény alapjogi rendjében: a személyek szabad önkifejezése és a demokratikus közvélemény kötetlen formálódása az alkotmányos rend egyik lényegi eleme és értelme. Az Alkotmánybíróság felfogásában a közügyekkel összefüggő véleménykinyilvánításának szabadsága a szólás- és sajtószabadság legbensőbb védelmi köréhez tartozik. Ez mindazonáltal nem jelenti azt, hogy a véleménynyilvánítás alapjogi helyzetével kapcsolatban kifejtett megfontolások ne vonatkozhatnak más típusú megnyilvánulásokra is {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [39], [45]–[46]}.
- [27] A 13/2014. (IV. 18.) AB határozat a szólásszabadság határait kifejezetten a személyiség büntetőjogi védelmével kapcsolatban értelmezte. Az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy a véleménynyilvánítási szabadság olyan alapjog, amely megalapozott részvételi lehetőséget biztosít a társadalmi és politikai folyamatokban a véleménynyilvánítás, illetve a közügyekről szóló információtovábbítás, a tájékozódás és a véleményalkotás szabadságán keresztül. Nem bizonyos gondolatok, vélemények, eszmék vagy értékek, hanem maga a véleménynyilvánítás lehetősége élvezi az alkotmányos védelmet. Így a véleménynyilvánítás fórumának szabadsága maga hordozza az alkotmányos értéket. A véleménynyilvánítási szabadság alapjoga ennek megfelelően nem tagadható meg azért, mert az elhangzottak mások érdekét, világfelfogását, szemléletét vagy érzékenységét sértik. A véleményszabadság és a vélemények kifejtésének szabad lehetősége éppen ezért a sokszínű és demokratikus közvélemény, illetve politikai akaratképzés elsődleges garanciája {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [24]}. Ezért a közügyek szabad vitatása szükségszerűen együtt jár a közügyek formálóinak, vagyis a közszereplők ebbéli tevékenységének adott esetben akár éles hangú vagy túlzó kritikájával, illetve nézeteik hitelességének megkérdőjelezésével, szabad cáfolatával és bírálatával. A közéleti párbeszédhez és a közügyek vitatásához ugyanis szorosan hozzátartozik, hogy a közszereplők nyilatkozatai és tettei a nyilvánosság előtt mérettetnek meg {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [28] 1.2. Az Alkotmánybíróság több döntésében is kifejtette álláspontját az értékítéletet tartalmazó véleményeknek és a tényállításoknak az alkotmányjogi mérlegelésben elfoglalt helyével kapcsolatban – ez esetben is fenntartva a joggyakorlatának kezdetétől képviselt álláspontot, miszerint az Alkotmánybíróság különbséget tesz az értékítéletek és a tényállítások megítélése között. „Míg vélemények esetében a hamisság bizonyítása értelmezhetet-

len, addig a bizonyíthatóan hamis tények önmagukban nem állnak alkotmányos védelem alatt.” {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [49]} Ebből következően pedig „[a] véleményszabadság gyakorlásának határai a közügyeket érintő kérdésekben aszerint különböznek, hogy az adott közlés értékítéletnek, avagy tényállításnak minősül-e” {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [40]}.

- [29] 1.3. A fentiekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság arról is több esetben állást foglalt, hogy hogyan ítélték meg a közügyek szabad vitatása körében tett becsületsértő kijelentések. E tekintetben az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy mércéje szerint az értékítéletet és személyes meggyőződést közvetítő vélemények mindaddig, amíg összefüggésben állnak a közügyekkel, attól függetlenül élvezik a véleményszabadság alkotmányos oltalmát, hogy helyes vagy helytelen, tetsző vagy nem tetsző, értékes vagy értéktelen gondolatot tartalmaznak {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [30] Az Alkotmánybíróság azzal is foglalkozott már, mely szempontok figyelembevétele szükséges ahhoz, hogy egy nyilvános közlés büntetőjogi megítélése összhangban álljon az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánítás szabadságából fakadó követelményekkel. E szerint nyilvános közlés megítélése során elsőként arról szükséges dönteni, hogy az adott közlés a közügyekben való megszólalást, közérdekű vitában kifejtett álláspontot tükröz-e, vagyis a közügyek szabad vitatásával áll-e összefüggésben. Ennek megítéléséhez pedig elsődlegesen a közlés megjelenésének módját, körülményeit és a vélemény tárgyát, kontextusát szükséges figyelembe venni. Így a közlést érintően vizsgálni kell a médium típusát, a közlés apropóját adó eseményt, illetve az arra érkező reakciókat és az adott közlésnek ebben a folyamatban játszott szerepét. További szempontként szükséges értékelni a kijelentés tartalmát, stílusát, illetve a közlés aktualitását, valamint célját. Amennyiben e körülmények értékelésével az állapítható meg, hogy a közlés a közügyek szabad vitatását érinti, úgy a közlés automatikusan a véleménynyilvánítási szabadság nyújtotta magasabb szintű oltalmat élvezi. Ezt követően hasonló szempontok alapján abban szükséges dönteni, hogy a közlés értékítéletnek vagy tényállításnak tekinthető-e. A véleményszabadság gyakorlásának határai a közügyeket érintő kérdésekben aszerint különböznek, hogy az adott közlés értékítéletnek, avagy tényállításnak minősül-e. Vagyis e minősítésnek azért kell összhangban állnia az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleményszabadság követelményeivel, mert egyben döntően és közvetlenül befolyásolja annak határait is, így az alapjog gyakorolhatóságát és tényleges érvényesülését. A véleményszabadság nemcsak bizonyos felfogások vagy eszmék, hanem magának a véleménynyilvánításnak a lehetősége előtt nyit szabad utat. Ebből következik, hogy a közügyeket érintő értékítéletek szabad folyása biztosított, hiszen a tényállításokkal szemben az értékítéletek közös sajátossága, hogy igazságtartalmuk nem ellenőrizhető és nem igazolható, és bizonyos fokú túlzást, provokációt is magukban foglalhatnak. A véleményszabadság határa azonban e tekintetben is meghatározható: a véleményszabadság már nem nyújt védelmet az olyan öncélú, a közügyek vitatásának körén kívül eső, így a magán-, vagy családi élettel kapcsolatos közlésekkel szemben, amelyek célja a pusztá megalázás, illetve a bántó vagy sértő kifejezések használata vagy más jogsérelem okozása. Ezen kívüli nem védelmezi a közéleti vitában kifejtett véleményt sem, ha az abban megfogalmazottak az emberi méltóság korlátozhatatlan magját sértik, így az emberi státusz nyilvánvaló és súlyos becsmérlésében öltenek testet [lásd: 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [39]–[40]}.
- [31] 1.4. A fentiekén túl fontos kiemelni az Alkotmánybíróság gyakorlatából azt a gondolatot is, miszerint az értékítéletek és a tényállítások közötti különbségtétel a közügyeket nem érintő vélemények minősítésekor is döntő jelentőségű. E minősítés határozza meg ugyanis az adott véleménnyel szemben megengedhető tolerancia határait. Míg az értékítéletet megjelenítő vélemények nagyobb toleranciát követelnek, addig a tényeket állító, avagy híresztelő kifejezések esetében fokozottabb gondosság követelhető meg. Az értékítéletek és a tényállítások eltérő megítélése tehát korrelál a közügyeket vitató és az egyéb ügyeket érintő szólások tekintetében {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [41]}. A vélemények megítélésének szempontjai és az értékítéletek erős védelmére vonatkozó alkotmányossági megfontolások így adott esetben a közvitához közvetlenül nem kapcsolódó kifejezések körében is relevanciával bírnak {vö. 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [46]}.
- [32] 1.5. Jelen ügy vonatkozásában hangsúlyozni kell továbbá, hogy a már többször idézett 13/2014. (IV. 18.) AB határozat szerint a büntetőjogi jogszabályoknak nem lehet olyan kiterjesztő értelmet adni, amely lerontaná vagy korlátozná az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében biztosított véleménynyilvánítás szabadságát. Ezzel összhangban pedig a közügyek vitatását érintő véleménynyilvánítás szabadsága alóli kivételeket jelentő büntetőjogi törvényi tényállásokat megszorítóan szükséges értelmezni. Ellenkező esetben a közügyeket vitató szólás

kriminalizálása az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében garantált alapjog szabad érvényesülése ellen hatna (Indokolás [42]).

- [33] 2. A fentiek tükrében az Alkotmánybíróság mindenekelőtt szükségesnek tartja kiemelni, hogy a közbeszéd színvonala nem közömbös a jog számára sem. Míg a durvuló közbeszéd a tűrési küszöb emelkedését is indokolhatná, súlyos felelősség terheli a nyilvánosság előtt megszólalókat és az állami szerveket, így a bíróságokat is, hogy az egymás méltóságát elismerő, kulturált érintkezési formák fennmaradjanak, illetve helyreálljanak. Erre is tekintettel az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a bíróságok tekintélyének a megőrzése (ezzel összhangban a tárgyalóterem rendjének, valamint méltóságának a biztosítása), továbbá az igazságszolgáltatás rendezett működésének a garantálása kiemelkedően fontos alkotmányos alapértéknek tekinthető. A peres feleknek a tárgyalás során a bíróság tekintélyének tiszteletben tartásával kell eljárniuk, ami nemcsak a tárgyalás rendjének a megtartását, hanem egymás és az eljárás egyéb résztvevőjének a tiszteletben tartását is jelenti. Ebben az esetben azonban a védendő érték nem a peres felek becsülete vagy más személyiségi joga, hanem az igazságszolgáltatás méltóságának a fenntartása.
- [34] Ezen alkotmányos alapérték biztosítása a jogalkotó részéről is szükségessé teszi garanciák alkalmazását. Ezzel összhangban áll a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 167. § (2) bekezdése is, amely szerint „[a] bíróság épületében tartózkodók kötelesek olyan magatartást tanúsítani, amely tiszteletben tartja az igazságszolgáltatás méltóságát, [továbbá] nem zavarja meg a bíróság működését [...]”. Emellett fontos kiemelni, hogy az alapügy bírósági tárgyalásakor hatályos polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 134. §-a a „Rendfenntartás” alcím alatt lehetőséget ad a tanács elnökének arra, hogy akik a tárgyalás méltóságát zavarják, azokat rendreutasíthassa, pénzbírsággal sújthassa, kiutasíthassa vagy kivezettethesse a teremből. Hasonlóan rendelkezik a 2018. január 1-től hatályos polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 234–236. §-a (a rendfenntartás általános rendelkezései) is. Szintén megtalálható hasonló lehetőség a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 245. §-ában is. Abban az esetben tehát, ha a tárgyalást vezető bíró él a Pp. (illetve a folyamatban lévő ügyek esetében a régi Pp.) (vagy épp a büntetőeljárásról szóló törvény) adta lehetőségével, és az érintett peres felet rendreutasítja, vagy vele szemben más rendfenntartásra irányuló szankciót eszközöl, akkor ezen intézkedését a bíróság tekintélyének védelmére vonatkozó fontos alkotmányos szempontok figyelembevételével lehet csak megítélni. Ugyancsak hasonló rendelkezéseket tartalmaz a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvénynek „A TÁRGYALÁS VEZETÉSE, MÉLTÓSÁGÁNAK MEGŐRZÉSE ÉS RENDJÉNEK FENNTARTÁSA” című LXXII. fejezete is. A tárgyalás rendjének fenntartása, az igazságszolgáltatás méltóságának és a bíróság tekintélyének – ezzel összefüggésben a peres felek és jogi képviselők személyiségi jogainak – megóvása a vonatkozó eljárási szabályok értelmében tehát elsősorban az eljáró bíróság feladata. A bíróság tekintélyét és a tárgyalás méltóságát, mint alkotmányos értéket megóvó bírói intézkedés az eljárásban résztvevőkkel szemben mederben tartja a tárgyalás során használt hangnemet, és a megfelelő rendfenntartó eszközökkel adott esetben a jelen ügghöz hasonló jogviták is megelőzhetőek.
- [35] A jelen vizsgálat alapját képező ügyben azonban nem erről van szó, mivel az ügy tárgya nem a tárgyalás rendjének vagy az igazságszolgáltatás méltóságának a megóvása érdekében tett intézkedés; ilyen intézkedést ugyanis az eljáró bíró nem tett az indítványozóval szemben. Ezzel szemben az alapügy felperese magánindítványt terjesztett elő az indítványozó ellen a fenti kijelentése miatt, amelyben az állította, hogy az indítványozó által tett kijelentés sértette az ő becsületét. Jelen ügyben tehát nem az igazságszolgáltatás méltóságának a védelme volt az oka az indítványozó bűnössége megállapításának – a büntetőeljárás ugyanis az alapügy felperese személyiségi jogainak védelmére irányult.
- [36] 3. A becsületsértés büntető tényállásának védett jogi tárgya a sértett emberi méltósága és becsülete, azaz a róla a környezetében, illetve a társadalomban kialakult kedvező értékítélet. A jelen ügy tehát az emberi méltóság és a véleménynyilvánítás kapcsolatának kérdését veti fel. Az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése szerint a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben a 7/2014. (III. 7.) AB határozatban már rámutatott arra, hogy az emberi méltóság alkotmányos helyéből egyenesen következik, hogy az még a kitüntetett szereppel bíró véleményszabadságnak is korlátja lehet, és a szólásszabadságnak az emberi méltósággal szemben adott esetben meg kell hajolnia. A jelen ügyben azonban annak az értelmezésnek is jelentősége van, mely szerint az emberi méltóság védelméhez való jog csak az emberi státusz jogi meghatározójaként, az emberi személyiség legbensőbb szfé-

rájának kifejezőjeként korlátozhatatlan, míg az emberi méltóságból fakadó részjogok korlátozhatók. Utóbbi körben az alkotmányossági kérdés mindig az, hogy pontosan mely esetben kell a szólásszabadságnak engednie, azaz annak az emberi méltóság védelmét szolgáló korlátozása mely esetben minősül szükségesnek és arányosnak. Egy véleménynyilvánítás körében elhangzó állítás emberi méltósággal való bármilyen összefüggése önmagában nem igazolhatja annak korlátozását, mivel ellenkező esetben a szólásszabadság tartalma kiüresedne {lásd: 7/2017. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [24] és [43]}. A becsület mint az emberi méltóságból fakadó személyiségi jog esetében tehát vizsgálni kell a szólásszabadsággal való ütközésének feloldására irányadó alkotmányossági szempontok érvényesülését.

- [37] Fontos körülményként emeli ki továbbá az Alkotmánybíróság: a tényállás alapján nem volt vitás, hogy az indítványozó kijelentése értékítéletet tartalmazó véleménynyilvánításnak (nem pedig tényállításnak) tekintendő. Az elhangzottakat az alkotmányjogi panasszal támadott ítélet is ekként vizsgálta.
- [38] 3.1. Jelen ügyben az elsődlegesen vizsgálandó kérdés – a 13/2014. (IV. 18.) AB határozatban felállított teszt alapján –, hogy az indítványozó által az alapügyben tett kijelentés a közügyek szabad vitatása körében hangzott-e el. Az indítványhoz csatolt ítéletábrái jegyzőkönyv szerint az alapügyben annak felperese (az alkotmányjogi panasz által támadott ítéletábrái határozat magánvádlója) egy írásában az alábbi kijelentést egy korábbi főrabbihoz kötötte: „Önök magyarok, Kelet-Európa szégyene. Egész életemet arra fogom szentelni népemmel együtt, hogy önöknek ott ártsak, ahol tudok.” Ezen kijelentés képezte az alapügy vitájának tárgyát, amely kijelentés valóságtartalmát az indítványozó vitatta. Ezen vita során hangzott el az indítványozó részéről az „aláváló, gyáva gazember” kijelentés, amelynek előzménye – a jegyzőkönyv tanúsága szerint – hogy az alapügy felperese azt állította, hogy amennyiben az indítványozó tudta, hogy a fenti – a főrabbihoz kötött – kijelentés nem valós, akkor miért nem gondoskodott arról, hogy ilyen mondat ne jelenhessen meg. Az indítványozó az alapügyben zajlott tárgyaláson azt is kiemelte, hogy az alapügy felperese által a korábbi főrabbihoz tett kijelentést annak egy parlamenti felszólalásában hangzott el. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság szerint az alapügy peres felei között zajlott szóváltás bár közéleti eseményekhez távolról kapcsolódik, a közügyekkel, illetve a közügyek vitájával való kapcsolata nem állapítható meg. A bírósági eljárás során a tárgyalóteremben a felek között zajló vita nem az eljárást megelőzően fennállt – közéleti vagy nem közéleti, közügyekkel kapcsolatos vagy azokhoz nem kapcsolódó – vita folytatása. Ez a bírósági eljárás ugyancsak nem ad teret a felek vitája további folytatásának, hanem célja az igazságszolgáltatás. Ugyancsak megállapítható, hogy az indítványozó nem a bírósági eljárás tárgyává tett (alap)üggyel kapcsolatban, hanem saját személyes ügyével összefüggésben tette a vitatott kijelentést. Erre, valamint az Alkotmánybíróság fentebb idézett korábbi gyakorlatára tekintettel megállapítható, hogy az indítványozó által tett – Ítéletábra szerint becsületsértő – kijelentés közügyekhez nem kapcsolódik, a véleménynyilvánítási szabadság magasabb szintű oltalma alatt nem állt.
- [39] 3.2. A szóban forgó vélemény jogi minősítésekor, különösképpen büntetőjogi értékelésekor továbbá annak is nagy jelentősége van, hogy a vizsgált kijelentés milyen körülmények között, milyen szövegkörnyezetben hangzott el. Ugyanis ahogyan az az alkotmánybírósági gyakorlat alapján is kirajzolódik, egy kijelentés becsületsértő mivoltát csak annak kontextusában lehet értékelni. Ameddig ugyanis egy kijelentést önmagában vizsgálunk, addig annak becsületsértő jellege is csak a szavak jelentéstartalma alapján ítéltető meg. Ezzel szemben, ha az elhangzott mondatot annak tükrében vizsgáljuk meg, hogy az milyen előéletű vitába illeszkedve, milyen kijelentésre adott reakcióként jelent meg, akkor ugyanazon mondat már teljesen másképp lesz megítélhető. Az indítványozó a vizsgált kijelentését felfokozott érzelmi állapotban tette. Ennek oka egyrészt az alapügy felperese által a korábbi főrabbihoz tett, az indítványozó által hamisnak állított kijelentése volt, másrészt – ahogy arra az Ítéletábra indokolása is rámutat – az, hogy a bírósági tárgyalás éppen amiatt volt feszült hangulatú, mert a felek kölcsönösen kifogásolható hangnemet használtak egymással szemben. A tárgyalóteremben megvalósuló, felfokozott hangulatú vita sem menti a gyalázkodást, amelyre nem terjed ki a véleménynyilvánítás szabadsága. Az elkövető ügyvéd, aki a pozíciójából eredő mértéktartást elmulasztotta tanúsítani annak ellenére, hogy az ügyvéd mint az igazságszolgáltatás szereplőjének tárgyilagossága az igazságszolgáltatás működésének egyik alapértéke. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogerős ítéletet meghozó Ítéletábra az elhangzott fordulatot kontextusba helyezve értékelt, megismerve a szövegkörnyezetet és az elhangzás körülményeit, előzményeit.
- [40] Ezekon felül fontos megjegyezni, hogy tekintettel arra, hogy az indítványozó tisztában volt azzal, hogy az alapügy tárgyalásán, amelyen az indítványozó által a kérdéses – Ítéletábra szerint becsületsértő – mondat elhang-

zott, a sajtó képviselője jelen volt, így a bíróság azon megállapítását sem lehet vitatni, hogy az alapügyben elhangzottak széles nyilvánosságot kaptak.

- [41] 3.3. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben azt állapította meg, hogy a sérelmezett bírói döntés összességében kellőképpen figyelembe vette a szóban forgó véleménynyilvánítás büntetőjogi korlátozhatóságára vonatkozó alkotmányossági követelményeket. Az ítélet meghozatala során az Ítéletábra vizsgálta, hogy az ügynek milyen mértékű a közéleti érintettsége, érvényesítette azt a szempontot, hogy a szólások, kiváltképp az értékítéletek megítélésekor a közlés elhangzásának körülményeire minden esetben nagy figyelemmel kell lenni.
- [42] Az Ítéletábra figyelemmel volt arra is, hogy a büntetőjog a legvégső, kivételes eszköz lehet csak a vélemények korlátozására. A személyiségi jogok védelme érdekében igénybe vett magánjogi eszközök, vagy akár az ügyvédi hivatással kapcsolatos etikai elvárások megsértése esetén a fegyelmi felelősség, illetve adott esetben a tárgyalást vezető bíró részéről a tárgyalás rendjének fenntartása érdekében tett intézkedések ugyanis megfelelő módon gátat szabhatnak a tárgyalóteremben elhangzó kijelentéseknek (illetve akár szankcionálhatják is azokat). Ezen eszközök igénybevétele, illetve ezek igénybevételének lehetősége nem vezetett eredményre, így a büntetőjog, mint *ultima ratio* alkalmazása jelen esetben megfelelő és arányos volt.
- [43] 4. A fenti alkotmányossági szempontokra tekintettel az Ítéletábra ítélete nem ütközik az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésébe, így az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2021. december 14.

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

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

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

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

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
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. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [44] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, ugyanakkor lényegesnek tartom kiemelni az alábbiakat.
- [45] 1. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a véleménynyilvánítás szabadsága kiemelten védett alapjog. Az alkotmányos felülvizsgálat ugyanakkor a bírói döntésben foglalt jogértelmezés alaptörvény-ellenességének, alapjogokkal való összhangjának vizsgálatára korlátozódik, és nem foglalja magában a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatát {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]}.
- [46] Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően hangsúlyozta a 3001/2018. (I. 10.) AB határozatban, hogy „a 3/2015. (II. 2.) AB határozatban rögzített elveknek megfelelően vizsgálata csak arra terjedt ki, hogy a bíróságok felismerték-e az ügy alapjogi vonatkozásait, és azokra figyelemmel, az érintett alapjog alkotmányos tartalmát érvényre juttatva értelmezték-e az alkalmazandó jogszabályokat. Nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe annak megítélése, hogy a bíróság döntése az ügyben meghozható egyedüli helytálló döntés-e, vagy hogy a bírói törvényértelmezés, a bizonyítékok mérlegelése, valamint az azokból levont következtetések helyesek-e. A bírói mérlegelés körében hozott ítéletek felülvizsgálata az Alkotmánybíróság Alaptörvényben biztosított alkotmányossági szempontú vizsgálati jogkörén kívül esik.” {Hasonlóan pl. 3013/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [18]; 3221/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}
- [47] 2. Az Alkotmánybíróság a 13/2014. (IV. 18.) AB határozatban vázolta fel azokat, a bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálata során figyelembe veendő szempontokat, amelyeket mérceként a jogalkalmazóknak is alkalmazniuk kell a közéleti viták során elhangzó és a közügyeket érintő tényállítások és értékítéletek Alaptörvénykonform megkülönböztetéséhez. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatban kifejtette: „A nyilvános közlés megítélése során elsőként arról szükséges dönteni, hogy az adott közlés a közügyekben való megszólalást, közérdekű vitában kifejtett álláspontot tükröz-e, vagyis a közügyek szabad vitatásával áll-e összefüggésben. Ennek megítéléséhez pedig elsődlegesen a közlés megjelenésének módját, körülményeit és a vélemény tárgyát, kontextusát szükséges figyelembe venni. Így a közlést érintően vizsgálni kell a médium típusát, a közlés apropóját adó eseményt, illetve az arra érkező reakciókat és az adott közlésnek ebben a folyamatban játszott szerepét. További szempontként szükséges értékelni a kijelentés tartalmát, stílusát, illetve a közlés aktualitását, valamint célját. Amennyiben e körülmények értékelésével az állapítható meg, hogy a közlés a közügyek szabad vitatását érinti, úgy a közlés automatikusan a véleménynyilvánítási szabadság nyújtotta magasabb szintű oltalmat élvezi. [...] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdésében foglaltakra is figyelemmel, a korábbi alkotmánybírói gyakorlathoz képest hangsúlyozza ugyanakkor, hogy a véleményszabadság határa mások emberi méltóságából fakadó becsület és jó hírnév védelme. Vagyis a véleményszabadság már nem nyújt védelmet az olyan öncélú, a közügyek vitatásának körén kívül eső, így a magán-, vagy családi élettel kapcsolatos közlésekkel szemben, amelyek célja a pusztá megalázás, illetve a bántó vagy sértő kifejezések használata, vagy más jogsérelem okozása [...]. Ezen kívül nem védelmezi a közéleti vitában kifejtett véleményt sem, ha az abban megfogalmazottak az emberi méltóság korlátozhatatlan magját sértik, így az emberi státusz nyilvánvaló és súlyos becsmérlésében öltenek testet.” (Indokolás [39]–[41])
- [48] 3. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is csak azt vizsgálhatta, hogy különös tekintettel a felmerülő alapjogi vonatkozásokra, az ügy „alkotmányjogi rétegére”, a támadott döntés szenved-e olyan mérlegelési hiányosságban, amely alaptörvény-ellenességet vetne fel. Ilyen hiányosság a most vizsgált bírói döntésben véleményem szerint sem volt megállapítható.
- [49] A jelen ügyben a Fővárosi Ítéltábla 13.Bhar.154/2016/15. számú ítéletét az egységesen követett bírói gyakorlathoz alapította. E szerint pedig a közlés becsületsértő jellegének a megítélése olyan szakjogi kérdés, amelyre nézve a Kúria számos döntésében iránymutatást adott a bírói gyakorlat számára (pl. BH2016. 105. Indokolás [42], BH1981. 220., BH1992. 9., BH1999. 296., BH2001. 462.). A bírói gyakorlat alapvetően azt mérlegeli, hogy a közlés objektív értelmezés alapján és a társadalomban kialakult általános felfogás szerint alkalmas-e a becsület csorbítására. Ennek következtében az értékítélet becsületsértő jellegének a megállapításához szükséges szempontokat – tekintettel azok szakjogi jellegére – az Alkotmánybíróság csak szűk körben mérlegelheti felül.
- [50] A jelen ügyben egyetértek ezért a határozatnak azzal a következtetéssel, hogy a vélemény jogi minősítésekor, különösképpen büntetőjogi értékelésekor annak is nagy jelentősége van, hogy a vizsgált kijelentés milyen körülmények között, milyen szöveggörnyezetben hangzott el. A tárgyalóteremben megvalósuló, felfokozott han-

gulatú vita nem menti a gyalázkodást. Ehhez mérten az eljáró bíróság a körülményekből és a szövegkörnyezetből megalapozottan juthatott arra a következtetésre, hogy a vizsgált közlésre a perben nem volt szükség, erre kizárólag azért került sor, mert a vádlott elvesztette perbeli pozíciójához tartozó mértéktartását és indulatosan reagált.

- [51] 4. A támadott bírósági határozat megsemmisítésére és alaptörvény-ellenességének a megállapítására irányuló indítványt mindezek hangsúlyozása mellett tartottam indokoltnak elutasítani.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [52] 1. Egyetértek a határozat rendelkezésével és indokolásával. Az alapügy lényegi – ám jelen alkotmányjogi panaszs elutasítása helyességét és helyénvalóságát érdemben nem érintő, viszont kétségtelen jelentőséggel bíró – sajátosságai kapcsán álláspontomat párhuzamos indokolásban csatolom a döntéshez [Abtv. 66. § (3) bekezdés].
- [53] 2. Előrebocsátom, hogy – értelemszerűen – az eldöntendő kérdés nem a becsületvédelem szolgálatában álló büntetőtörvényi tényállások alkotmányossága, alaptörvényszerűsége (a büntetőjogi fenyegetettség megléte, indokoltsága), hanem az, hogy adott ügyben lehet-e tényállásszerű a felrótt magatartás. Másképpen szólva nem alaptörvénysértő-e, hogy az alapügyben tényállásszerű a felrótt magatartás. Valójában ebben áll a lényegi sajátossága a becsületcsorbító magatartást büntető ítéletek alkotmányos vizsgálatának, mivel szinte szükségképpen (de legalábbis rendszerinti) a tényállásszerűség és a véleménynyilvánítás szabadsága közötti kollízió esélye.
- [54] 3. Becsületbevágó magatartások ellenében, illetve becsületvédelem szolgálatában, a büntetőhatalom kétarcú, mindig is az volt (és máshol sincs másként). Nem mondja meg, nem tudja megmondani (ittthon még példálózóan sem, kimerítően pedig sehol), mi becsületsértő, mi a becsületet sértő, de nem is akar lemondani arról, hogy az ilyet bűnnek tartsa, bűncselekménnyé nyilvánítsa (nem akar kapitulálni). Az állam nemcsak abban a beismérésben van, hogy nem képes megóvni polgárait a becsületbevágó magatartásoktól, de még azt sem ígéri feltétlenül, hogy utána nyúl a bajkeverőnek; csupán azt vállalja, hogy az igazság a másikkal és a joggal szemben is kiperelhető.
- [55] Magyarországon ez mindig így volt. Az elmúlt 140 évben nem volt olyan büntetőtörvény, ami lemondott volna a tiltás lehetőségéről. A létező büntetőjogi szabályozások két lényeges pontja: a sértés büntetéssel fenyegetése és a kivételek. Innentől elválnak az utak. Magyarország eddig a szabályozás (kodifikációs technikájának) két útját próbálta ki. Az egyik volt az 1961-es büntető törvénykönyv előtt, a másik van azóta. Mindegyik büntetőtörvény büntetett rágalmozás, becsületsértés és annak halottal, illetve halott emléke elleni elkövetése (vagyis mai szóval kegyeletsértés) miatt.
- [56] A korábbi – az 1878-as büntető törvénykönyv és az 1914. évi XLI. törvénycikk szerinti – szabályozás lényege az volt, hogy nincs társadalomra veszélyesség, a bűncselekményfogalom tehát formális, vagyis a tényállásszerűség és a jogellenesség nem verseng, hanem utóbbi az előbbi következménye; a törvényi tényállás szerinti sértés mibenléte, tehát az elkövetési magatartás rágalmozás esetében a valóság esetében közmegvetés vagy büntetőeljárás megindítására okot adó tényállítás, becsületsértés esetében a meggyalázó (1914-től a becstelenítő, lealacsonyító vagy megszégyenítő) kifejezés, vagy cselekmény; van valóság bizonyítása, aminek engedélyezhető és nem engedélyezhető eseteit a törvény kifejezetten meghatározza; a valóság bizonyítása nem lehet hivatalbóli, csak a terhelt indítványára.
- [57] Ez a szabályozás 1950-től a büntetőtörvénykönyv általános részéről szóló 1950. évi II. törvénnyel annyit változott, hogy a társadalomra veszélyesség megjelent, s már ott állt a háttérben a Büntető Anyagi Jogszabályok Hatályos Összeállítása (BHÖ) mindkét évjáratában változatlan szöveggel továbbélő tényállások mögött. A valóság bizonyításának szabályozása viszont változatlan maradt.

- [58] Ezt váltotta fel az 1961-es büntető törvénykönyv szerinti szabályozás, ami lényegében változatlan maradt az 1978-as és 2012-es büntető törvénykönyvvel is. Eszerint a társadalomra veszélyesség a bűncselekményfogalom része; a törvényi tényállás szerinti sértés mibenléte, vagyis az elkövetési magatartás rágalmozás esetében a becsületcsorbításra alkalmas tényállítás, becsületsértés esetében az ilyen kifejezés; van valóság bizonyítása, de nincs meghatározott esete, csak törvényi feltétele a közérdek és jogos magánérdek; a valóság bizonyítása a bíró belátásától függ, ami azonban a bírói gyakorlat szerint a törvényi feltétel megléte esetében hivatalból.
- [59] Végigtekintve – és összevetve a hatályos (évtizedek óta változatlan szövegű) szabályozáshoz kötődő ítélkezési gyakorlattal – lehet azt mondani, hogy amióta Magyarországnak saját büntető törvénye van, valójában nem változott a becsületvédelem büntetőjogi szabályozása mögötti megfontolás, és ehhez képest az annak mentén kialakított szabályozás szerinti, illetve szabályozást övező nyelvi tartalom. Másképpen szólva itthon, igen hosszú idő óta ugyanazt tartjuk becsületcsorbítónak, és ugyanarra mondjuk, hogy nem bűncselekmény – jogfelfogásban (eltekintve konjunkturális hatásoktól). Milyen tényállásbeli szövegezés (milyen kivitelezés, illetve milyen kivételezési technika) mellett van így, az valójában érdemben közömbös. A tradíció évszázados. A hatályos szabályozás tehát tradicionális, ideértve a társadalomra veszélyesség fogalmát is.
- [60] A hatályos szabályozás értelmében az a vélelem, hogy minden bűncselekmény társadalomra veszélyes. Az pedig biztos, hogy nem minden társadalomra veszélyes cselekmény bűncselekmény. Ehhez képest a Btk. szerinti bűncselekmények esetében a társadalomra veszélyesség egy vélelem, ami megdönthető. A társadalomra veszélyesség valójában a jogalkotó érzékenységeinek jele, mondván „azt gondolom, hogy az adott bűncselekmény társadalomra veszélyes, de ha ez a vélelem megdől (akkor épp a társadalomra veszélyesség jogi szabályozottsága folytán) elfogadom, hogy az adott cselekmény nem lesz büntetendő”, bár formálisan jogellenes. (Ez pedig igen megfontolt, visszafogott gondolkodás jele, olyankor amikor nem tudja megmondani pontosan mi az, ami rossz.) Ezért kétségtelen a kompetencia megosztás a bíróval; de működőképes és soha nem volt fordított irányú kockázata.
- [61] És éppen ez a lényege az ilyen ügyek alkotmányossági vizsgálatának, aminek viszont a tényállásszerűség és társadalomra veszélyesség eseti bíróra bízott megítélése, illetve annak integritása a tétje. Másképpen szólva az eseti bíró ítélkezésének magja, ami a tényállásszerűség törvényen alapuló, ám öntörvényű vizsgálatának érinthetlensége, sérthetlensége.
- [62] Az eseti bíróság hangsúlyozottan a tényállásszerűségből kiindulást tekinti alapvető szempontnak, mivel bíróság számára a törvény jelenti a kiindulópontot és egyben a kötelezést. A bírói jogalkalmazásra vonatkozó külső – így az Alkotmánybíróság vagy nemzetközi bíróság általi – elvárásra odafigyelés pedig valójában azt jelenti, hogy a becsületcsorbításra alkalmasság kapcsán vizsgálni kell, hogy milyen körülmények között történt a felrótt (sérlemezett) magatartás (ekként kerülhet szóba a közügyek intézése). Mindez azonban nem közömbösíti (és nem is veheti át, nem üresítheti ki) az eseti jogalkalmazás eredendő támpontjának, a tényállásszerűségnek a vizsgálatát. [Megemlítem, hogy büntetőjogban – hagyományosan tény az, ami érzékszervek által (közvetve vagy közvetlen) felfogható, külvilágba jutott, ekként megismerhető és ennek alapján megállapítható; „tény minden a múltban létezett vagy a jelenben létező s az érzéki észrebevés lehetőségének körébe eső jelenség, tehát nemcsak az emberi cselekmény, hanem minden külvilági változás, valamint érzékelhető állapot” [Angyal Pál: A Magyar Büntetőjog Kézikönyve; 1. A becsület védelme; Bp. Atheneum I. Ny. Rt. 1927, 16. oldal].
- [63] 4. A rágalmozás szándékos bűncselekmény (Btk. 226. §). A bűnösség megállapításához szükséges, hogy az elkövető tudata átfogja, hogy a tényközlés más előtt történik és objektíve alkalmas a sértett személy becsületének csorbítására. Nem feltétele azonban a bűnösségnek a sértési célzat és közömbös a motívum is. Ezért a bűnösség megállapítása szempontjából közömbös a tényállítás valótlanságának tudata, a valóságtartalom tisztázatlansága, vagy annak az elkövető tudatában való mikénti feltevése, feltételezése, s az ebben való jó-, vagy rosszhiszeműség. A szándékosság megállapításához elégséges, ha az elkövető tudata átfogta, hogy tényközlésének tartalma – az általa állított, híresztelt tény – becsület csorbítására alkalmas (vö. EBH 87., BH 1999/540.). Mindez azt is jelenti, hogy sem az adott tény valósága, sem a tényközlés közérdektől vagy jogos magánérdektől vezéreltsége, ilyen motívuma, illetve célzata önmagában, közvetlenül nem zárja ki a becsület csorbítására objektíve alkalmas tartalmú tényközlés jogellenességét.
- [64] 5. Vannak azonban olyan okok, amelyek közvetlenül kizárják a tényközlés jogellenességét. Ilyen a hatóság előtt levő ügyben tett nyilatkozat, amihez évszázados ítélkezési gyakorlat kötődik. Az 1878. évi V. törvénycikk 266. §-a is, majd (azt fel-, illetve kiváltó) a becsület védelméről szóló 1914. évi XLI. törvénycikk 17. §-a pedig kifeje-

zetten akként rendelkezett, miszerint „Kizárja a rágalmazás vagy becsületsértés megállapítását az a körülmény, hogy a tényállítás vagy a valamely tényre utaló kifejezésnek használata hatóság előtt folyamatban levő ügyben tárgyalás alkalmával szóval vagy ügyiratban az ügyre és az ügyfélre vonatkozólag történt. Ugyanez a szabály áll az ügyfélnek vagy képviselőjének az ily ügyben tárgyalás alkalmával szóval vagy ügyiratban tett egyéb ily nyilatkozata tekintetében is, feltéve, hogy a nyilatkozat az üggyel összefügg és hogy a nyilatkozat az ügyfél érdekében szükséges volt.”

- [65] E rendelkezés, korabeli értelmezés szerint „jogi természetét illetően [...] büntethetőséget kizáró okról van szó, mely lényegileg a hatóság előtt folyamatban levő ügyben szereplő egyéneket megillető szólásszabadság jogának ama korolláriuma, hogy »bizonyos nyilatkozatok feleletmentesek«” (Angyal i.m. 104. oldal).
- [66] E rendelkezés került át változatlanul a BHÖ 406. pontjába, amit az 1961. évi V. törvényt hatályba léptető 1962. évi 10. tvr. 1962. július 1-jével hatályon kívül helyezett. Az 1961. évi V. törvény 266–267. §-ához fűzött indoklás szerint ugyanis azért nincs szükség ilyen szabályra, mert a jogellenesség hiánya (értsd arra való hivatkozás) eleve kizárja a bűncselekmény megállapítását. Az 1978. évi IV. törvény 22. §-ához fűzött indoklás szerint pedig „a Btk. 22. §-a nem zárja ki a büntetőjogi elméletben és a jogalkalmazói gyakorlatban kialakult egyéb büntethetőséget kizáró okok figyelembevételét (pl. sértett beleegyezése, jogszabály engedélye, hivatásbeli kötelesség teljesítése stb.)”. Kétségtelen, hogy a tudomány és a gyakorlat által kialakított büntethetőséget kizáró okok némelyikének érvénye megszűnt (ld. házi fegyelmi jog gyakorlása), ám ilyen a hivatali, vagy hivatásbeli kötelesség teljesítése kapcsán nem állapítható meg.
- [67] 6. Ezen jogellenességet kizáró hatás azon a meggondoláson alapul, hogy a társadalomnak nyomatékos érdekei fűződnek ahhoz, hogy a bíróság előtt folyamatban levő ügyek helyes eldöntésének minden előfeltétele, ezek sorában a „felek” teljesen szabad, kötetlen nyilatkozata biztosítható. Ezen érdek előbbre való a becsület feltétlen védelmének. Az ügy helyes eldöntéséhez fűződő érdek túlsúlyán alapul és érvényesül azon évszázados gyakorlat, amely a büntető törvény alapján jogellenességet kizáró okot konstruál a bíróság, vagy hatóság előtt szóban vagy írásban tett becsületet sértő nyilatkozatok tekintetében (vö. BH 1991. 338.).
- [68] „A jog bátor és tartózkodás nélküli képviselésének biztosítása” volt a vezérlő szempont, mikor a Btk. [értsd: 1878. évi V. tc.] 266. §-a bizonyos nyilatkozatok miatt »kizárta a bűnvádi eljárást«. Az élet megmutatta, hogy az e §-ben foglalt rendelkezés a szólásszabadságot nem biztosítja kellően. Másfelől felmerült a szüksége annak, hogy az oly nyilatkozatot, amelyet felismerhetőleg sértő szándékkal tettek, ne csupán rendbüntetés vagy fegyelmi megtorlás, hanem büntető szankció alá vonják.” (1914. évi XLI. tc. általános indoklás IX.)
- [69] „1. A bírói és a közigazgatási hatóságok előtti eljárást szabályozó törvények a feleknek az ügyek eldöntésének előkészítésében egyre növekvő mértékű befolyást engednek és az 1874:XXXIV. tc. 38. §-a feljogosítja az ügyvédek arra, hogy az országnak valamennyi hatósága előtt feleket képviseljenek. E befolyásnak és jognak korolláriuma az, hogy bizonyos nyilatkozatok büntetőjogilag feleletmentesek.
2. Nem szorul indokolásra, hogy szélesebb körűnek kell lenni a nyilatkozat szabadságának oly esetben, mikor a nyilatkozat a másik ügyfélre vonatkozik, mint amikor harmadik személy (tanú, szakértő, tolmács stb.) ténykedése forog szóban. Ezt a gondolatot a 17. § azzal fejezi ki, hogy az első esetben elég, ha a nyilatkozat az ügyre vonatkozik, a második esetben konjunktív feltétel, hogy a nyilatkozat az üggyel összefüggő és az ügyfél érdekében szükséges volt.
3. A Btk. 266. §-a, amelyet e § felvált, megszorítás nélkül minden gyalázó kifejezésnek mentességet biztosított, ha azt az ügyre vonatkozólag használták, vagy ha a gyalázó következtetést az ügyből felmerülő tényekből vagy körülményekből származtatták. Minthogy az oly kifejezést, amely nem tartalmaz közvetlen utalást valamely tényre és így bizonyíthatatlan, nem lehet olyannak tekinteni, amely a hatósági eljárás célját mozdítaná elő, ellenkezőleg, az zavaró, izgató, elmérgesítő elemet visz az ügy anyagába, incidensekre köti le a figyelmet és energiát, késlelteti a döntést és sérti a hatóság tekintélyét is, a törvényjavaslat az ily kifejezéseket feltétlenül kizárja a mentességből.” (1914. évi LXI. tc. 17. §-hoz fűzött indoklás)
- [70] 7. Mindezek nyomán alakult ki az a több évtizedes, következetes ítélkezési gyakorlat, hogy a – becsület csorbítására objektíve egyébként alkalmas – tényközlés jogellenességét kizárja, ha az peres vagy más jogilag szabályozott (hatósági) eljárásban, jogosultság, illetve kötelezettség gyakorlása során, az adott eljárás tárgyát képező ügy érdemével összefüggésben állóan történt. Ilyennek tekintendő többek között a jelentéstételi, feljelentési, bejelentési, tanúzási, hivatali, munkaköri kötelezettség teljesítése: az ügyfél részéről (vö. BJD 1195., 3556., 4167., EBH 4., 87., 1011., 2004/267., 2004/305., 2009/135.); illetőleg az eljáró hivatalos személy részéről (vö. BH

1991/338., 1994/295., 1998/570., EBH 295., 846.). Ezekben az esetekben (büntetőtörvényen alapuló felfogás szerint) a cselekmény társadalomra veszélyességét – ekként jogellenességét – kizáró okról van szó. „A hatóság előtt folyamatban lévő ügyben szóban vagy írásban, az ügyre, vagy az ügyfélre vonatkozó nyilatkozatok megtétele kifejezetten jogszerű magatartás, minthogy elősegíti, hogy a hatóságok az anyagi igazságnak megfelelő határozatot hozzanak.” (Vö. EBH 1011.)

- [71] 8. Az ügyféli magatartás jogellenességének kizárása mögött tehát kettős – valós és máig érvényes – érdek húzódik meg, részint az ügyfél általi joggyakorlás esélyének, illetve kötelezettség teljesítésének biztosítása, részint pedig a valóságigényen alapuló igazságérvényű döntéshez fűződő érdek. Ehhez képest értelemszerűen nem csupán folyamatban lévő ügyben kifejtett, hanem a hatósági ügyet megindító magatartás (beadvány) esetében is fennáll a jogellenességet kizáró ok. (Különb. számos – adott esetben bírói útra tartozó – igényérvényesítés lehetősége eleve kizárt lenne.)
- [72] Együttes feltétel azonban, hogy az elkövető és a sértett egyaránt ugyanazon eljárás tárgya szempontjából legyen érintett, eljárási helyzetük, szerepük azonban közömbös (alanyi összefüggés); az elkövető nyilatkozata az adott eljárás tárgyához tartozó legyen, jelentősége azonban közömbös, hiszen annak eldöntése nyilvánvalóan az adott eljárást folytató hatóság feladata (tárgyi összefüggés); továbbá a megtett nyilatkozat az elkövető legális érdekével indokolható, nem öncélú; és nem gyalázkodó, becsmérő tartalmú.
- [73] 9. Nincs azonban jogellenesség hiánya (azaz a cselekmény jogellenes), ha a megnyilatkozás szándékosan, vagy a foglalkozási, hivatásbeli kötelesség gondatlan megszegéséből fakadóan hamis közlés, vagy gyalázkodó tartalmú {36/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 219, 231, 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [40]}. Mindazonáltal ez a következetes alkotmánybírói álláspont – az imént kifejtettek szerint – tradicionális felfogás is. Az alapügy tárgyát képező „alávaló gyáva gazember” kijelentés tartalmilag személyében lealacsonyító, megszégyenítő, ilyen körülményt imputáló, gyalázkodás; kétségtelen önkényes, vagyis nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka. Ekként esetében – egyetértve az I. fokú és III. fokú bíróság jogi álláspontjával – nincs igazolható alapja a büntetőjogi felelősség alóli kimentésnek. Másképpen szólva az a perbeli fél, aki másik felet nem magatartásában bírálja, hanem becsületében gyalázza, az ilyen nyilatkozatát nem *animo defendendi*, hanem *animo injurandi* teszi. Megemlítem, hogy az ilyen nyilatkozás valójában egyaránt sérti a perbeli nyilatkozat „felelőtlenségéhez” fűződő mindkét (kétségtelen legitim) érdeket; ezért sincs ilyenkor igazolható alapja ezen a címen kimentésnek.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleménye

- [74] A határozat rendelkező részét nem támogattam, álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak az ügyben született bírósági döntéseket meg kellett volna semmisítenie.
- [75] 1. A többségi indokolással szemben úgy vélem, hogy az ügy tárgyát képező kijelentésnek a közügyek megvitatásával való kapcsolata az eset konkrét körülményeire tekintettel megállapítható.
- [76] Egyrészt a felek közötti tárgyalótermi szóváltás közéleti eseményekben gyökerezik: az indítványozót kifejezetten és közvetlenül ama körülmény sarkallta a kifogásolt kijelentés megtételére, ahogyan az alapügy felperese a korábbi országos főrabbinak az Országházban állítólag elhangzott nyilatkozatára reagált. Egy kijelentés kontextusa, előzményei fontos szempontot jelentenek a felek között zajló vita közéleti jellegének meghatározásakor. Másrészt, mivel a bíróság által megállapított tényállás szerint az indítványozó tisztában volt a sajtó tárgyalótermi jelenlétével és a nagyobb nyilvánosság számára történő tudósítás lehetőségével, ennek tudatában tette a vitatott kijelentést. Ezért álláspontom szerint a közéleti viták immanens elemét képező nyilvánosság-tartalom is megállapítható volt az ügyben. Más körülmények között, önmagában a bírósági tárgyalóteremben tett kije-

lentés csupán egy „tárgyalóteremnyi” nyilvánosságot jelent, azaz a közéleti viták nem folytatódnak az alanyi jogok érvényesítésére irányuló perek során.

- [77] 2. Úgy gondolom, hogy az ügy tárgyát képező kijelentés kontextusát, előzményét, tartalmát és célját figyelembe véve az Alkotmánybíróságnak eltérő következtetésre kellett volna jutnia a véleménynyilvánítás büntetőjogi korlátozhatóságát illetően is.
- [78] Az elhangzott kijelentés kétségtelenül bántó és sértő volt, egy értékítélet becsmérő vagy gyalázkodó jellege azonban önmagában nem igazolja a véleménynyilvánítási jog korlátozását, különösen nem a büntetőjog eszközeivel. A közügyek megvitatása során magasabb tűrési kötelezettség érvényesül, és az emberi méltóság csak az emberi státuszt alapjaiban tagadó véleménynyilvánítások szűk körében jelenti a szólásszabadság határát, akkor ha „a megszólaló tagadja, kétségbe vonja az érintett emberi mivoltát, emberként kezelésének követelményét, másrészt az, ha az emberi természet legbelsőbb köreibe hatol, öncélúan támadva a személyiség és az identitás lényegét alkotó vonásokat” {3030/2019. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [35]}. Jelen ügyben – figyelemmel a kijelentés előzményére, súlyára és elhangzásának körülményeire – a sértett emberi mivolta elleni öncélú támadás nem azonosítható, ebből következően pedig az *ultima ratio*-ként alkalmazott bármely büntetőjogi szankció a szólás szabadságának szükségtelen és aránytalan korlátozását jelenti.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörchnerné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleménye

- [79] A határozat rendelkező része szerinti elutasítást nem támogattam. Álláspontom szerint a bírósági ítéletet az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna semmisítenie.
- [80] 1. Az alapügy peres felei között zajlott szóváltás az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint kétségtelenül közéleti eseményekhez kapcsolódik, a közügyek vitájával meglévő kapcsolata világosan megállapítható. Így az indítványozó által tett, az Ítéletábra szerint becsületsértő kijelentés a véleménynyilvánítási szabadság magasabb szintű oltalma alatt állt.
- [81] Az indítványozó által használt „alávaló gyáva gazember” fordulatot az Ítéletábrának a mai magyar nyelvben, köznap értelemben, azaz annak köznyelvi jelentésében kellett volna értékelnie. Jelen ügyben azonban az Ítéletábra az indítványozó kijelentését az elhangzás körülményeiből és szövegkörnyezetéből kiragadva minősítette becsületsértőnek, amely körülményt az Alkotmánybíróságnak figyelembe kellett volna vennie. A határozat indokolása helyesen megjegyzi, hogy „az indítványozó a vizsgált kijelentését felfokozott érzelmi állapotban tette. Ennek oka egyrészt az alapügy alperese által a korábbi [országos] főbbira tett, az indítványozó által hamisnak vélt kijelentése volt, másrészt – ahogy arra az Ítéletábra indokolása is rámutat – az, hogy a bírósági tárgyalás éppen amiatt volt feszült hangulatú, mert a felek kölcsönösen kifogásolható hangnemet használtak egymással szemben.” Véleményem szerint azonban ezen állításból nem a többségi határozatban írtak következnek, hanem az, hogy ezeknek a körülményeknek nemcsak a büntetés kiszabása, hanem már a kijelentés büntetőjogi minősítése körében is meghatározó jelentőségüknek kellett volna lennie. Álláspontom szerint nem elegendő tehát, hogy az adott vélemény önmagában vizsgálva alkalmas lenne arra, hogy az alapügy felperesének becsületét és jó hírnevét csorbítsa.
- [82] 2. A fentiek alapján tévesnek tartom a határozat konklúzióját is. Véleményem szerint ugyanis az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben azt kellett volna megállapítania, hogy a sérelmezett bírói döntés összességében nem vette kellőképpen figyelembe a szóban forgó véleménynyilvánítás büntetőjogi korlátozhatóságára vonatkozó alkotmányossági követelményeket. Jogértelmezésében egyrészt nem jutott szerephez az ügy közéleti érintettsége, másrészt nem érvényesítette azt a szempontot, hogy a szólások, kiváltképp az értékítéletek megítélésekor a közlés elhangzásának körülményeire minden esetben nagy figyelemmel kell lenni, harmadrészt nem volt

kellő mértékben tekintettel arra, hogy a büntetőjog csak a legvégső, kivételes eszköz lehet a vélemények korlátozására. A személyiségi jogok védelme érdekében igénybe vett magánjogi eszközök, vagy akár az ügyvédi hivatással kapcsolatos etikai elvárások megsértése esetén a fegyelmi felelősség, illetve adott esetben a tárgyalást vezető bíró részéről a tárgyalás rendjének fenntartása érdekében tett intézkedések ugyanis megfelelő módon gátat tudnak szabni az eljárás és a tárgyalóterem rendjét sértő megnyilatkozásoknak, illetve akár szankcionálhatják is azokat. Ezen eszközökhöz képest azonban a büntetőjog mint *ultima ratio* igénybevétele jelen esetben minden szempontból aránytalan.

- [83] 3. A határozat Indokolásának a IV/3.2. pontjában (Indokolás [39] és köv.) az alábbi módon fogalmaz: „Az elkövető ügyvéd, aki a pozíciójából eredő mértéktartást elmulasztotta tanúsítani annak ellenére, hogy az ügyvéd mint az igazságszolgáltatás szereplőjének tárgyilagossága az igazságszolgáltatás működésének egyik alapértéke.” Vitatom ezen állítás helyességét. A kontradiktórius eljárásokban a tárgyilagosság követelménye elsősorban a bíró felé megfogalmazott követelmény. A tárgyaláson a bírónak kell tárgyilagosságnak lennie, neki kell a bizonyítékok mérlegelése és a jogszabályok alapján eldöntenie az elé tárt ügyet. A büntetőeljárásokban a tárgyilagosság követelménye még a vádképviselőt ellátó ügyész esetében is fennáll, hiszen neki mind az enyhítő, mind pedig a súlyosító körülményeket fel kell tárnia és azt a bíróság elé terjesztenie. A bírósági eljárásokban azonban az ügyvédnek (különösen egy védőügyvédnek) nem kell tárgyilagosságnak lennie. Az ügyvédnek ugyanis a feladata a bírósági eljárásban az, hogy a megbízójának a jogait az eljárásban megvédje, ezáltal biztosítsa az eljárás tisztességességét. Neki azonban nem kell tárgyilagosságnak lennie, sőt kifejezetten elfogult is lehet a megbízójával, hiszen az ügyben nem neki kell döntést hoznia.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [84] Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleményének 1. és 2. pontjához – az alábbi kiegészítéssel – csatlakozom.
- [85] Az ügyvédekre is vonatkozik a tárgyilagosság követelménye, és elvárható az önmérséklet, de fontosnak tartom, hogy a tárgyalás rendjének fenntartása elsődlegesen a tárgyalást vezető bíró feladata, e tekintetben eszközei a figyelmeztetés (és ennek jegyzőkönyvben rögzítése), a rendbírás, a tárgyalóteremből kiutasítás és a kivezetetés. Elsősorban tehát az eljáró bíróság feladata az igazságszolgáltatás rendeltetésszerű működésének a garantálása, mely kiemelkedően fontos alkotmányos alapérték.
- [86] A becsületsértés miatt indított polgári perben az ellenérdekű fél keresetét elutasította a bíróság. Ha kisebb súlyú jogkövetkezményt a bíróság, illetve az ügyvédi kamara nem állapított meg (sem a tárgyalás rendjét fentartandó, sem polgári jogi jogkövetkezményt), az még önmagában nem igazolja azt, hogy a büntető bíróság a büntető szankciót mint *ultima ratio* eszközt alkalmazza. A logikai kapcsolat éppen fordított. Az, hogy ezen eljárások „nem vezettek eredményre” az ellenérdekű fél szempontjából, nem elégséges indok a büntetőjogi szankcionálás arányosságának alátámasztására.
- [87] Mindezekre tekintettel a rendelkező részi elutasítást nem támogattam, véleményem szerint a bírói döntés megsemmisítésének lett volna helye.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter alkotmánybíró különvéleménye

- [88] Csatlakozom *Schanda Balázs*, valamint *Sulyok Tamás* alkotmánybírók különvéleményéhez.
Budapest, 2021. december 14.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1017/2017.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3002/2022. (I. 13.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Törvényszék 104.Kpk.750.204/2021/5. számú végzése, valamint az Országos Roma Önkormányzat 102/2021. (XI. 9.) és 105/2021. (XI. 9.) Közgyűlési számú határozatai alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó1. és az indítványozó2. meghatalmazott jogi képviselőjük (dr. Mester György ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése, 26. § (2) bekezdése, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő a Fővárosi Törvényszék 104.Kpk.750.204/2021/5. számú végzése, valamint a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Njtv.) 117/A. §-ával és 117/B. §-ával szemben.
- [2] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz az indítványozó1., míg az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz az indítványozó2. vonatkozásában értelmezhető, ezért az Abtv. 58. § (3) bekezdése és az Ügyrend 34. § (4) bekezdése alapján a két panaszt elkülönítve vizsgálja meg, illetve bírálja el. Jelen eljárás kizárólag az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti panasz vizsgálatára terjed ki, ezért a továbbiakban indítványozó alatt az indítványozó1.-et kell érteni. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panaszt az Alkotmánybíróság elkülönítve, a IV/4730/2021. ügyszámon bírálja el.
- [3] 1.1. Az indítványozó az Országos Roma Önkormányzat (a továbbiakban: ORÖ) közgyűlésének tagja, nemzeti-ségi önkormányzati képviselő, az alkotmányjogi panasz előzményeként szolgáló nemperes eljárás kérelmezője. Az indítványozó előadta, hogy az ORÖ 2021. november 9-i közgyűlésén minősített többséggel elfogadta a Szervezeti és Működési Szabályzatának (a továbbiakban: SzMSz) a nemzeti-ségi listaállítás belső eljárásrend-jéről szóló 7. mellékletét. A Közgyűlés a módosított SzMSz alapján a 102/2021. (XI. 9.) Közgyűlési számú hatá-rozatában ugyancsak minősített többséggel döntött a 2022-es országgyűlési választásokra való listaállításról és a listára kerülő jelöltek számáról, végül zárt ülésen, titkos szavazást követően a 105/2021. (XI. 9.) Közgyűlési számú határozatában a jelöltek személyéről és sorrendjéről. Az indítványozó az általa tapasztalt jogsértések miatt felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Fővárosi Törvényszékhez az ORÖ fenti döntéseket tartalmazó hatá-rozatai ellen.
- [4] 1.2. A Törvényszék a felülvizsgált határozatokat helybenhagyta. A bíróság a támadott végzésben az indítványo-zó kérelmének elutasítását részben arra alapította, hogy a nemzeti-ségi listaállítás belső eljárásrendjének meg-sértésére, így a szavazás titkosságának, valamint a döntés befolyásmentességének sérelmére vonatkozó állítását

a kérelmező indítványozó bizonyítékokkal nem támasztotta alá. Kiemelte a bíróság, hogy a közgyűlés a sérelmezett határozatokat minősített többséggel hozta, illetve hogy az SzMSz nem jogszabály, alkalmazása nem közzétételhez kötött, megalkotásához és módosításához a jogszabályalkotáshoz szükséges formakényszer nem társul. Megállapította a bíróság, hogy az SzMSz kifogásolt módosításával összefüggésben jogszabálysértést nem észlelt, továbbá hogy a jelöltek kiválasztásáról és sorrendjükről a közgyűlés szabadon dönt, jogsértő cselekmény e vonatkozásban sem merült fel.

- [5] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszban kifejtett álláspontja szerint a bíróság az általa tapasztalt jogsértések tekintetében nem folytatta le megfelelően a bizonyítási eljárást, ami sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát. Ennek alapjaként azt jelölte meg, hogy a zárt ülésre tekintettel a nemzetiségi lista megalkotására irányuló eljárás során történtek jogellenességének bizonyítására az érdekelteknek nincs valódi lehetősége, az eljáró bíróságnak azonban módjában állt volna az állítások valóságát hivatalból vizsgálni. Kiemelte, hogy a közgyűlési döntéshozatalban méltatlanság okán arra nem jogosult személyek is részt vettek, de a bíróság a bizonyítékok nem megfelelő értékelése miatt erre nem volt tekintettel. E mulasztás a közhivatal viseléséhez való jog kiüresítése mellett az indítványozó szerint a hátrányos megkülönböztetés Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti tilalmának sérelmét is eredményezi, mivel a közhivatal viselésére jogosultak homogén csoportjának jogait e csoportba nem tartozó személyek is gyakorolhatták. A bíróság továbbá nem orvosolta – az indítványozó szerint – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe ütköző határozatok által okozott alapjogsérelmét. Hivatkozik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság sérelmére is, mivel a passzív választójoggal rendelkezők a jelölés és a választás szabályrendszerét kellő időben nem ismerhették meg, ahogyan a jelölésre jogosult ORÖ közgyűlési tagoknak sem volt lehetőségük a lehetséges jelöltekkel való egyeztetésre. Így a passzív választójoggal rendelkezők köre *de facto* a jelenlévő közgyűlési képviselőkre szűkült, az SzMSz módosított szabályainak megismerésére tehát a kellő felkészülési idő nem volt biztosított. Hangsúlyozta, hogy az SzMSz 7. számú melléklete 2021. november 9-ét megelőzően hatályos szövege a listaállítással kapcsolatban érdemi szabályt nem tartalmazott. Álláspontja szerint a közgyűlés összehívásának módja, a meghívó megküldése és a közgyűlés megtartása közötti csekély idő, de még inkább a jelölés és a választás szabályrendszerének megismerhetősége, elfogadása és alkalmazása közötti időszakok rövideisége ezen jogosítványokat és jogos érdekeket érdemben korlátozták.

II.

- [6] Az Alaptörvénynek az indítvány által felhívott rendelkezései:

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

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

„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.”

III.

- [7] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján az ügyben táncban járt el.

- [8] 2. A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. A Fővárosi Törvényszék végzését az indítványozó korábbi jogi képviselője 2021. november 25-én vette át, alkotmányjogi panaszindítványát 2021. november 28-án, határidőben terjesztette elő.
- [9] Az indítványozó jogi képviselője meghatalmazását csatolta.
- [10] Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt ismérveinek kizárólag az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból fakadó kellő felkészülési idő, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog állított sérelmének körében tesz eleget. Az Alaptörvény XXIV. cikke bírósági eljárásra nem vonatkoztatható, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmére pedig kizárólag az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésén keresztül hivatkozik, az indítványozó arra önálló érdemi indokolást nem terjesztett elő.
- [11] Az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság mérlegeléssel állapítja meg, hogy az indítványozó teljesítette-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, így különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. § szerinti feltételeket.
- [12] Megállapítható, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére hivatkozással az ügy érdemében hozott, további jogorvoslattal nem támadható fővárosi törvényszéki végzéssel szemben élt alkotmányjogi panasszal, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek.
- [13] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [14] 3.1. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét elsősorban arra alapozta, hogy a bíróság az indítványozónak a közgyűlésen megvalósult szavazás módját, valamint a szavazásban részt vevő személyeket érintő kifogásait nem találta bizonyítottnak.
- [15] A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást fogalmazza meg, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposítással megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]]. Az eljárás tisztességeségének a vizsgálata során az Alkotmánybíróság nem azt vizsgálja, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és a megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és az előadott érveket, vagy azt, hogy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat [legutóbb pl. 3481/2021. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [21]].
- [16] Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben valójában a bírói bizonyítékértékelés helyességét, valamint a bíróság által mindezek eredményeként levont következtetéseket vitatja. Ezek az érvek azonban sem külön-külön, sem pedig összességükben vizsgálva nem vetettek fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadási feltételek egyikét sem.
- [17] 3.2. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tartja annak vizsgálatát, hogy a Fővárosi Törvényszék végzésével felülvizsgált ORÖ közgyűlési határozatok elfogadásával összefüggésben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból fakadó kellő felkészülési idő követelménye teljesült-e.
- [18] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alkalmazásával, külön befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – érdemben bírálta el.

IV.

- [19] 1. Az Njtv. 21/A. §-a szerint a nemzetiségek képviseletét az Országgyűlésben: a) nemzetiségi listán mandátumot szerzett nemzetiségi képviselő, b) nemzetiségi szószóló láthatja el. Az Njtv. 50. § b) pontja szerint az egyes nemzetiségek közvetlen választással országos nemzetiségi önkormányzatot hozhatnak létre. Az Njtv. 52. § e) pontja értelmében az országos nemzetiségi önkormányzati képviselők száma negyvenhét fő, ha a nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok száma a választás kitűzésének napján több mint ötvenezer.
- [20] Az Njtv. 88/A. §-a szerint a nemzetiségi önkormányzat működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzat határozza meg. Az Njtv. 113. § a) pontja alapján a helyi nemzetiségi önkormányzat – jogszabályi keretek között – át nem ruházható hatáskörében, minősített többséggel határozza meg törvényes működésének feltételeit, így szervezete és működése részletes szabályait az alakuló ülést követő három hónapon belül, továbbá módosítja azt a szükségessé válást követő harminc napon belül.
- [21] Az Njtv. 117. § (1) bekezdése alapján az országos nemzetiségi önkormányzat a 113. §-ban foglaltak szerint meghatározza törvényes működése feltételeit. A 117/A. § (1) bekezdése szerint az országos nemzetiségi önkormányzat közgyűlése legkorábban az országgyűlési képviselők általános választását megelőző naptári év október 1-jén, legkésőbb az országgyűlési képviselők általános választásának kitűzését követő húsz naptári napon belül, át nem ruházható hatáskörében határozatban dönt a nemzetiségi lista állításáról. A 117/A. § (3) bekezdése a) pontja szerint a döntésnek – a törvényben megjelölt egyéb feltételeken túl – tartalmaznia kell a jelöltek nevét és a listán elfoglalt helyük sorszámát.
- [22] 2. Az fenti rendelkezések alapján megállapítható, hogy az Országos Nemzetiségi Önkormányzat (a továbbiakban: ONÖ) nemzetiségi képviselője – az országgyűlési választáson a nemzetiségi listára leadott szavazatok szerint, az ott elért eredmény alapján – adott esetben országgyűlési képviselőként részt vehet az Országgyűlés munkájában. Erre a körülményre tekintettel egyfelől az ONÖ nemzetiségi listán szereplő tagjairól, másfelől a tagok sorrendjéről való döntésnek is országos – végső soron akár az Országgyűlés összetételére is kiható – jelentősége lehet. Mindezek miatt e választással összefüggésben a választási eljárással kapcsolatos garanciális rendelkezéseknek fokozott jelentősége van.
- [23] Jelen esetben az ORÖ egyetlen ülésen döntött az SzMSz választási eljárással is összefüggő módosításáról, majd ugyanazon az ülésen – lényegében az ülés folytatásaként – döntött az önkormányzati listát vezető jelöltről, illetve a képviselők listás sorrendjéről is.
- [24] 3. Az Alkotmánybíróság legutóbb a 9/2021. (III. 17.) AB határozatában foglalta össze az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett kellő felkészülési idővel kapcsolatos gyakorlatát. „Az Alkotmánybíróság következetes joggyakorlata szerint a jogállamiságból és az annak részét képező jogbiztonság követelményéből fakadó elv a kellő felkészülési idő biztosítása, amelynek értelmében a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a címzettek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. E követelményt megismétli a Jat. [a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény] 2. § (3) bekezdése is. A kellő felkészülési idő Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettséget ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek –, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akaratuk ellenére ne kövessenek el kötelezettségszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a szabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése a cél-eszköz viszonyban áll egymással [6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236]; 24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [43]]. A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye, mellyel összefüggésben alaptörvény-ellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg [3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [51]]. Az Alkotmánybíróság hatásköre ennek megfelelően a felkészülési idő követelményével összefüggésben nem terjedhet ki annak vizsgálatára, hogy egy konkrét jogszabály esetében pontosan mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, az ugyanis nem alkotmányjogi kérdés; az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó felkészülési idő követelményével összefüggésben csak azt ér-

tékelheti, ha a felkészülési idő elmarad, vagy annyira kirívóan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címetzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [43]}." {9/2021. (III. 17.) AB határozat, Indokolás [61]–[62]}

- [25] 4. Az ORÖ vizsgált közgyűlési határozatai a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 23. § (3) bekezdése alapján a nemzetiségi önkormányzat módosított SzMSz-én mint normatív határozatnak minősülő közjogi szervezetszabályozó eszközön alapulnak, mivel a nemzetiségi listán való jelöltállítás és a jelöltek sorrendjét meghatározva a nemzetiségi önkormányzat tevékenységére vonatkoznak. Az Njtv. 117/A. § (1) bekezdése értelmében ugyanis az ORÖ közgyűlésének – a megjelölt törvényi határidőn belül – át nem ruházható hatáskörben döntenie kell a nemzetiségi lista állításáról. Törvényi rendelkezés határozza meg tehát azt a konkrét tevékenységet, amit a közjogi szervezetszabályozó eszközön alapuló normatív határozatban kell szabályoznia az ORÖ-nak. A nemzetiségi lista állításához pedig szükségszerűen szabályozni kell annak az eljárási rendjét, és részletszabályait is. Az Alkotmánybíróság e közjogi szervezetszabályozó eszközökön alapuló közgyűlési határozatokat a választójoggal mint politikai alapjoggal való szoros összefüggés miatt a vizsgált esetben olyan normatív tartalmú határozatoknak tekinti, amelyeknek szintén meg kell felelniük a kellő felkészülési idővel szemben támasztott jogállami követelményeknek. Az alapjogi érintettség (aktív és passzív választójog), és annak garanciális szabályai (jelölés, nemzetiségi listaállítás, listán szereplő jelöltek sorrendje) érvényesülése, valamint a választás országos jelentősége indokolja, hogy e normatív határozatok esetében is alkalmazandó a kellő felkészülési idő követelménye, mint az alapjogi kihatással bíró döntés meghozatala és annak alkalmazása közötti „megfelelő idő”.
- [26] Alaptörvény-ellenességét okoz, ha a felkészülési idő oly mértékben rövid, hogy a megváltozott szabályozáshoz való alkalmazkodás lehetetlen, vagy felkészülési idő egyáltalán nincs biztosítva. Ezen alkotmányos korlát kiemelt jelentőséggel bír függetlenül attól, hogy egy újonnan létrejövő szabályozásról, vagy a korábbi szabályozás módosításáról van szó.
- [27] Jelen esetben az a körülmény, hogy az ORÖ közgyűlése az SzMSz 7. számú mellékletét – amely a választási eljárást közvetlenül érintette – érdemben módosította, majd ezt követően azonnal – felkészülési idő biztosítása nélkül – alkalmazta, olyan körülmény, amely a szavazást, és így a jelöltállítást érdemben befolyásolta, a módosított szabályozáshoz való alkalmazkodást lényegében ellehetetlenítette. Sem az ORÖ jelen levő tagjainak, sem pedig a jelen nem lévő, de aktív választójoggal rendelkező tagoknak nem volt lehetőségük arra, hogy a módosítással kapcsolatban kialakult álláspontjuk alapján közvetlenül részt vegyenek a szavazásban. Emellett a román országos közösségéhez tartozó választópolgároknak sem nyílt lehetősége arra, hogy a módosításról véleményüket kialakítva tájékoztassák képviselőiket a jelöltállítással összefüggő álláspontjukról, akik aztán e vélemények alapján saját meggyőződésüket kialakítva szavazhattak volna a jelöltek sorrendjéről. Mindez olyan mértékben sérti a jogbiztonságnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti követelményét, hogy emiatt a listaállítás elrendelését, és a szavazás aktusát deklaráló közgyűlési határozatok, valamint az azok jogszerűségét felülvizsgáló bírósági döntés is alaptörvény-ellenesek. Az Alkotmánybíróság jelen ügygel összefüggésben megállapította, hogy alapjogi érintettségű, országos jelentőségű választási ügyekben az önkormányzati SzMSz-nek a választási eljárást érintő érdemi módosítása és a módosított szabályok alapján lefolytatott szavazás között olyan megfelelő időnek kell eltelnie, amely kielégíti a kellő felkészülési idő alaptörvényi követelményét oly módon, hogy arra az önkormányzat képviselői felkészülhessenek.
- [28] 5. Nem foghat helyt a Fővárosi Törvényszék azon megállapítása, hogy „jogsértő cselekmény hiányában az Alaptörvény B) cikkében meghatározott jogbiztonság követelménye nem sérülhetett”.
- [29] A kellő felkészülési idő követelményének sérelmére nemcsak jogszabálysértésből lehet következtetni, az ugyanis magából az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből ered, ezért a törvénysértés hiányából önmagában még nem vonható le okszerű következtetés az alkotmánysértés hiányára is. Az indokolás ezen eleme alapján egyértelműen megállapítható, hogy a bíróság az ügy alapjogi összefüggését nem ismerte fel, azt nem az Alaptörvénnyel összhangban értékelte.
- [30] A bíróságnak – a választási ügyekben irányadó rendkívül rövid határidő ellenére – minden olyan körülményt vizsgálnia kellett volna, amely egy országos jelentőséggel is bíró választás tisztaságát bármilyen módon hátrányosan befolyásolhatta.

- [31] 6. Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék 104.Kpk.750.204/2021/5. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján megsemmisítette.
- [32] Az Abtv. 43. § (4) bekezdése akként rendelkezik, hogy az Alkotmánybíróság a bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is. Az adott ügyben az Alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedik, hogy mivel a kellő felkészülési idő hiánya közvetlenül az ORÖ 102/2021. (XI. 9.) és 105/2021. (XI. 9.) Közgyűlési számú határozataival van összefüggésben, és mivel e választási ügyben született döntések joghatásukban a hatósági döntésekkel azonos megítélés alá esnek, ezért azok megsemmisítése is indokolt.

Budapest, 2021. december 13.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4723/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3003/2022. (I. 13.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló 2014. évi VII. törvény 1. § (2) bekezdése, 2. § (1)–(2) bekezdése, 5. § (1) bekezdése és 6. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozók jogi képviselőjük (dr. Czeglédy Csaba ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz, melyben a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló 2014. évi VII. törvény (a továbbiakban: Törvény) alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték. Alkotmányjogi panaszuk kiegészítésében a Törvény 1. § (2) bekezdése, 2. § (1) és (2) bekezdése, 5. § (1) bekezdése, valamint 6. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.
- [2] 2. Az indítványozók, a perben érintett termőföldek tulajdonostársai, a bírósági eljárás felperesei, összesen 13 ingatlanjukat két adásvételi szerződéssel (a sérelmezett Törvény hatálybalépését megelőzően, 2006. augusztus 14-én és 2007. október 1-jén) eladták a per I. rendű alperesének. Az indítványozók szerint az I. rendű alperesnek ténylegesen nem volt valós tulajdonszerzési szándéka a szerződéssel érintett ingatlanok tekintetében, azokat a szerződéskötések idején hatályban lévő, a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tftv.) 6. § (1) bekezdését és 7. § (1) bekezdését kijátszva egy, a szerződéskötéskor is jelen lévő külföldi állampolgár, a per III. rendű alperese kívánta megszerezni. Az I. rendű alperes és a III. rendű alperes kölcsönszerződéseket, továbbá a kölcsönök visszafizetésének biztosítására zálogszerződéseket kötöttek, amelyek alapján a földhivatal az ingatlanok tulajdoni lapjaira zálogjogot jegyzett be. Az ingatlanokat az I. rendű alperes később eladta a II. rendű alperesnek. E körülményekre tekintettel az indítványozók bírósági úton kérték az adásvételi szerződések érvénytelenségének kimondását, a szerződéskötés előtti helyzet visszaállítását, alperes tulajdonjogának az ingatlan-nyilvántartásból való törlését és indítványozók tulajdonjogának visszajegyzését. Az indítványozók ennek érdekében hivatkoztak a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 200. § (2) bekezdésére, a 234. § (1) bekezdésére és a 237. § (1) bekezdésére, valamint az 1/2010. (VI. 28.) PK véleményre és a 3/2010. (XII. 06.) PK véleményre.
- [3] Az indítványozók a szerződések érvénytelenségét állították jogszabályba ütközés, jogszabály megkerülése, jóerkölcsbe ütközés és színleltetés miatt. A peres eljárás során az eljáró bíróság hívta fel a felek figyelmét a Törvényre. Az indítványozók ezt követően bejelentették, hogy az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezik a Törvény egyes rendelkezéseinek alaptörvény-ellenessége miatt. Az első fokon eljáró Zalaegerszegi Törvényszék az indítványozók alkotmánybírósági eljárást kezdeményező indítványát elutasította, a pert pedig megszüntette a Törvény 2. § (1) bekezdésére hivatkozással a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 157. § a) pontja és 130. § (1) bekezdés f) és g) pontja alapján tekintettel arra, hogy a jogügylet semmisségéből eredő követelés bírósági úton nem érvényesíthető. Az indítványozók a pert megszüntető végzéssel szemben fellebbezéssel éltek. A másodfokon eljáró Pécsi Ítéltábla az elsőfokú végzést helybenhagyta, és megállapította, hogy az elsőfokú bíróság helyesen járt el, amikor a Törvény 2. § (1) bekezdése alapján a pert megszüntette tekintettel arra, hogy ilyen pert a Törvény alapján kizárólag az ügyész indíthat.

- [4] 3. Az indítványozók ezt követően fordultak az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozók álláspontja szerint a Törvény sérelmezett rendelkezései, így 1. § (2) bekezdése, 2. § (1) és (2) bekezdése, 5. § (1) bekezdése, valamint 6. § (6) bekezdése ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, az E cikk (2) és (3) bekezdésével, a Q) cikk (2) és (3) bekezdésével, a II. cikkel, a XIII. cikkel, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével.
- [5] Az indítványozóknak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tekintetében képviselt álláspontja szerint a Törvény sérelmezett rendelkezései sértik mind a visszaható hatály tilalmát, mind a felkészülési idő követelményét. Az indítványozók a visszaható hatály tilalmát abban látják sérülni, hogy a Törvény új jogszabályi környezetet teremtett, új anyagi jogszabályt hozott létre, új kötelezettséget hozott létre visszamenőleges hatállyal. Az indítványozók álláspontja szerint a Törvény 1. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés – amely 30 napos határidőt biztosít a feleknek arra, hogy az érintett jogügylet jogellenességét szüntessék meg a jogviszony jogszerű rendezése útján – alaptörvény-ellenes, mivel rendkívül rövid határidőt biztosít.
- [6] Az indítványozók előadták, hogy a Törvény 5. § (1) bekezdésében írt állam javára marasztalás lehetősége alaptörvény-ellenes, sérti az Alaptörvény XIII. cikkét, mivel nincsen olyan kényszerítő ok, amely a tulajdon korlátozását elkerülhetetlenné teszi, és a tulajdonhoz való joggal nem áll szemben más alkotmányos jog, amely a korlátozást szükségessé tenné.
- [7] A Törvény 2. § (1) bekezdése sérti a bírósághoz fordulás jogát mint a XXVIII. cikk (1) bekezdés szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részelemét, mivel az a Törvény 1. §-a szerinti jogügyletek semmisségéből eredő követelés bírósági úton való érvényesítését kizárja. Az indítványozók álláspontja szerint nincs olyan kényszerítő állami érdek, amely alapján e rendelkezés alkotmányossága egyáltalán mérlegelhető lenne.
- [8] A Törvény 6. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezés, amely kizárja a perújítás lehetőségét, az indítványozók szerint a XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérelmét okozza.
- [9] Az indítványozók a II. cikk sérelme tekintetében idézik az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatot. Eszerint az önrendelkezési jog az emberi méltósághoz való jog tartalmi eleme. Az indítványozók szerint a Törvény elvonja önrendelkezés jogukat abban a tekintetben, hogy az érintett személy a jogvitáját a bíróság elé vigye vagy sem.
- [10] Az indítványozók az Alaptörvény E) cikk (2) és (3) bekezdéseivel, valamint a Q) cikk (2) és (3) bekezdéseivel kapcsolatban nem adnak konkrét indokolást. Ehhez kapcsolódva azonban hivatkoznak az Alapjogi Charta 17. és 47. cikkeire, illetve az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikkére.

II.

- [11] 1. Az Alaptörvény alkotmányjogi panaszban felhívott rendelkezései:

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

„E) cikk (2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja.

(3) Az Európai Unió joga – a (2) bekezdés keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.”

„Q) cikk (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

(3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”

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

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

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

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

[...]

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

[12] 2. A Törvény alkotmányjogi panasszal érintett rendelkezései:

„1. § (2) E törvényt a hatálybalépését megelőzően létrejött, (1) bekezdés szerinti jogügyletekre is alkalmazni kell, ha a jogügylet jogellenességét – jogviszonyuk jogszerű rendezése útján – e törvény hatálybalépését követő 30 napon belül nem szüntették meg.”

„2. § (1) Az 1. § szerinti jogügylet semmisségéből eredő követelés, ideértve a nyújtott szolgáltatás visszatérítésére irányuló követelést is, bírósági úton nem érvényesíthető.

(2) Az (1) bekezdést az 1. § szerinti jogügyletkehez kapcsolódó szerződést biztosító mellékkötelezettségből, valamint az ilyen jogügylet teljesülését elősegítő vagy biztosító más jogügyletből eredő követelésre is alkalmazni kell.”

„5. § (1) Az ügyész az 1. § szerinti jogügylet semmisségének megállapítása iránt indított perben indítványozza, hogy a bíróság a jogügylettel érintett termőföld tulajdonjogát az állam javára ítélje meg, ha megállapítható, hogy a jogügylet a termőföld tulajdonjogának megszerzését korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányult, a termőföldet annak tulajdonosa a rendelkezési jogának fenntartása nélkül a tulajdonjogot szerezni kívánó fél birtokába bocsátotta, és az ezért kapott ellenszolgáltatás fejében tulajdonosi jogainak gyakorlásáról a tulajdonjogot szerezni kívánó fél javára véglegesen lemondott.”

„6. § (6) Az ítélet ellen perújításnak nincs helye.”

III.

[13] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.

[14] Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt megvizsgálta, teljesültek-e az indítvány befogadhatóságának az Abtv.-ben meghatározott feltételei. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

[15] Az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett, mivel az indítványozók a jogerős bírósági döntést, a Pécsi Ítéltábla Pkf.IV.25.266/2016/3. számú végzését 2016. július 25-én vették át, az alkotmányjogi panaszt pedig az 59. napon, 2016. szeptember 22-én adták postára. Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették. Az indítvány részben megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem feltételeinek, mivel az indítványozók alkotmányjogi panaszukban megjelölték az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozók jogosultságát megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [a B) cikk (1) bekezdése, az E) cikk (2) és (3) bekezdései, a Q) cikk (2) és (3) bekezdései, a II. cikk, a XIII. cikk, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései], az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést, a Törvény 1. § (2) bekezdését, 2. § (1)–(2) bekezdéseit, 5. § (1) bekezdését, valamint 6. § (6) bekezdését, továbbá az alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet a jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére. Az indítványozók jogosultsága és érintettsége egyértelmű, mivel saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztették elő alkotmányjogi panaszukat. Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették.

[16] Az alkotmányjogi panaszt az indítványozók részben az ügyükben folytatott bírósági eljárásban alkalmazott jogszabályi rendelkezésekkel szemben nyújtották be.

- [17] Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban hivatkoztak az Alaptörvény az E cikk (2)–(3) bekezdései és a Q) cikk (2)–(3) bekezdései sérelmére. Az E cikk (2)–(3) bekezdései Magyarországnak az Európai Unió tagsággal összefüggő kötelezettségeit szabályozzák, a Q) cikk (2)–(3) bekezdései pedig a nemzetközi jog és a magyar jog összhangja megteremtésének kötelezettségét, illetve a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak kötelező erejét, és a más nemzetközi jogi jogforrások kihirdetésére vonatkozó szabályt tartalmazza. E cikkekre ezért önmagukban, további részletezés, vagy Alaptörvényben biztosított joggal fennálló kapcsolat, összefüggés bemutatása nélkül alkotmányjogi panasz nem alapítható [3140/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [17]–[18]].
- [18] Az Alaptörvény II. cikke tekintetében az indítványozók nem adták értékelhető indokolását az alapjogi sérelemnek.
- [19] A XIII. cikkel, a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban az indítványozók által előadott indokolás nem a panasz tárgyává tett egyedi ügyre vonatkozik, nem érinti az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogát. Az alapul fekvő ügyben a bíróságok nem alkalmazták a Törvény 5. § (1) bekezdésének indítványozók által, a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban sérelmezett azon rendelkezését, amely szerint az ügyész a jogügylet semmisségének megállapítása iránt indított perben azt indítványozza, hogy a bíróság a jogügylettel érintett termőföld tulajdonjogát az állam javára ítélje meg. Egyébként az alapügyben az indítványozók tulajdona nincs érintve, hiszen az ügyben szereplő termőföldet 2006-ban és 2007-ben eladták.
- [20] A XXVIII. cikk (7) bekezdése tekintetében az indítványozók a Törvény egy olyan rendelkezésével [6. § (6)] kapcsolatban fogalmazták meg sérelmeiket, amely rendelkezés ügyükben nem került alkalmazásra, sem az első-, sem a másodfokon eljáró bíróság nem hivatkozott e rendelkezésre. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik. Tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti [összefoglalóan: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [60]]. Az indítványozók által sérelmezett rendelkezése a Törvénynek azonban a perújítás kizárását tartalmazza. Tekintettel arra, hogy a perújítás nem rendes jogorvoslat, így az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jog nem vonatkoztatható e rendelkezésre.
- [21] 2. Az Alkotmánybíróság tanácsa 2017. június 13-i tanácsülésén megállapította, hogy az indítvány a befogadási feltételeknek megfelel, ezért azt befogadta. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így bármelyik kimerítése önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását, jelen ügy befogadását azonban mindkét szempont alátámasztotta.
- [22] A panasz azt az egyedi ügyön túlmutató alkotmányjogi jelentőségű kérdést veti fel, hogy a Törvény 1. § (2) bekezdésében foglaltak sértik-e a jogbiztonság elvét a felkészülési idő és a visszaható hatályú jogalkotás vonatkozásában, valamint a Törvény 2. § (1) és (2) bekezdései összeegyeztethetők-e a bírósághoz fordulás jogával mint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik elemével.

IV.

- [23] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [24] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén lehet alapítani [3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]]. Az indítványozók alkotmányjogi panasa a fentiek szerint megjelölt mindkét kivételes eset tekintetében tartalmaz indokolást, és fogalmaz meg sérelmeket. Erre tekintettel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben nincs elvi akadálya a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenessége vizsgálatának.
- [25] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogbiztonság elve megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]]. Ugyanakkor önmagában az, hogy a jogalanyok másként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna,

hogy egy jogszabály miként módosul, nem ad módot a jogbiztonság címén az alaptörvény-ellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogi alapokon nem indokolható {3061/2017. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [12]}.

- [26] A visszamenőleges hatály tilalmának és a felkészülési idő hiányának kérdése is a Törvény 1. § (2) bekezdése tekintetében értelmezhető. Eszerint a Törvény rendelkezéseit kell alkalmazni a Törvény hatálybalépését megelőzően létrejött, a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződésekre, illetve szerződési kikötésekre, az azokhoz kapcsolódó más jogügyletekre, ha a jogügyletek jogellenességét – a jogviszony jogszerű rendezése útján – a Törvény hatálybalépését követő 30 napon belül nem szüntették meg.
- [27] 2. A Törvény 1. §-ához fűzött jogalkotói indoklás utal a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (2) bekezdésének rendelkezésére, amely szerint a jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely megatartást jogellenessé. A jogalkotói indoklás ugyancsak utal az Alkotmánybíróság visszaható hatályú jogalkotással összefüggő gyakorlatára is. Erre tekintettel került a Törvény szövegébe, annak 1. § (2) bekezdésébe az a lehetőség, hogy a felek a Törvény hatálybalépését követő 30 napon belül helyreállíthatták a jogszerű állapotot, és a Törvény rendelkezései csak e 30 napos időszakot követően alkalmazandók a Törvény hatálybalépése előtt megkötött jogügyletekre is.
- [28] Szükséges annak figyelembevétele, hogy a jogalkotó a Törvény megalkotásával az ún. zsebszerződések feleit a korábbinál hátrányosabb helyzetbe hozta, ami egyébként a jogalkotó kifejezett célja is volt. A tulajdonszerzési korlátozásba ütköző szerződéseket a Tftv. 9. § (1) bekezdése is semmisnek mondta ki. A Törvény jelentős változtatása az, hogy míg a Tftv. 9. § (2) bekezdése szerint: „Termőföld tulajdonjogára vonatkozó szerződés vagy szerződési kikötés semmisségének megállapítása iránt az ügyész pert indíthat,” a Törvény 5. § (1) bekezdése szerint ilyen per indítására közrendvédelmi feladatkörében az ügyész jogosult, és a Törvény 2. § (1) bekezdése szerint a Törvény hatálya alá tartozó jogügyletek semmisségéből eredő követelések bírósági úton nem érvényesíthetők.
- [29] 2.1. Az Alkotmánybíróság korábban rögzítette, hogy az *ad malam partem* visszaható hatály tilalma elsősorban a normaalkotással szemben megfogalmazott elvárás, hiszen a jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott azon tilalom adja, mely szerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az Alkotmánybíróság megállapította azonban azt is, hogy alaptörvény-ellenesség nemcsak a jogalkotással, hanem a visszaható hatályú szabályalkalmazással összefüggésben is felvethető, ha a jogviszony vagy a jogvita létrejöttékor még nem létező – vagy nem hatályos – előírás alapján bírálnak el egy ügyet {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [16]; 3314/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [30] A visszamenőleges hatály tilalma szempontjából az elvégzett eljárási cselekmény időpontja a meghatározó {3060/2017. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [19]}. Ebben az esetben az első releváns eljárási cselekmény a 2015. augusztus 19. napján benyújtott keresetlevélre a Zalaegerszegi Törvényszéken megindított pert lezáró, 2016. február 3-án kelt permegszüntető végzése. Mind a keresetlevél benyújtása, mind a per megszüntetése a Törvény 2014. március 13-i hatálybalépését követően történt meg. Megjegyzendő, hogy a Tftv. 9. §-a már annak hatálybalépésétől, 1994. július 27-től kimondja a tulajdonszerzési korlátozásba ütköző szerződések semmisségét, amely rendelkezés az ügyben érintett két szerződés megkötésekor 2006. augusztus 14. és 2007. október 1. napján is hatályban volt.
- [31] Tehát a jogalkotó nem határozta meg újabb szerződések vagy szerződési kikötések semmisségét arra tekintettel, hogy azok a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányulnak. A Törvény e tekintetben a Tftv. rendelkezésein alapul, azokat részletezi tovább. A termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződések, illetve szerződési kikötések semmissége nem új szabály, az ezt kimondó – előbb említett – jogszabályi rendelkezés hatályban volt az indítvánnyal érintett szerződések megkötésekor, a Törvény hatálybalépésekor, a keresetlevél benyújtásakor és bírósági eljárások során is.
- [32] A Törvény 1. §-a szerinti semmis jogügyletekkel kapcsolatos igényérvényesítés tekintetében azonban a jogalkotó új szabályt alkotott. A Törvény 2. §-a értelmében az 1. § szerinti jogügylet semmisségéből eredő követelés,

ideértve a nyújtott szolgáltatás visszatérítésére irányuló követelést is, bírósági úton nem érvényesíthető. Ugyanez vonatkozik az 1. § szerinti jogügyletkezhez kapcsolódó szerződést biztosító mellékkötelezettségből, valamint az ilyen jogügylet teljesülését elősegítő vagy biztosító más jogügyletből eredő követelésekre is.

- [33] A fentiekből látható, hogy a Törvény a kihirdetését megelőző időre nézve nem állapított meg kötelezettséget, illetőleg magatartást visszamenőleges hatállyal nem minősített jogellenesnek. A támadott jogszabályi rendelkezés visszamenőleges hatályúként nem értelmezhető, mivel a meglévő jogviszonyokat a jövőre nézve módosítja. Az új törvényi rendelkezés, amelyet a bíróságok alkalmaztak – bár korábban keletkezett jogviszonyokba ágyaz be újabb kötelezettségelemet – valójában a jövőre szól.
- [34] Az érintett jogalanyoknak lehetősége volt arra, hogy magatartásukat az előírásokhoz igazítsák. Egyrészt az érintetteknek kötelezettsége lett volna a jogszerű állapot megtartása, illetve a jogszerű állapot visszaállításának megkísérlése a Törvény rendelkezéseitől függetlenül is. Másrészt a Törvény a hatálybalépését követően 30 napot biztosított arra, hogy az érintettek a hatálybalépést megelőzően létrehozott jogviszonyokból eredő követeléseiket a korábbi szabályoknak megfelelően, bírói úton érvényesítsék. Ezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésén alapuló visszaható hatály tilalma nem sérült.
- [35] 2.2. A felkészülési idő kérdésében érdemben vizsgálandó az, hogy a Törvény által biztosított 30 napos határidő elegendő-e a jogszerű állapot helyreállítására.
- [36] Az Alkotmánybíróság működésének kezdete óta a jogállamiság, illetve a jogbiztonság szerves részeként tekintett a kellő felkészülési idő követelményére. Az Alkotmánybíróság a 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában összegezte a kellő felkészülési idő értelmezésének legfőbb kritériumait. A határozat szerint: „A demokratikus jogállam [...] – sok egyéb mellett – abban is különbözik a diktatúrától, hogy [...] garanciákkal megteremti annak a reális lehetőségét, hogy a jogalanyok valóban megismerhessék a reájuk irányadó jogszabályi rendelkezéseket s módjukban álljon magatartásukat azokhoz igazítani. [...] [a] jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a) a jogszabály szövegének megszerzésére [...] és áttanulmányozására; b) a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez; c) a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseéhez.” (ABH 1992, 156–157) Az Alkotmánybíróság ezen kritériumokat újfent rögzítette az Alaptörvény Negyedik módosítását követően is, többek között a 34/2014. (XI. 14.) AB határozatban (Indokolás [58]).
- [37] Az Alkotmánybíróság a 32/2015. (XI. 19.) AB határozatban foglalta össze a felkészülési idővel kapcsolatos alkotmányossági szempontokat: „Az Alkotmánybíróság gyakorlatát [...] összegezve: a kellő felkészülési idő követelményének való megfelelés vizsgálata minden esetben az adott körülmények – a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése, vagy a szabályozás normatív tartalmának kifejtése között eltelt idő, a szabályozás új kötelezettséget előíró vagy többletkötelezettséget megállapító jellege – figyelembevételével történik. Alaptörvény-ellenesség megállapításának pedig akkor van helye, ha az előbbiekre tekintettel a felkészülési idő oly mértékben rövid, hogy az új szabályozáshoz való alkalmazkodás rendkívüli nehézségekkel járna, lehetetlen, vagy felkészülési idő egyáltalán nincs biztosítva.” {32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [58]}
- [38] Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy annak vizsgálatát, hogy a felkészülési idő megfelelő-e, illetve, hogy sérti-e a jogbiztonság követelményét, a szabályozás tartalmi változásaira figyelemmel kell elvégeznie. Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozza, hogy az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya miatt állapítható meg {összefoglalóan: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[238], [241]}.
- [39] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a Törvény mikor lépett hatályba, rendelkezései mikortól alkalmazhatók, pontosan milyen tartalmat hordoznak, és ezek kapcsán elegendő volt-e a jogszabály megismerésére, alkalmazására való felkészülési idő.
- [40] A Törvény 1. § (2) bekezdése 2014. március 13-án lépett hatályba. Eszerint a törvényt azokra a jogügyletekre is alkalmazni kell, amelyek a) a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződések, illetve szerződési kikötések, azokhoz kapcsolódó más jogügyletekre és az ezekkel kapcsolatos eljárások, b) a törvény hatálybalépését megelőzően jöttek létre és c) jogellenességét a törvény hatálybalépését követő 30 napon belül nem szüntették meg.
- [41] A Törvény 30 napot adott arra, hogy a semmis szerződések, illetve szerződési kikötések, valamint az ezekhez kapcsoló jogügyletek és eljárások jogellenességét az érintettek megszüntessék. A Törvény érintett rendelkezésének újdonsága nem abban áll, hogy a semmis jogügyletek körét határozta volna meg a korábbiakhoz képest eltérően, hiszen a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezé-

sek kijátszására irányuló szerződések vagy szerződési rendelkezések a Tftv. alapján is semmisek voltak. E tekintetben a jogalkotó új kötelezettséget nem állapított meg, azonban egy korábban is fennálló kötelezettséget megerősített.

- [42] A Törvény más rendelkezései kimondják, hogy a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződések, illetve szerződési kikötések, azokhoz kapcsolódó más jogügyletek semmisségéből eredő követelések bírósági úton nem érvényesíthetők. A Törvény újdonsága az, hogy a bírósági út helyett a Törvény az ügyészt ruházza fel azzal a hatáskörrel, hogy a Törvény 1. §-a szerinti jogügyletek semmissége iránt pert indíthat. A Törvény egyéb szakaszai az ügyész eljárásának szabályait tartalmazzák.
- [43] Az indítvány felkészülési idővel kapcsolatos elemei tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy elegendő idő állt rendelkezésre ahhoz, hogy az érintettek valóban megismerhessék a reájuk irányadó jogszabályi rendelkezéseket és módjukban álljon magatartásukat azokhoz igazítani. Ennek megfelelően a Törvény kellő időt biztosított az új szabályozást tartalmazó jogszabályszöveg megismerésére, és ahhoz, hogy a jogszabállyal érintett személyek és szervek eldönthessék, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez.
- [44] Megjegyzendő, hogy a Tftv. 9. §-a már annak hatálybalépésétől, 1994. július 27-től kimondja a tulajdonszerzési korlátozásba ütköző szerződések semmisségét, amely rendelkezés az ügyben érintett két szerződés megkötésekor 2006. augusztus 14. és 2007. október 1. napján is hatályban volt.
- [45] Azzal együtt tehát, hogy a Törvény szabályozása alapvető újításokat nem hozott, konkrétan a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződésekkel, illetve szerződési kikötésekkel, azokhoz kapcsolódó más jogügyletekkel érintett személyek számára a Törvény új kötelezettséget nem teremtett, a Törvény mindössze egy korábban is elvárt lépés megtételét, a jogügyletek jogszerűvé tételét írta elő. Mindazok az érintettek, akik a Törvény hatálybalépésétől számított 30 napon belül nem rendezték ilyen jogügyleteiket, azok elvesztették azt a lehetőséget, hogy a jogügyletekből eredő követeléseiket bírósági úton érvényesíthessék.
- [46] Ez az időtartam rövid, mindazonáltal – tekintettel a jogügyletek jogszerűségének folyamatosan fennálló kötelezettségére – kirívóan rövidnek, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztetőnek nem tekinthető, nem tette eleve lehetetlenné a jogszabályi rendelkezésekhez való alkalmazkodást.
- [47] A jogalkotó hatékonyabban kívánt fellépni a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződésekkel szemben, ennek érdekében alkotta meg a Törvényt. A termőföldpiac és a mezőgazdaság működésének érdekét szolgálta az, hogy az átmenet bizonytalan időszaka minél rövidebb ideig álljon fenn.
- [48] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Törvény 1. § (2) bekezdésével kapcsolatos, a felkészülési idő hiányára alapított indítványt a jelen esetben megalapozatlannak találta és elutasította.
- [49] 3. Az indítványozók szerint a Törvény 2. § (1) bekezdése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, illetve annak elemét, a bírósághoz fordulás jogát. Eszerint a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződések, illetve szerződési kikötések, az azokhoz kapcsolódó más jogügyletek semmisségéből eredő követelések bírósági úton nem érvényesíthetők.
- [50] A tisztességes eljáráshoz való jog több garanciális szabályból áll. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága, a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, a törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és a pártatlanság kívánalma, továbbá az észszerű határidőn belüli elbírálás követelménye. A szabály *de facto* nem állapítja meg, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]} (Indokolás [45]–[53]).
- [51] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el. A bírósághoz fordulás joga a tisztességes eljáráshoz való jogból ered, annak egyik részjogosítványa, azt a kötelezettséget rója az államra, hogy a jogviták elbírálására bírói utat biztosítson {3153/2016. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [35]}.
- [52] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a XXVIII. cikk (1) bekezdése „egyrészt magában foglalja – általában véve – a bírósághoz fordulás jogát, másrészt eljárási garanciákat követel meg. A bírósághoz fordulás joga azt a köte-

lezettségét rója az államra, hogy a polgári jogi, munkajogi jogok és kötelezettségek (jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson. A bírósághoz fordulás joga – figyelemmel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére – nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. Azonban – szintén az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján – a korlátozás nem érintheti az alapvető jog lényeges tartalmát, a korlátozásra egy másik alapvető jog vagy alkotmányos érték védelméhez feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet csak sor.” {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [66]} Az Alkotmánybíróság a 2218/B/1991. AB határozatában – a régi Pp. 130. § (1) bekezdés *b)* és *h)* pontjainak vizsgálata körében – úgy fogalmazott, hogy az „Alkotmány nem zárja ki a keresetindítási jogot korlátozó törvényi rendelkezéseket, ezek alkotmányosságához azonban hozzátartozik a korlátozás elkerülhetetlenül szükséges és az elérni kívánt céllal arányos volta. A keresetindítási jog a személynek az a joga, hogy a megsértett alanyi jogának orvoslása végett a bírósághoz forduljon. Az Alkotmányban biztosított keresetindítási jogot a régi Pp. 130. § (1) bekezdés *a)–j)* pontjai (az úgynevezett perelőfeltételek) korlátozzák. Ha a keresetindítási jog hiányzik, akkor a bíróság a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasítja.” (ABH 1993, 580, 582–583) {3238/2015. (XII. 8.) AB határozat [25]–[27]}

- [53] Az indítványozók szerint nincsen olyan „alapjog, kényszerítő állami érdek, amely a bírósághoz fordulás jogának kizárását teljesen megalapozná”. A jogalkotó indokolása szerint a termőföld a nemzeti vagyoni részeként a nemzeti szuverenitás alapját képezi, ezért védelme az állam elsőrendű kötelezettsége. A termőföld megszerzésére irányuló jogsértő ügyletek rombolják a közbizalmat. A jogalkotó szerint a közérdek maradéktalan érvényesülését szolgálja – többek között – a semmis jogügyletek alapján nyújtott szolgáltatások *naturalis obligatioként* történő kezelése, a bíróság közreműködésével történő kikényszeríthetőség kizárása.
- [54] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint amíg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jog abszolút, azaz korlátozhatatlan, addig az egyes részjogosultságok más alapjogok vagy alaptörvényi értékek viszonylatában a szükségesség/arányosság kritériumrendszerében érvényesülnek {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [27]}, azaz azok jogalkotó általi korlátozása az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének keretei között adott esetben lehetséges.
- [55] A Törvény 2. § (1)–(2) bekezdései szerint a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződések, illetve szerződési kikötések, az azokhoz kapcsolódó más jogügyletek semmisségéből eredő követelés, ideértve a nyújtott szolgáltatás visszatérítésére irányuló követelést is, bírósági úton nem érvényesíthető. A Törvény e rendelkezése azonban nem jelenti azt, hogy a bíróság teljes egészében ki lenne zárva az előbbi szerződésekkel és jogügyletekkel kapcsolatos jogviták elbírálásából. Összhangban az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 26. § (1) bekezdésében az ügyészség számára biztosított perindítási joggal a Törvény 5. § (1) bekezdése szerint a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződések, illetve szerződési kikötések, az azokhoz kapcsolódó más jogügyletek semmisségének megállapítása iránt az ügyész bírósági peres eljárást indíthat, illetve a perben a Törvény 5. §-a szerinti indítványokat teheti.
- [56] Így elmondható, hogy a semmisség megállapítása iránt a bírósághoz fordulás nincs kizárva, azonban nagyon korlátozott kör, az ügyészség számára áll nyitva ez a lehetőség. Önmagában a Törvény nem akadályozza a perindítást, a perbe vitt jogokról a bíróság a jogszabályok alapján érdemben dönthet.
- [57] A bírósághoz fordulás joga korlátozott és közvetett a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződések, illetve szerződési kikötések, az azokhoz kapcsolódó más jogügyletek felei számára. Egyetlen lehetőségük a Törvény 4. § (1) bekezdése alapján bejelentést tenni, amelyre az ügyész vizsgálatot indít, ha a bejelentés nyomán alappal feltételezhető, hogy a jogügylet a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányul. A jogviszonyban résztvevők részvétele nincs kizárva a perben, de nem félként.
- [58] Ez a lehetőség csak kis részben meríti ki a tisztességes eljáráshoz való jog részét képező bírósághoz fordulás jogát, mivel az nem egyszerűen azt jelenti, hogy valaki kérelemmel fordulhat a bírósághoz, és ezzel megindíthatja a bírósági eljárást, ha valamely joga vagy kötelezettsége vitássá válik, hanem hogy a jogvitát a bíróság érdemben bírálja el, és arról érdemben, végrehajtható határozatával, végérvényesen döntsön {3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [35]}. A 36/2014. (XII. 18.) AB határozat ezzel összefüggésben visszautalt az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatra is, miszerint „[a] bírósághoz való fordulás alapvető joga nemcsak a beadványok előterjesztésének jogára szorítkozik, hanem a bírósági eljárásban a fél pozícióját biztosítja a személyeknek. A személyek alanyai, alakítói és nem tárgyai, »elszenvedői« a bírósági eljárásnak. Alkotmányban biztosított joguk van arra, hogy a bíróság az eljárásba vitt jogaikat és kötelezettségeiket elbírálja (s ne csak az ezeket tartalmazó beadványról mondjon véleményt), és arra is, hogy lehetőséget kapjanak a bírósági döntés alapjául szolgáló

tényállással és jogi kérdésekkel kapcsolatban nyilatkozataik megtételére.” {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [92]}

- [59] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapítja, hogy a Törvény 2. § (1) és (2) bekezdése korlátozza az indítványozó és más, hasonló helyzetben lévő személyek esetében a bírósághoz fordulás jogát. A Törvény 2. § (1) bekezdése széles körben kizárja annak lehetőségét, hogy az érintettek a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló szerződésekből vagy szerződési kikötésekből eredő követeléseiket bírósági úton érvényesíthessék. E kizárás minden körülmények között fennáll, még abban az esetben is, ha az érintettek a követeléseik érvényesítésével éppen a jogszerű állapotot kívánnák visszaállítani.
- [60] A 3215/2014. (IX. 22.) AB határozat (Indokolás [11]) megerősítette a korábbi Alkotmány hatálya alatt hozott 3/2006. (II. 8.) AB határozat megállapítását, mely a perindítási határidőhöz kapcsolódóan kimondta, hogy „a bírósághoz fordulás jogának alkotmányosan elfogadható korlátozásához alkotmányos cél kell és a korlátozás mértékének e céllal ésszerű arányban kell állnia”.
- [61] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megvizsgálta a jogalkotó célkitűzéseit a szabályozással kapcsolatban. A jogalkotói indokolás szerint „Magyarország Alaptörvényének szellemében és rendelkezései alapján elmondható, hogy a termőföld a nemzeti vagyon részeként a nemzeti szuverenitás alapját képezi, ezért védelme a Magyar Állam elsőrendű kötelezettsége”. A termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló szerződésekből vagy szerződési kikötésekből eredő követelések *naturalis obligatioként* való kezelése a jogalkotó szándéka szerint a „jó erkölcsbe ütköző alaptalan gazdagság elkerülése érdekében”, valamint a közérdek érvényesülése érdekében szükséges. A Törvény általános indokolásában a szabályozás egyik céljaként megjelölésre került még a közbizalom védelme is.
- [62] Az Alkotmánybíróság az előbbiekre tekintettel megállapította, hogy a szabályozás jogalkotó által kitűzött céljai valóban alkotmányos értékek, mint a közrend, a tulajdon biztonsága és a közbizalom védelmére irányulnak, így alkotmányos védelem illeti meg őket.
- [63] A jogalkotó által választott szabályozás tartalmi szempontból alkalmas és szükséges a kitűzött cél megvalósítására, így módon érhető el, hogy e speciális jogviszonyt a jogalkotó szándéka szerint, a termőföld tulajdonlásához kapcsolódó többletfelelősség és társadalmi kötelezettség figyelembevételével lehessen rendezni.
- [64] A Törvény alkotmányossága körében vizsgálendő jogalkotói célkitűzés és a jogsérelem súlya közötti arányosság. A termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződések, illetve szerződési kikötések, azokhoz kapcsolódó más jogügyletek semmiségéből eredő követelések bírósági úton történő érvényesítése alapvetően nem életszerű elvárás azoktól, akik az úgy nevezett zsebszerződések létezésében, fenntartásában érdekeltek. Akik termőföldjüket úgy értekesítették, hogy az azzal zsebszerződés tárgyává vált, végső soron hátrányt nem szenvedtek, hiszen az értekesítés során – bármely jogcímen is – termőföldjük megegyezés szerinti ellenértékéhez jutottak. A bírósághoz fordulás jogának korlátozása így valójában életszerűen szinte senkit sem érint, azonban mindenki rendelkezik azzal a lehetőséggel, hogy az ügyészség számára bejelentést tegyen vizsgálat indítása érdekében a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügylet észlelése esetén.
- [65] 4. Az Alkotmánybíróság a kifejtett indokok alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó által kifogásolt szabályozási megoldás nem sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelményét, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jogot. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1675/2016.

• • •

,

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3004/2022. (I. 13.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 146. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 2017. december 31-ig hatályos 55. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazási tilalmának elrendelésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 16.K.30.204/2019/7. számú és 30.K.33.824/2019/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Egy gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Vágott János Attila ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszt nyújtott be.
- [2] 1.1. Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 146. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 2017. december 31-ig hatályos 55. § (4) bekezdése alkalmazhatóságának alaptörvény-sértés miatti kizárását, továbbá a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: KMB) 16.K.30.204/2019/7. számú és 30.K.33.824/2019/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésére, N) cikk (1), (3) bekezdésére, T) cikk (3) bekezdésére, XXVIII. cikk (1), (7) bekezdésére, XXX. cikk (1) bekezdésére és 32. cikk (1)–(3) bekezdésére hivatkozással.
- [3] 1.2. Az indítványozó ugyanazon a jogalapon [Abtv. 26. § (1) bekezdés] egy másik alkotmányjogi panaszt is előterjesztett, amelyben a fenti jogszabályi rendelkezéseket az előbb felsorolt alaptörvényi szabályokra hivatkozva támadta. Az Alkotmánybíróság az utóbb érkezett alkotmányjogi panaszt (IV/810/2020.) az előbb érkezett ügghöz (IV/1298/2019.) egyesítette az eljárások tárgyának és indítványozójának azonosságára tekintettel az Abtv. 58. § (2) bekezdése és az Ügyrend 34. § (1) bekezdése alapján. Ennek megfelelően a két alkotmányjogi panasz egy eljárásban került elbírálásra.
- [4] 2. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyek lényege a következők szerint foglalható össze. Az indítványozó különböző adóéveit érintő telekadó-fizetési és építményadó-fizetési kötelezettségével kapcsolatban számos adóigazgatási eljárás és peres eljárás folyt. Utóbbiak keretei között a Kúria önkormányzati tanácsa (a továbbiakban: Önkormányzati Tanács) is több eljárást folytatott le.
- [5] 2.1. Az eljárások közül a IV/1298/2019. számú alkotmányjogi panasz alapját az alábbiak képezték.
- [6] Az indítványozó terhére Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzatának jegyzője (a továbbiakban: önkormányzati adóhatóság) – bevallás alapján eljárva – 6-9251/1/2017. számú határozatával telekadót szabott ki 2017. január 1. napjától az indítványozó tulajdonában álló „kivett üzem” után 335 Ft/m² mértékkel. Az indítványozó fellebbezésére eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: másodfokú adóhatóság) az önkormányzati adóhatóság határozatát helybenhagyta BP/1008/03286-2/2017. szá-

- mú határozatával. Indokolásában többek között azt is megállapította, hogy az önkormányzati rendeletet alkalmazó adóhatóság nem lépte túl a telekadó mértékének inflációval korrigált felső határát (335,7 Ft/m²).
- [7] Az indítványozó keresetet terjesztett elő a KMB-nél, amelyben elsődlegesen a másodfokú határozat hatályon kívül helyezését, másodlagosan annak megváltoztatását kérte oly módon, hogy a 2017. évi telekadó-fizetési kötelezettsége alacsonyabb adómértékkel (200 Ft/m²) kerüljön meghatározásra. Előadta, hogy a támadott határozat, valamint az annak alapját képező, 2017. január 1-jével módosított önkormányzati rendelet [a helyi adókról és az ahhoz kapcsolódó adózás rendjéről szóló 40/2015. (XI. 30.) önkormányzati rendelet, a továbbiakban: Ör.] nem felel meg a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) rendelkezéseinek, mert a telekadó mértékének meghatározására nem a helyi sajátosságokhoz, és nem az adóalanyok, különösen az indítványozó teherbíró képességéhez igazodóan került sor. Összefoglalva azzal érvelt, hogy a telekadó súlyosan aránytalan, konfiskáló jellegű az ügyben.
- [8] A KMB az Önkormányzati Tanácsnál indítványozta annak megállapítását, hogy az Ör. 2017. január 1. napjától hatályos 10. § a) pontja ellentétes a Htv. 6. § c) pontjával, és a perben nem alkalmazható. Az indítványozó elfogultsági kifogást terjesztett elő a Kúriához, amelyben kérte az egyik előzményi eljárás részeként hozott, Köf.5011/2017/4. számú határozatban részt vett bírók kizárását az 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 13. § (1) bekezdés e) pontja alapján. A kizárást a Kúria a Kpk.III.37.263/2019/2. számú végzésével megtagadta. A Kúria a bírói indítványt a Köf.5029/2018/5. számú határozatával elutasította, mert 2017. január 1-jétől nem a Htv. indítványban felhívott 6. § c) pontja, hanem a megjelölni elmulasztott 7. § g) pontja tartalmazza a helyi sajátosságok és a teherviselő képesség figyelembevételének kötelezettségét.
- [9] Az indítványozó ismét kérelmezte, hogy a KMB forduljon az Önkormányzati Tanácshoz, illetve azt is kérte, hogy kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását, mert az Önkormányzati Tanács döntését egy olyan nemperes eljárásban hozták meg, amelyben nem volt ügyfél, semmilyen indítványt, észrevételt, kifogást vagy jogorvoslati kérelmet nem terjeszthetett elő. A KMB a kérelmeket és a keresetet is elutasította részben jegyzőkönyvbe foglalt végzéssel, részben a 16.K.30.204/2019/7. számú jogerős ítéletével. Az ítéletben a KMB – hivatkozással a Bszi. 55. § (4) bekezdésére és a Kp. 146. § (5) bekezdésére – azt is rögzítette, hogy az Önkormányzati Tanács döntése mindenkire, így a KMB-re is kötelező, és azt az indítványozó jogorvoslattal nem támadhatja meg.
- [10] 2.2. A lefolytatott eljárások közül a IV/810/2020. számú alkotmányjogi panasz alapját az alábbiak képezték.
- [11] Az indítványozó terhére az önkormányzati adóhatóság – bevallás alapján eljárva – 6-8541/1/2017. számú határozatával építményadót szabott ki 2017. január 1. napjától az indítványozó tulajdonában álló „kivett gazdasági épület, udvar” megjelölésű ingatlanon lévő épületek után. Az indítványozó fellebbezésére eljáró másodfokú adóhatóság az önkormányzati adóhatóság határozatát helybenhagyta BP/1008/03285-2/2017. számú határozatával, amelyben kiemelte, hogy a kellően differenciált adómérték nem haladja meg a törvényi maximumot.
- [12] Az indítványozó keresetet terjesztett elő a KMB-hez, amelyben elsődlegesen a másodfokú határozat hatályon kívül helyezését, másodlagosan annak megváltoztatását kérte oly módon, hogy a 2017. évi építményadó-fizetési kötelezettsége alacsonyabb adómértékkel (1 100 Ft/m²) kerüljön meghatározásra. Kiemelte, hogy az adó az ingatlan értékének mintegy 30%-át teszi ki, így az aránytalanak minősíthető. Az indítványozó kérelmezte, hogy a KMB forduljon az Alkotmánybírósághoz, illetve kezdeményezzen előzetes döntéshozatali eljárást az Európai Unió Bíróságánál.
- [13] A KMB 30.K.33.824/2019/10. számú jogerős ítéletével az indítványozó keresetét elutasította, és nem adott helyt a különböző eljárások kezdeményezésének sem. A KMB áttekintette az indítványozó folyamatban volt perével szoros összefüggésben álló előzményi ügyekben hozott önkormányzati tanácsi határozatokat. Ezek alapján azt a kúriai gyakorlatot állapította meg, hogy az az adómérték, ami évente a vagyon értékének közel 60–70%-át teszi ki, súlyosan aránytalanak minősül, mivel belátható időn belül felemészti az adótárgyat. Jelen ügyben az indítvány szerinti adómérték az ingatlan forgalmi értékének kb. harmadát éri el, ami önmagában nem minősül konfiskáló jellegűnek. A KMB – hivatkozással a Bszi. 55. § (4) bekezdésére és a Kp. 146. § (5) bekezdésére – rögzítette, hogy az Önkormányzati Tanács döntése mindenkire nézve kötelező és ellene jogorvoslatnak nincsen helye.
- [14] 3. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított, egyesített alkotmányjogi panaszok lényege a következő.

- [15] 3.1. Az indítványokban előadottak szerint a Kp. és a Bszi. támadott rendelkezése azért ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, mert „a közigazgatási per egyidejű felfüggesztésével a Kúria Önkormányzati Tanácsánál kezdeményezett nemperes eljárás olyan egyfokú eljárás, amelyben:
- az indítványozó (a közigazgatási per felperese) félként közvetlenül nem vehet részt;
 - a helyi rendeletet megalkotó önkormányzat beadványára az indítványozó (a közigazgatási per felpereseként) nem nyilatkozhat;
 - a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárásában rendre olyan bírák vesznek részt, akik korábbi, lényegében azonos ténybeli és jogi alapon megindított eljárások során a döntéshozatalban már részt vettek;
 - a Kúria Önkormányzati Tanácsának jogorvoslattal nem támadható döntése mindenkire – így a közigazgatási pert tárgyaló bíróságra, sőt, magára a Kúriára mint felülvizsgálati bíróságra nézve is – kötelező érvényű, minek következtében a perbíróság kizárólag a Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének megfelelő ítéletet hozhat, és azt a Kúria mint felülvizsgálati bíróság sem változtathatja meg; nyilvánvalóan sérül az indítványozónak a jogvita független és pártatlan bíróság általi, tisztességes és nyilvános tárgyaláson történő elbírálásához fűződő alkotmányos joga.”
- [16] „A közigazgatási pert tárgyaló bíróság és maga a Kúria mint felülvizsgálati bíróság sem tekinthető függetlennek abban a tekintetben, hogy ítéletének érdemi tartalmát kizárólagosan a Kúria Önkormányzati Tanácsának döntése határozza meg. [...] A pártatlanság követelménye abban a vonatkozásban sérül, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa egymást követő, lényegében azonos ténybeli és jogi alapon megindításra kerülő nemperes eljárások során időről időre egyazon személyi körből álló bírák közreműködésével hozza meg döntéseit, akiktől ezen ügyek tárgyilagos megítélése nyilvánvalóan nem várható. [...] Azáltal továbbá, hogy az ügy érdemében egy olyan, a Kúria Önkormányzati Tanácsa által lefolytatásra kerülő nemperes eljárásban születik jogorvoslattal nem támadható döntés, amelyben az indítványozó mint a közigazgatási per felperese félként nem vehet részt, ebből következően nem is tehet nyilatkozatot az eljárás során, egyértelműen sérti a jogvitáknak a nyilvános tárgyaláson való eldöntéséhez fűződő alkotmányos jogot.”
- [17] 3.2. A fentiekén túl az indítványozó alkotmányjogi panaszában ismertette a perek történetét és indokolta, hogy az Önkormányzati Tanács különböző döntései, amelyek a KMB 16.K.30.204/2019/7. számú, illetve 30.K.33.824/2019/10. számú jogerős ítéletével zárult eljárásokba ékelődtek be, továbbá amelyek más eljárások részeként, de az indítványozót érintve születtek, miért sértik az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdését, N) cikk (1), (3) bekezdését, T) cikk (3) bekezdését, XXX. cikk (1) bekezdését és 32. cikk (1)–(3) bekezdését. Ezeknek a panaszelemeknek a lényege az volt, hogy az Önkormányzati Tanács döntései a súlyosan konfiskáló adómértékszabályokkal szembeni bírói indítványokat következetesen elutasítják az elmúlt években, ezáltal az indítványozó olyan összegű helyi vagyonadót volt köteles évenként megfizetni, amely belátható időn belül (kb. 3,5 év) felemésztette az érintett ingatlanok értékét.

II.

- [18] 1. Az Alaptörvény érdemi vizsgálattal érintett rendelkezései:

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

[...]

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

- [19] 2. A Kp. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„146. § [Döntés az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközése esetén] (5) A Kúria határozata mindenkire nézve kötelező.”

- [20] 3. A Bszi. indítvánnyal támadott – 2017. december 31-ig hatályos – rendelkezése:

„55. § (4) Az önkormányzati tanács határozata mindenkire nézve kötelező.”

III.

- [21] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítványokkal szemben támasztott követelményeknek, és ennek eredményként a következők szerint a befogadás mellett döntött a 2020. december 15-én tartott tanácsülésen.
- [22] 2. A határozott kérelem követelménye azt is magában foglalja, hogy az indítványozónak egyértelműen meg kell jelölnie azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Az indítványozó elmulasztotta megjelölni az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontját, illetve az Abtv. 27. §-át, ezért a KMB ítéleteivel és az Önkormányzati Tanács határozataival szemben megfogalmazott valamennyi panaszem (lásd: Indokolás I/3.2. pontja, Indokolás [17]) érdemi vizsgálatára nem volt lehetőség.
- [23] 3. A sérelmezett normákkal szemben előadott panaszemek [az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének állított sérelmei] a határozott kérelem követelményének megfelelnek. Az alkotmányossági felülvizsgálatot a jelen ügyben nem gátolta, hogy a Bszi. 55. § (4) bekezdése már hatálytalan {a már hatálytalan rendelkezések vizsgálatával kapcsolatos, az Abtv. 41. § (3) bekezdésén alapuló gyakorlatot lásd például: 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [24]; 3373/2019. (XII. 19.) AB határozat, Indokolás [16]}. A 2018. január 1-jétől hatálytalan norma tartalma a jelenleg is hatályos Kp. 146. § (5) bekezdésében él tovább, amit az indítványozó szintén támadott.
- [24] 4. Alkotmányjogi panasz esetében akkor van helye az érdemi eljárásnak, ha az Abtv. 29. §-a szerinti alternatív feltételek legalább egyike teljesül.
- [25] A jelen egyesített ügyekben két alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés merült fel az Alkotmánybíróság mérlegelése szerint. Az egyik, hogy az a törvényi rendelkezés, amely szerint „[a] Kúria határozata mindenkire nézve kötelező” sérti-e a jogorvoslathoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] akkor, amikor a támadott szabály az Önkormányzati Tanács normakontroll döntésére vonatkozik, amely – pontosan tárgyánál és funkciójánál fogva – sajátos jogi jellemzőkkel rendelkezik? A másik, hogy a sérelmezett norma és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] között van-e érdemi alkotmányossági összefüggés?
- [26] 5. Ezeknek megfelelően nem volt akadálya az érdemi vizsgálatnak, amit az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint végezett el.

IV.

- [27] Az indítvány nem megalapozott.
- [28] Az Alkotmánybíróság először a szükséges mértékben áttekintette a tisztességes bírósági eljárással (a határozat indokolásának IV/1. pontja, Indokolás [29] és köv.) és a jogorvoslathoz való joggal (a határozat indokolásának IV/2. pontja, Indokolás [38] és köv.) kapcsolatos gyakorlatát, majd vizsgálta a sérelmezett norma tartalmát és feltárta annak az eljárásnak a természetét, amelyben az érvényesül (a határozat indokolásának IV/3. pontja, Indokolás [55] és köv.). Ezeket követően a támadott normát összevetette a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal (a határozat indokolásának IV/4. pontja, Indokolás [68] és köv.) és a jogorvoslathoz való joggal (a határozat indokolásának IV/5. pontja, Indokolás [72] és köv.).
- [29] 1. Az Alkotmánybíróságnak részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] tartalmát érintően. Az indítványokban előadottak alapján az Alkotmánybíróság ebből a következő elemekre emlékeztet.
- [30] 1.1. Egyik legutóbbi kapcsolódó határozatában az Alkotmánybíróság ismét megerősítette, hogy a „tisztességes eljárás (*fair trial*) »olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet

csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes.« [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95] Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban megerősítette, hogy az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően kialakult gyakorlatát az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének értelmezésekor irányadónak tekinti.” {3291/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [46]}

- [31] Ez a jog „nem egy-egy eljárási szabály megsértésének, hanem a bíróság előtti eljárás egészének értékelését, minőségét jelenti {6/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95, megerősítette: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [31]; 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [59] és [73]}. Egyebekben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert eljárási alapjogot, annak tartalmát és korlátozhatóságát, valamint az abból kibontott részjogosítványok tartalmát és korlátozhatóságát rendszerbe foglalva ismerteti a 3046/2019. (III. 14.) AB határozat (Indokolás [48]–[51]).” {8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [45]}
- [32] A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tehát az eljárás egészének a minőségét védi, ami korlátozhatatlan, mert már maga is jogi mérlegelés eredménye. A tartalmát különböző részjogosítványok képezik. Ekként azonosította már az Alkotmánybíróság például „a bírósághoz fordulás jogát {3215/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [11]–[13]}, a tárgyalás nyilvánosságát és a bírósági döntés nyilvános kihirdetését {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]}, a törvény által létrehozott bíróság független és pártatlan eljárását {21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [58]}, az észszerű időn belüli eljárást {3024/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [15]}, az indokolt bírói döntéshez való jogot {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}, a fegyverek egyenlőségét {2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [50]}, az igazságszolgáltatás integritásának védelmét {3/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [69]}” {3291/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [47]}.
- [33] 1.2. Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványai közül az alábbiak sérelmét adta elő.
- [34] A bírósághoz fordulás jogának az a rendeltetése közigazgatási ügyekben, hogy „a bíróság – erre irányuló megfelelő kérelem esetén – ne csak formálisan, hanem tartalmilag is felülvizsgálhassa a hatósági eljárás és döntés jogszerűségét. A bírósághoz fordulás joga tehát nem a törvényektől oldja el a bíróságot, hanem azt követeli meg, hogy a bíróság megmérhesse a peresített igényeket az alkalmazandó anyagi jog és eljárásjog mércéivel, minden lényeges jogkérdést azonosíthasson és azokban a jog értelmezése útján dönthessen.” {8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [50]}
- [35] A részjogosítványok közé tartozik a nyilvános tárgyaláshoz való jog is {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]}. Az Alkotmánybíróság azt mondta már ki ezzel kapcsolatban, hogy a fellebbviteli bíróság előtt a nyilvános tárgyalás tartásának és a személyes megjelenés jogának a biztosítása nem feltétlen, hanem az eljárás különös jellemzői, a fellebbviteli fórum felülbírálati jogköre, az ügyben eldöntendő kérdés természete és a felek érdekei alapján kell erről döntenet {3251/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [58]}. Az Alaptörvényből ugyancsak nem következik, hogy a bíróságok az adott ügyre vonatkozó valamennyi rendes és rendkívüli jogorvoslati eljárásban a fél jogait és kötelezettségeit kizárólag tárgyaláson bírálhatják el {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [43]}. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította már korábban, hogy önmagában a tárgyalás tartásának mellőzése nem jelent alkotmányjogilag releváns procedurális alapjogi sérelmet {3064/2016. (IV. 11.) AB határozat, Indokolás [14]–[15]}.
- [36] A függetlenség és pártatlanság követelményét legutóbb összefoglaló jelleggel áttekintő alkotmánybírósági határozat szerint ezzel a kérdéssel elsőként a 67/1995. (XII. 7.) AB határozatban foglalkozott a testület. „Ezen határozat értelmében »[a] pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjog az eljárás alá vont személy iránti előítéletmentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírósággal szemben. Ez egyrészt magával a bíróval, a bíró magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében.« (ABH 1995, 346, 348) Az Alkotmánybíróság a 166/2011. (XII. 20.) AB határozatban az Emberi Jogok Európai Bírósága által alkalmazott ún. kettős tesztre hivatkozott, amely szerint »a szubjektív teszt keretében az eljáró bíró személyes magatartását, vagyis azt vizsgálja, hogy volt-e az eljárás során olyan megnyilvánulása, amelyből a pártatlanságának hiányára lehet következtetni. Az objektív megközelítés pedig annak vizsgálata, hogy volt-e objektíve igazolható oka a pártatlanság hiánya feltételezésének (ABH 1995, 346–348), vagyis az adott szabályozás biztosítja-e a pártatlanság követelményét, ideértve azt is, hogy az eljárás a közösség, elsősorban a jogkeresők oldaláról nézve objektíve nem támaszthat kételyeket a pártatlanságot illetően [20/2005. (V. 26.) AB határozat, ABH 2005, 202, 225–226; 32/2002. (VI. 4.) AB határozat, ABH 2002, 153, 161; 17/2001.

(VI. 1.) AB határozat, ABH 2001, 222, 227–228].« (ABH 2011, 545, 558–559)” {3/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [67]}

- [37] 1.3. Az előző pontokban ismertetett gyakorlat alapján kétségtelenül megállapítható, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jognak a fentiek szerinti tartalommal a részét képezi a bírósághoz fordulás joga, a nyilvános tárgyalás tartásának és a személyes megjelenés jogának a biztosítása, valamint a bírósági eljárás függetlenségének és pártatlanságának a követelménye. Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog érvényesülésének megítélését tartalmi vizsgálathoz köti, ezért a sérelmezett norma tartalmának feltárására van szükség a megalapozott érdemi döntéshozatalhoz.
- [38] 2. A jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] alkotmánybírósági gyakorlata a következők szerint épül fel. Egyrészt már kikristályosodott e jog Alaptörvény által védett tartalma; másrészt folyamatosan körvonalaódik az oltalma alá nem tartozó esetek köre.
- [39] 2.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt arra emlékeztet, hogy a „jogorvoslat elvont alkotmányjogi fogalmát nehéz meghatározni, általában kettős jelentéstartalommal érvényesül: egyrészt igényérvényesítési lehetőséget, másrészt felülbírálathoz való jogot jelent. A felülbírálathoz való jog szorosan kötődik a bírósági, hatósági, közigazgatási jogorvoslati rendszerhez. Az Alaptörvény ezzel kapcsolatban úgy fogalmaz, hogy »mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti«. Ez az alapjog tehát az első döntéshez képest – amelyet eleve feltételez a megfogalmazás, függetlenül attól, hogy az milyen formában jelenik meg – egy második döntéshez való jogot fogalmaz meg. A különféle eljárási kódexek sokszor saját jogorvoslat-fogalommal dolgoznak; ezek szerint a jogorvoslatnak van egy harmadik jelentése is: az, amit jogorvoslatként az eljárási kódexek meghatároznak. Vagyis a jogorvoslat kifejezés jelentheti magát azt az eszközt is, amelynek a segítségével az első döntés után a második döntést hozó fórumot használatba lehet venni (fellebbezés, panasz, kifogás, felfolyamodás, felülvizsgálati kérelem, keresetlevél).” {6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [94]}
- [40] A jogorvoslathoz való jog alanya az alaptörvényi megfogalmazás szerint mindenki, akinek a döntés jogát vagy jogos érdekét sérti. „Az Alkotmánybíróság gyakorlata hangsúlyozta, ez nem jelenti azt, hogy a sérelemnek ténylegesen be kell következnie: a jogorvoslathoz való jogot a jog vagy jogos érdek hipotetikus sérelme alapozza meg. Annak tényleges fennállásáról az eljáró jogorvoslati szerv dönt. »A jogorvoslati út igénybevétele nem előfeltétele továbbá valamely jog – esetleg alapjog – tényleges sérelmének a bekövetkezése, elegendő, ha az érintett megítélése szerint jogát (jogos érdekét) sérti a támadott döntés. A jogorvoslathoz való jog mint alapjog sérelme tehát akként is megvalósulhat, hogy más (alap)jogi sérelem esetleg nem állapítható meg az ügyben {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]–[17]}» {12/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [26]}.” {3111/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [43]}
- [41] Az Alkotmánybíróság számos határozatában rögzítette, hogy „a jogorvoslathoz való alapjog biztosítását jelenti, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el {513/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 731, 734; megerősítette: 14/2015. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [30]}. A jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékonyságához pedig az szükséges, hogy ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]}. Minden jogorvoslat lényegi eleme a »jogorvoslás« lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186, megerősítette: 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15] és 14/2015. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [29]}.” {18/2020. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [74]}
- [42] „Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jog nemcsak a jogorvoslat létezését, hanem a tényleges és a hatékony jogorvoslat lehetőségének a biztosítását követeli meg, így nemcsak abban az esetben állapítható meg az alapjog sérelme, ha a jogorvoslat lehetőségét teljesen kizárták {lásd például 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [61]}, hanem akkor is, ha a jogszabályban egyébként biztosított jogorvoslat más okból nem tud ténylegesen és hatékonyan érvényesülni, így például, ha azt a részletszabályok rendelkezései akadályozzák, ezáltal kiüresítik, illetve formálissá teszik a jogorvoslathoz való jogot {14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [31]; 41/1991. (VII. 3.) AB határozat, ABH 1991, 193, 194; 22/1991. (IV. 26.) AB határozat, ABH 1991, 408, 411; 21/1997. (III. 26.) AB határozat, ABH 1997, 103, 105–106}.” {18/2020. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [75]}

- [43] Ezekkel összhangban azt is megállapította már az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe foglalt jog „lényegi tartalma azt követeli meg a jogalkotótól, hogy a hatóságok vagy bíróságok érdemi, ügydöntő határozatait tekintetében tegye lehetővé a valamely más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét olyan döntés meghozataláért, amely képes a sérelmezett döntést felülvizsgálni, és a sérelem megállapítása esetén a döntésre visszaható módon a sérelmet orvosolni” {lásd először: 35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]; lásd még például az egyik legutóbbi határozatban: 13/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [74]}. Nem következik ebből az alapjogból, „hogy a jogorvoslatot elbíráló szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják” {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]}.
- [44] A jogorvoslathoz való jog az érdemi, illetve eljárást befejező döntésekkel szembeni jogorvoslat kezdeményezéséhez biztosít jogot. „Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében azonban ez a fogalmi elem sem értelmezhető formálisan: adott esetben a döntés joghatására figyelemmel határozható meg, hogy érdemi, illetve eljárást befejező döntésről van-e szó. Vagyis minden esetben az adott döntésnek az adott eljárásban betöltött helyzetén kívül a döntés joghatásaira figyelemmel lehet megítélni, hogy a jogorvoslati jog szempontjából érdemi, illetve eljárást lezáró döntésről van-e szó.” {3111/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [33]}
- [45] Az Alaptörvény „nem tartalmaz előírást azzal kapcsolatban, hogy hogyan épüljön fel a jogorvoslat rendszere. Ezen túlmenően az Alaptörvény azzal kapcsolatban sem tartalmaz követelményt, hogy a jogorvoslati fórumrendszer hány fokon érvényesüljön, ily módon adott esetben a jogorvoslati fórumrendszer egyfokúsága is megfelel az Alaptörvény követelményeinek.” {Lásd először: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]; lásd még például: 32/2019. (XI. 15.) AB határozat, Indokolás [38]} Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből kényszerítően tehát nem következik a rendes jogorvoslati formákon felüli jogorvoslati lehetőségek biztosítása. Ha azonban a jogalkotó mégis megteremti azt, „abban az esetben ez a jogalkotói döntés a jogorvoslat elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságok számára olyan, az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó alkotmányos kötelezettséget is létrehozott, amely szerint jogalkalmazásuk során a jogalkotó által megnyitott jogorvoslat lehetősége az Alaptörvényből levezethető követelményeknek megfelelően, így hatékonyan és ténylegesen is érvényesüljön {14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [43]; 11/2017. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [31]; 3285/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [27]; 3020/2018. (I. 26.) AB határozat, Indokolás [39]; 6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [111]}.” {3303/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [81]}.
- [46] 2.2. Az Alkotmánybíróság azonban azt is megállapította már, hogy a jogorvoslathoz való jog nem követel feltétlen érvényesülést. Egyfelől a jogorvoslathoz való jog alkalmazási hatálya alá tartozó esetekben a korlátozás igazolható. A jogorvoslathoz való jog korlátozásának alkotmányos lehetőségét az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése határozza meg {lásd például: 35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [17]; 18/2020. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [72]; 3111/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [25]}. Másfelől több olyan eset létezik, amely nem tartozik ennek az alapjognak az alkalmazási hatálya alá. Ezek között különösen a következők szerepelnek.
- [47] „Nem terjed ki a nem állami, például a munkáltatói vagy a tulajdonosi döntésekre, és nem terjed ki az állami, de nem hatósági, így például a katonai előjárói döntésekre sem. Azt, hogy valamely állami vagy nem állami szerv döntése hatóságinak minősül-e a jogorvoslathoz való jog szempontjából, csak a konkrét szabályozási környezetre tekintettel lehet eldönteni.” {17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [84]}
- [48] A jogorvoslathoz való jog hatókörébe azért nem tartozik bele az országgyűlési képviselőjelölt mentelmi jogának felfüggesztéséről hozott döntés, mert „nincs a mentelmi jog alanyának a mentelmi jog felett rendelkezési joga. Mivel pedig a jogintézmény feladathoz, funkcióhoz kötődő garancia és nem az érintett saját jogát vagy jogos érdekét érdemben befolyásoló kérdés, a mentelmi jog felfüggesztéséről szóló határozat nem tekinthető olyan bírósági, hatósági vagy közigazgatási döntésnek, amely vonatkozásában a jogorvoslat hiánya önmagában az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmét eredményezi” {3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [89]}.
- [49] Ugyancsak kivételt képeznek a parlamenti képviselőkkel szemben alkalmazott országgyűlési fegyelmi döntések. „Mivel az Országgyűlés fegyelmi döntései – amelynek alkotmányos alapját az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése teremti meg – nem minősülnek sem bírósági, sem hatósági döntésnek (és értelemszerűen nem minősül az Országgyűlés döntése közigazgatási döntésnek sem), az ilyen döntésekkel szembeni jogorvoslat hiánya ön-

- magában nem eredményez alaptörvény-ellenes helyzetet.” {3206/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [39]; 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [41]}
- [50] „Az a törvényi szabály, miszerint az Állami Számvevőszék jelentései, az abban foglalt megállapításai, következtetései bíróság vagy más hatóság előtt nem támadhatók meg, azért nem sérti a szóban forgó alapjogot, mert az Állami Számvevőszék nem jár el hatóságként, nem hoz a vizsgált szervre [...] kötelező határozatot, vagy más elnevezésű, de határozatnak tekintendő döntést. [...] Az ellenőrzési megállapítás nem tartalmaz mást, mint a vizsgált szerv gazdálkodásáról kialakított számvevőszéki véleményt. Ha pedig a véleményt kifejezésre juttató megállapítás nem hatósági aktus, nem is lehet, nem is lenne értelme ellene jogorvoslatot biztosítani.” {1251/E/1995. AB határozat, ABH 1996, 572, 573–574, amit idéz a 32/2019. (XI. 15.) AB határozat, Indokolás [41]}
- [51] Végül arra is szükséges emlékeztetni, hogy a jogorvoslathoz való jog nem foglalja magában a rendkívüli jogorvoslat lehetőségét {lásd például: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]; 12/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [19]; 3373/2019. (XII. 19.) AB határozat, Indokolás [42]}. „A jogalkotó döntésén múlik ugyanis, hogy intézményesít-e ilyen rendkívüli jogorvoslatot vagy sem, és nagyfokú szabadsággal rendelkezik e jogorvoslat terjedelmét, feltételeit illetően is.” 3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [14]} Ezzel kapcsolatban arra is rámutatott már az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben a jogalkotó biztosít a jogerős döntéssel szemben rendkívüli jogorvoslatot, „akkor ennek az eljárási szakasznak is meg kell felelnie a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogból fakadó követelményeknek. Azaz ki kell elégítenie az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből folyó alkotmányos elvárásokat, különös tekintettel arra, hogy a Kúria ebben az eljárásban jogerős ítéletet helyezhet hatályon kívül, és akár maga hozhat új érdemi határozatot {3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [14]}.” {3024/2019. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [69]} A jogorvoslathoz való jog tehát nem választható el hermetikusan a jelen határozat indokolása IV/1. pontjában (Indokolás [29] és köv.) összefoglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogtól. Emiatt az Alkotmánybíróság gyakorlatából lényeges azt is kiemelni, hogy „a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog nemcsak az adott bírósági eljárás sajátosságaihoz, hanem az adott eljárási szak sajátos eljárási szabályaihoz is igazodik (például elsőfokú eljárás, rendes és rendkívüli jogorvoslati szak). Ebből következően nem feltétlenül ugyanazokat a garanciákat jelenti minden eljárási szakban {lásd a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat vonatkozásában: 3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [39]}.” {3303/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [53]}
- [52] 2.3. Az előző pontokból az a következtetés vonható le, hogy a jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] annak a személynek a második döntéshez való alapjogát jelenti, akinek/amelynek a jogát vagy jogos érdekét az első bírósági, hatósági vagy más közigazgatási döntés az általa előadottak szerint sérti. Ez azonban nem zárja ki, hogy helyette és érdekében bizonyos esetekben más is fellépjen. A jogorvoslathoz való jog hatékony és tényleges felülbírálati lehetőséget követel meg oly módon, hogy az elsőtől különböző szerv vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórum által hozandó második döntés képes legyen visszahatni az előző, érdeminek tekintett vagy eljárást befejező döntésre az okozott jogsérelem orvoslása érdekében.
- [53] Az Alaptörvény nem követeli meg, hogy a jogorvoslatra egynél több alkalommal biztosítsanak lehetőséget a szakjogi eljárási szabályok, és a rendkívüli jogorvoslat igénybevételének a lehetőségére sem teremt jogot, jöllehet ha a törvényalkotó – széles alkotmányos mozgásterét kihasználva – úgy dönt, hogy többfokozatú rendes jogorvoslati rendszert vezet be, vagy rendkívüli jogorvoslat(oka)t tesz elérhetővé, akkor az ezek lefolytatására irányuló eljárásoknak is meg kell felelniük a jogorvoslati jogból és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogból fakadó követelményeknek, figyelemmel az adott eljárás, illetve eljárási szakasz sajátosságaira.
- [54] A jogorvoslathoz való jog alkalmazási hatálya alá azok az esetek tartoznak, amelyeknél két feltétel egyszerre teljesül. Egyrészt az első(fokú) eljárásban a jogorvoslati jog szempontjából érdeminek minősülő vagy eljárást befejező bírósági, hatósági vagy más közigazgatási döntést hoztak. Másrészt az előbbi döntések alanyi jogot vagy konkretizált jogos érdeket sértenek a jogorvoslati kérelem szerint. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből nem következik kényszerítően, hogy a két feltételnek meg nem felelő esetekben is rendelkezésre álljon hatékony és tényleges rendes jogorvoslati lehetőség. A feltételek teljesülésekor a jogorvoslathoz való jog nem abszolút jogként viselkedik, hanem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően arányosan korlátozható, amennyiben vele egy másik alapvető jog vagy egy alkotmányos érték szükségképpen konkurál.
- [55] 3. Az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése úgy szól, hogy „a bíróság dönt [...] az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről [...]”. Ennek az eljárásnak a hatályos szabályai – a helyi önkor-

mányzat jogalkotási kötelezettségének elmulasztása miatti eljárással együtt – a Kp. XXV. fejezetében találhatók. Ezzel a törvényalkotó egy kódexbe terelte a korábban két helyen (Bsz. és Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény; a továbbiakban: Mötv.) lefektetett rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság először feltárta a szóban forgó eljárás sajátos természetét, majd megvizsgálta annak különös, az indítványokban is említett rendelkezéseit. Utóbbiak közül a hangsúlyt a sérelmezett normára helyezte.

- [56] 3.1. Az Önkormányzati Tanács normakontroll eljárása a közigazgatási bíráskodás különös megnyilvánulása, ami az (egyik) elvi magyarázatát adja annak, hogy az Alaptörvény hatálya alatt miért került át ez a hatáskör 2012. január 1-jével az Alkotmánybíróságtól a Kúrián működő Önkormányzati Tanácshoz. A Kúria ebben a hatáskörében normakontroll feladatot lát el, amelynek a lényege annak megállapítása, hogy az önkormányzati rendelet nem ütközik-e az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdésében megjelölt más jogszabályba. Arról van tehát szó, hogy az Önkormányzati Tanács normát normával vet össze, jóllehet a helyi normát nem az Alaptörvénnyel, hanem jogszabályokkal ütközteti. A hatáskört a Bsz. 45. § (1) bekezdése telepíti kifejezetten az Önkormányzati Tanácsra.
- [57] Az Önkormányzati Tanács működésének kezdeti időszakában tisztázta hatáskörgyakorlása jellegadó sajátosságát (lásd például: Kúria Köf.5036/2012/6. számú határozat, Köf.5.006/2013/3. számú határozat). A Kúrián belüli Önkormányzati Tanács olyan bírói döntéshozó fórum, amelynek tevékenységét nem a konkrét feleket megillető vagy terhelő alanyi jogok, illetve kötelezettségek érvényesítése vezérli. Az alkalmazandó önkormányzati rendelet törvényességével kapcsolatos kételyeket igazolja vissza vagy oszlatja el. Az Önkormányzati Tanács döntése tehát – bírói indítvány esetében – nem zárja le az alapul szolgáló bírósági eljárást és nem dönti el a jogvitát, hanem közbevetett eljárásként beépül a keresetről rendelkező bírói határozatba. A perben alkalmazandó jogszabályról tett megállapításai révén azonban alakítja a jogvitát lezáró bírói döntés tartalmát. Más indítványozó esetén pedig peresített igényt tartalmazó egyedi alapügy nem is azonosítható.
- [58] Ebből az következik, hogy az Önkormányzati Tanács normakontroll eljárásának tárgya nem a helyi norma egyedi ügyre való alkalmazása, hanem az önkormányzati norma és más jogszabály konfliktusának megítélése. Az Önkormányzati Tanács voltaképpen az önkormányzat képviselő-testülete, illetve közgyűlése által megállapított általános magatartási szabály jogbiztonságból fakadó kontrollját végzi el, azt vizsgálja, hogy a norma a jogforrási hierarchiába illeszkedik-e. Az eljárás célja tehát nem egyedi ügyek eldöntése. Az eljárás tárgya maga a helyi norma. Ennek megfelelően az Önkormányzati Tanács az eljárásban érvényesített – per tárgyat képező – alanyi jogról, konkrét személy jogos érdekéről vagy kötelezettségéről közvetlenül nem határoz.
- [59] 3.2. A jellegadó sajátossággal állnak összhangban az Önkormányzati Tanács normakontroll eljárására vonatkozó szabályok. Ezek közül – az összefüggések feltárása érdekében – először arról szükséges szólni, hogy az Önkormányzati Tanácshoz nem fordulhat bárki, akinek az a jogi álláspontja, hogy a rá vonatkozó helyi norma más jogszabályba ütközik. Indítványozói jogosultságot ágazati törvények osztanak ki az alapvető jogok biztosára [lásd: az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 34/A. § (1) bekezdés], a kormányhivatalra [lásd: Mötv. 136. § (2) bekezdés], a települési és területi nemzetiségi önkormányzatra [lásd: a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 41. § (5) bekezdés] és a bíróságra (lásd: Kp. 144. §). Az indítványozó – az előbbiekkal összhangban – nem alanyi jogát, jogos érdekét vagy kötelezettségét érvényesíti, következésképpen az Önkormányzati Tanács nem azokról dönt.
- [60] Az Önkormányzati Tanács az indítványt fő szabály szerint tárgyaláson kívül bírálja el, jóllehet indokolt esetben dönthet tárgyalás kitűzéséről [veds össze: Kp. 141. § (2) bekezdés]. A Bsz. korábbi, ma már hatálytalan szabályai szerint tárgyalás tartására nem volt lehetőség. Pusztán személyes meghallgatást lehetett tartani. A Kp. a szabályozást a gyakorlati igényekhez szabta: lehetővé vált tárgyalást tartani, amennyiben az Önkormányzati Tanács az adott ügyben azt indokoltnak tartja. Ilyen eset lehet különösen az, amikor a helyi norma megalkotásának körülményeire irányul a bizonyítási eljárás. A tárgyalás tartása tehát még mindig nem az általános szabály, aminek az a magyarázata, hogy az Önkormányzati Tanács előtti eljárás lényege nem az alanyi jog fennálltával kapcsolatos történeti tényállás feltárása, amihez bizonyítást kell lefolytatni, és amihez a tárgyalás funkcionálisan kapcsolódik. Az Önkormányzati Tanács eljárásának tartalma jogkérdésben való döntéshozatal: a sérelmezett önkormányzati normát más jogszabályokkal veti össze.
- [61] A Kp. a bírók és a bíróság kizárásának szabályait a 10. §-ban rendezi. Ezek a pártatlanság követelményét igyekeznek biztosítani. A Kp. egyrészt meghatározza az abszolút kizárási okokat, másrészt ismeri az elfogultságot mint relatív kizárási okot. Az, hogy egy bírótól valamely ügy tárgyilagosa megítélése elfogultság miatt nem várható, akkor állapítható meg, ha vannak olyan okok, amelyekből az elfogultságra észszerűen és tárgyilagosa

szemlélettel is következtetni lehet. A hasonló vagy majdnem azonos ténybeli és jogi alapokon nyugvó ügyekben való korábbi részvétel nem szerepel a kizárási okok között és ebből az elfogultságra nem lehet megalapozott következtetést levonni.

- [62] 3.3. Az Alkotmánybíróság vizsgálta az Önkormányzati Tanács határozatának a kötőerejét. Ennek során a Bszi. 6. §-át elválasztotta a Kp. 146. § (5) bekezdésétől.
- [63] A Bszi. előbbi szakasza úgy szól, hogy „[a] bíróság határozata mindenkire kötelező, ideértve azt is, ha a bíróság valamely ügyben hatáskörét vagy ennek hiányát állapítja meg”. A hatályos szabály szó szerint megegyezik a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 7. §-ával. Nyelvtanilag értelmezve látszólag *erga omnes* hatállyal ruházta fel a bíróságok valamennyi határozatát. Történetét tekintve a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény 5. § (1) bekezdésének a helyébe lépett, amely úgy rendelkezett, hogy „[h]a a bíróság valamely ügyben hatáskörét vagy ennek hiányát megállapítja, vagy az ügy érdemében határoz, ez a döntés minden más szervre kötelező”. A két hatálytalan törvényhellyel kapcsolatban az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a „jogszabályoknak megfelelő döntés végleges, mindenkire – az ügyben érintett természetes és jogi személyekre, illetve az állam szervezeteire – egyaránt kötelező. A határozatok kötelező jellegét a jogerő biztosítja, amely egyrészt kizárja, hogy az adott felek (jogutódai) között ugyanazon jog iránt, azonos tényállás mellett az eredetileg perbe vitt jogviszony újra vitássá tehető legyen. Másik oldalról a jogerő biztosítja, hogy a határozatban foglalt bírósági rendelkezés mindenki számára irányadó legyen.” (778/D/2000. AB határozat, ABH 2009, 1420, 1423)
- [64] A Bszi. 6. §-a esetében sincs ez másként. Ez a norma ágyaz meg a bírósági határozatok minősített kötőerejének, a jogerőnek, amit az eljárási kódexek töltenek meg pontos tartalommal. A Bszi. előbbi szakasza azt jelenti, hogy a bíróság döntését mindenkinek jogi tényként kell elfogadnia a jogbiztonság érvényesülése érdekében. A többi állami szervnek – különösképpen a végrehajtó hatalomba tartozóknak – is tiszteletben kell azt tartaniuk. Ebben az értelemben tehát a bíróság határozatának kötőereje túlmutat a feleken, nem csak *inter partes* viszonyban érvényesül.
- [65] A Kp. 146. § (5) bekezdése nem az előbbieket fölösleges megismétlése, hanem ahhoz képest többlettartalmat hordoz, jóllehet a két rendelkezés szövegezésében eltérés alig figyelhető meg. A tartalmi különbség köztük a szabályozás kontextusából adódik. Önkormányzati normakontroll eljárásban az a norma, amely értelmében a feladat- és hatáskört gyakorló bíróság – nevezetesen az Önkormányzati Tanács – határozata mindenkire nézve kötelező, a tulajdonképpen *erga omnes* hatállyal ruházta fel az érdemi döntést. Azon túl, hogy köti az eljárásban érintett személyeket, illetve az állam szerveit, továbbá hogy a benne foglaltak általában véve mindenki számára irányadók, azt is jelenti, hogy a döntés absztrakt címzettje mindenki, aki a normakontroll eljárás tárgyaként szolgáló önkormányzati rendelet személyi hatálya alatt áll vagy – visszamenőleges hatályú megsemmisítés esetében – állt.
- [66] A széles személyi kört lefedő kötőerő abból következik, hogy a bírói döntésnek képesnek kell lennie joghatás kiváltására a normakontroll eljárásban részt vevő személyeken túl. Ez azért van így, mert az eljárás tárgyát képező önkormányzati rendelet normatív, azaz mindenkire nézve kötelező, aki a személyi hatálya alá tartozik. Az Önkormányzati Tanács megállapítása és a Kp. keretei között alkalmazott jogkövetkezmények is kvázi normatívák, azaz ugyanazt a személyi kört érintik; nevezetesen az önkormányzati rendelet hatálya alá tartozó jogalanyokat. Legkifejezőbb megnyilvánulása a helyi norma és a bírósági határozat címzett köre azonosságának az az eset, amikor az Önkormányzati Tanács bírói indítvány alapján negatív jogalkotóként eljárva megállapítja, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak valamely rendelkezése más jogszabályba ütközik, és ezért azt kihirdetésére visszamenőleges hatállyal megsemmisíti, továbbá a Kp. 147. § (1) bekezdés alapján beáll az általános alkalmazási tilalom a folyamatban lévő ügyek tekintetében. Az Önkormányzati Tanács azonban a Kp. értelmében a jogkövetkezményeket úgy is megállapíthatja – például az általános alkalmazási tilalomtól eltérhet –, hogy azok ne hassanak ki mindenkire.
- [67] Az *erga omnes* határozat címzett körének a tudomására kell hozni az Önkormányzati Tanács döntését a joghatás kiváltása érdekében. Erre úgy kell sort keríteni a Kp. 142. § (3) bekezdése értelmében, ahogyan az érintett önkormányzati rendeletet kihirdették, mert a határozat ugyanazoknak a jogát érinti, akiknek a jogát a helyi norma hordozza vagy hordozta. Számukra az elutasítás sem érdektelen, hiszen a *res iudicata* hatás miatt ugyanazon normát ugyanazon a jogalapon ismételtén vitatni az indítvány benyújtására egyébként feljogosított személyek sem tudják. Tehát annak a megállapítása is, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak valamely

rendelkezése nem ütközik más jogszabályba, kvázi normatív: mindenkinek szól, aki a helyi norma személyi hatálya alá tartozik.

- [68] 4. Az Alkotmánybíróság összevetette a sérelmezett szabályt a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés].
- [69] Ennek keretei között először arra szükséges emlékeztetni, hogy az indítványozó kizárólag azt a normatartalmat támadta, amely értelmében az Önkormányzati Tanács normakontroll eljárásban hozott határozata mindenkire nézve kötelező. A jelen határozat indokolásának IV/3.3. pontja (Indokolás [62] és köv.) feltárta a sérelmezett törvényi szabály jelentését: ez azt foglalja magában, hogy az önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálatára irányuló eljárásban hozott kúriai határozat az eljárás tárgyává tett önkormányzati rendelettel azonos személyi körben legyen képes joghatás kifejtésére. A határozatban tett megállapítás és az abban elrendelt jogkövetkezmény az Önkormányzati Tanács rendelkezése szerint akár mindenkit kötelezhet, aki az önkormányzati rendelet személyi hatálya alá tartozik vagy tartozott.
- [70] A fentiek alapján kétségtelenül megállapítható, hogy az Önkormányzati Tanács normakontroll eljárásban hozott határozatának *erga omnes* hatályát megteremtő törvényi rendelkezés nem áll érdemi alkotmányossági kapcsolatban a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, illetve az indítványokban felhívott részjogosítványokkal, amelyek tartalmát az Alkotmánybíróság az Indokolás IV/1.3. pontjában (Indokolás [37]) összefoglalta, és ezért azt itt nem ismétli meg. Az előadott aggályok közül egyik sem annak a következménye, hogy az Önkormányzati Tanács határozata mindenkire nézve kötelező. Ez a normatartalom nem érinti az eljárás egészének a tisztességességét, mint ahogy nem befolyásolja az egyes részjogosítványok érvényesülését sem. A bírósági határozat kötőerejének címzettjeit jelöli ki. Önmagában a sérelmezett norma tartalma tehát nem érinti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, ezért a kettő ütköztetésére sem kerülhetett sor az érdemi vizsgálatban.
- [71] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi {3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]; 3190/2017. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [30]; 3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [74]; legutóbb megerősítve: 3050/2020. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [31]; 3234/2020. (VII. 1.) AB határozat, Indokolás [36]}. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a sérelmezett norma és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése között ilyen kapcsolat nem mutatható ki, az alkotmányjogi panaszt ebben a körben elutasította.
- [72] 5. Végül az Alkotmánybíróság összevetette a támadott szabályt a jogorvoslathoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés]. Az indítványhoz kötött eljárásában [vesd össze: Abtv. 52. § (2) bekezdés] az Alkotmánybíróságnak tehát arról kellett döntenie, hogy az *erga omnes* hatályról rendelkező norma sérti-e a jogorvoslathoz való jogot. A vizsgálat során a testület támaszkodott arra az összefoglalásra, amit e jog tartalmáról az Indokolás IV./2. pontjában (Indokolás [38] és köv.) adott, és figyelembe vette a sérelmezett rendelkezés fentiek szerint megállapított tartalmát.
- [73] 5.1. A jogorvoslathoz való jog alkalmazási hatálya nem terjed ki az összes jogilag rendezett eljárásban hozott és joghatás kiváltására alkalmas döntésre. Egyrészt ahhoz, hogy a jogorvoslathoz való jog oltalma megnyíljon, a jogorvoslati jog szempontjából érdeminek minősülő vagy eljárást befejező bírósági, hatósági vagy más közigazgatási döntésre van szükség. Másrészt ennek a döntésnek alanyi jogot vagy konkretizált jogos érdekkel kell sértenie.
- [74] E két feltétel közül az Alkotmánybíróság először a kérdéssel foglalkozott, hogy milyen döntésnek minősül az Önkormányzati Tanács normakontroll eljárásban hozott határozata. E tekintetben – figyelemmel a Kp. 142. § (1) bekezdésére és az általa alkalmazni rendelt ítéletre vonatkozó szabályokra, valamint a Kp. jogkövetkezményekről szóló 146–147. §-ára – megállapította, hogy ez a határozat olyan közigazgatási bírói útra tartozó döntés, amely a jogorvoslati jog szempontjából az eljárást érdemben befejezi. Az egy másik, az előbbi le nem rontó megállapítás, hogy bírói indítvány esetében az alapper folytatódik tovább, tehát annak a nézőpontjából szemlélve a normakontroll közbevetett eljárásnak beékelődik a peres eljárásba. A többi indítványozó esetében alapper sincs. Az első feltétel ennek megfelelően teljesül.
- [75] A második feltétel vizsgálatakor azonban azt állapította meg az Alkotmánybíróság, hogy az Önkormányzati Tanács normakontroll eljárásban alapperben peresített alanyi jogról vagy konkretizált jogos érdekről közvetlenül nem határoz. Az eljárás célja ugyanis nem egyedi ügyek eldöntése, amelyben – az előző feltétel teljesülése esetén – a jogorvoslati jogot legalább egy alkalommal biztosítani szükséges, hanem az önkormányzati norma

és más jogszabály konfliktusának a vizsgálata. Ebből az következik, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése nem követeli meg, hogy az Önkormányzati Tanács *erga omnes* határozatával szemben tényleges és hatékony jogorvoslati lehetőséget biztosítson a törvényalkotó. A rendes jogorvoslat követelménye tehát erre a bírói döntésre nézve nem vezethető le a jogorvoslathoz való jogból.

- [76] 5.2. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a támadott norma *expressis verbis* nem zárja ki a jogorvoslatot. Amíg a fellebbezést törvény nem teszi lehetővé [vesd össze: Kp. 99. § (1)–(2) bekezdés], addig a felülvizsgálatot a Kp. 116. § d) pontja tiltja. Az Önkormányzati Tanács határozatának *erga omnes* hatálya nem az okozata, hanem oka annak, hogy a jogorvoslás lehetőségét nem kötelező biztosítani. Az ilyen határozatok tárgyuknál és tartalmuknál fogva ugyan nem esnek a jogorvoslathoz való jog hatálya alá, de az *erga omnes* kötőerő azt megengedi, hogy a törvényalkotó jogpolitikai megfontolások alapján – a közigazgatási bíráskodás különös megnyilvánulását jelentő ezen közigazgatási perben is – megnyissa e közigazgatási bírói határozatok orvoslásának lehetőségét egy megfelelően kialakított eljárásban.
- [77] Mindezek értelmében az Önkormányzati Tanács *erga omnes* hatályú határozatával szemben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből nem következik kényszerítően a jogorvoslathoz való jog biztosítása, de amennyiben a jogalkotó garantálja azt, úgy köteles figyelemmel lenni az előbbi alapjogból fakadó követelményekre. Tehát a jogorvoslati eljárásnak tisztességesnek, a jogorvoslás lehetőségének pedig ténylegesnek és hatékornak kell lennie. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben az elemében is elutasította.
- [78] 6. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította az alkotmányjogi panaszt.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
előadó alkotmánybíró helyett

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1298/2019.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3005/2022. (I. 13.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Szeged Megyei Jogú Város Építési Szabályzatáról szóló 19/2015. (V. 14.) önkormányzati rendelete „Belterületi Szabályozási Terv M=1:4000” megnevezésű 1.3. melléklete 48-4 számú szabályozási tervlapja alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Szegedi Törvényszék bírója (a továbbiakban: indítványozó) az előtte folyamatban lévő 101.K.700.663/2021. számú, kisajátítási ügyben hozott közigazgatási határozatok elleni egyesített közigazgatási perében az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság a Szeged Megyei Jogú Város Építési Szabályzatáról szóló 19/2015. (V. 14.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: SZÉSZ) „Belterületi Szabályozási Terv M=1:4000” megnevezésű 1.3. melléklete 2020. október 15. napjától hatályos 48-4 számú szabályozási tervlapja alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, azt 2020. október 15. napjára visszamenőleges hatállyal semmisítse meg, továbbá rendelje el az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés általános és az indítványozó előtt folyamatban lévő egyedi ügyben történő alkalmazási tilalmát, tekintettel arra, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozó megítélése szerint ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével és T) cikk (1) bekezdésével.
- [2] 1.1. Az alapügyben megállapított tényállás szerint az I. rendű felperes magánszemély 1/1 arányú tulajdonát képezi két, kivett beépítetlen terület megnevezésű ingatlan, melyeket egy olyan harmadik ingatlan választ el, amely korábban ugyancsak az I. rendű felperes tulajdonában állt, ám azt a kisajátítást kérő önkormányzat már korábban kisajátította. Az ingatlanok környezetében családi házak és üres beépítetlen területek vannak. Az egyik érintett ingatlan telekhatáránál 2005-ben a kisajátítást kérő önkormányzat érdekkörében és megbízásából egy szennyvízáttemelő létesült. A Szegedi Járásbíróság 2019. május 8. napján kelt és 2019. június 4. napján jogerőssé vált 12.P.22.613/2018/12. számú bírósági meghagyásával arra kötelezte a kisajátítást kérő önkormányzatot, hogy mindkét, jelen kisajátítási eljárással érintett ingatlanról távolítsa el az oda telepített vízügyi műtárgyakat, berendezéseket, építéseket oly módon, hogy az ne zavarja az ingatlanok rendeltetésszerű használatát, és az eredeti állapotot állítsa helyre 180 napos határidőn belül. A bírósági meghagyásnak a kisajátítást kérő önkormányzat az indítványozó Alkotmánybíróság eljárását kezdeményező végzése meghozataláig (2021. szeptember 1. napjáig) nem tett eleget.
- [3] 1.2. A kisajátítással érintett ingatlanok 2020. október 15. napját megelőzően „kertvárosias lakóterület” építési övezetbe voltak sorolva. Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a SZÉSZ módosításáról szóló 38/2020. (IX. 30.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 1. § (2) bekezdésével és 2. mellékletével a kisajátítással érintett ingatlanok övezeti besorolását megváltoztatta, és azokat „II. rendű közlekedési célú közterület (belterületen és külterületi beépítésre szánt területen belül)” övezetbe sorolta át a SZÉSZ 1.3. mellékletének (Belterületi szabályozási terv M=1:4000) 48-4 szabályozási tervlapján.
- [4] A kisajátítást kérő önkormányzat ezt követően, 2021. február 2. napján külön-külön kérelmet terjesztett elő az I. rendű alperes kisajátítási hatóságnál a perbeli ingatlanok teljes területének kisajátítása érdekében, mert azokat „terület- és településrendezés” közérdekű célra, egy utca szélesítése érdekében meg kívánta szerezni, és a felek

között adásvételi szerződés nem jött létre, ugyanis a vételi ajánlatokat az I. rendű felperes magánszemély nem fogadta el.

- [5] Az önkormányzat a kisajátítás iránti kérelmét azzal indokolta, hogy útépítést kíván megvalósítani, és ezzel a lakossági közlekedési infrastruktúra javítását célozza meg. Álláspontja szerint a kérdéses utcarész rendkívül keskeny, és a biztonságos közlekedés érdekében indokolt a közterület szélesítése a perbeli ingatlanok felhasználásával, a másik két potenciálisan kisajátítható ingatlan (az út túloldalán levő két ingatlan) pedig lakóépülettel rendelkezik. Az önkormányzat a kisajátítás iránti kérelmében azt is rögzítette, hogy a perbeli ingatlanok övezeti besorolása a kisajátítási cél megvalósítása miatt változott meg.
- [6] 1.3. Az I. rendű felperes magánszemély a kisajátítási eljárás megindítását követően, 2021. március 11. napján kérte az Ör. felülvizsgálatát az I. rendű alperestől, mert álláspontja szerint a rendeletalkotás valódi oka az ő telkére ráépített szennyvízrendszer érintő kivitelezési, beruházási hiba elfedése, ekként az Ör. módosításának valódi célja a korábbi súlyos kivitelezési hiba kisajátítási eljárással történő helyrehozatala volt. Beadványában arra is hivatkozott, hogy a vízügyi műtárgyak eltávolítására vonatkozó bírósági meghagyás önálló bírósági végrehajtó előtt 333.V.153/2020. számon folyamatban van, és megítélése szerint a kisajátítást kérő önkormányzat ezt a végrehajtási eljárást kívánja akadályozni.
- [7] Az I. rendű alperes a bejelentésben foglaltakat megvizsgálta, és jogsértés észlelésének hiányában a törvényességi felügyeleti vizsgálatot lezárta. Az I. rendű alperes kiemelte, hogy a területrendezés és településüzemeltetés, jelen esetben a helyi közút kialakítása az önkormányzat törvényben megállapított, kötelezően ellátandó feladata, az önkormányzat a SZÉSZ módosítását megfelelően megindokolta, a jogalkotási eljárás során pedig az önkormányzat a jogszabályban előírt módon folytatta le a SZÉSZ módosítás államigazgatási és partnerségi egyeztetését.
- [8] 1.4. Az I. rendű alperes kisajátítási hatóság 2021. április 19. napján kelt, CS/B01/2262-17/2021. számú és CS/B01/2265-17/2021. számú határozataival az önkormányzat kisajátítási kérelmeinek a két perbeli ingatlan vonatkozásában helyt adott. Az I. rendű alperes határozatait azzal indokolta, hogy a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Kstv.) rendelkezéseinek megfelelően a kisajátítás jogalapja fennáll, a kisajátítási cél (útszélesítés) a SZÉSZ-ben szerepel, annak megvalósítása az ingatlan tulajdonosától nem várható el, és az másik ingatlanon sem valósítható meg, az ingatlan egy részének kisajátítása pedig azért nem lehetséges, mert a visszamaradó rész nem érné el a SZÉSZ szerinti legkisebb teleknagyságot. Az I. rendű felperes magánszemély által előadott körülmények (nevezetesen, hogy a kisajátítási cél nem valós közérdeket szolgál, hanem az ingatlanra korábban jogellenesen ráépített szennyvízáttemelő műtárgy elhelyezési problémáját kívánja megoldani a kisajátítást kérő önkormányzat) nem olyan kérdések, amelyeket a kisajátítási hatóságnak vizsgálnia kellene.
- [9] 1.5. A határozatokkal szemben az I. rendű felperes magánszemély külön-külön keresetet terjesztett elő, melyben azok megsemmisítését és az I. rendű alperes kisajátítási hatóság új eljárásra kötelezését kérte. Az I. rendű felperes magánszemély keresetében sérelmezte, hogy az I. rendű alperes nem vizsgálta a kisajátítási kérelmek valódi okát, mely megítélése szerint egyértelműen a bírósági meghagyás végrehajtásának elkerülése. E körben arra is hivatkozott, hogy az útszélesítés forgalmi adatokkal nem támasztható alá, valamint azt is kiemelte, hogy az adott városrészben minden utca viszonylag keskeny. A határozatokkal szemben ugyanakkor a kisajátítást kérő önkormányzat (az ügy II. rendű felperese) is keresetet nyújtott be, és kérte a kisajátítási határozatok oly módon történő megváltoztatását, hogy a bíróság a kártalanítási összeget csökkentse.
- [10] Az I. rendű alperes kisajátítási hatóság védiratában a keresetek elutasítását kérte, míg az ügyben II. rendű alperesként is részt vevő önkormányzat az I. rendű felperes keresetének elutasítását kérte, ugyanis álláspontja szerint a kisajátítási eljárást nem befolyásolhatja az ingatlanok tulajdonosa és az önkormányzat között fennálló egyéb jogvita, a kisajátítás közérdekű célja („terület- és településrendezés”) vitathatatlan, melyet a SZÉSZ rendelkezései is alátámasztanak, ezért a kisajátítás Kstv. szerinti feltételei maradéktalanul teljesülnek.
- [11] A bíróság a pereket egyesítette. Az önkormányzat a perben mind felperesként, mind pedig alperesként részt vesz, mert egyrészt kisajátítást kérőként keresettel támadta meg a kisajátítási hatóság döntéseit, másrészt az I. rendű felperes által benyújtott kereset miatt (melyet a kisajátítást kérővel szemben is elő kell terjeszteni) alperesnek is minősül.

- [12] 2. Az indítványozó 101.K.700.663/2021/32. számú végzésével az előtte folyamatban lévő eljárást felfüggesztette, és az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte. Az indítványozó megítélése szerint az önkormányzat azért nyújtott be kisajátítás iránti kérelmet, hogy a perbeli ingatlanok tulajdonjogát megszerezze annak érdekében, hogy ne kelljen eleget tennie a Szegedi Járásbíróság jogerős és végrehajtható bírósági meghagyásában foglaltaknak, a SZÉSZ 1.3. mellékletének 48-4 számú szabályozási tervlapjának 2020. október 15. napjával történő módosítására pedig azért került sor, hogy a Kstv. szerinti kisajátítási feltételeket az önkormányzat megteremtse. Az önkormányzatnak lett volna arra lehetősége, hogy a vízügyi műtárgy létesítése céljából, annak megvalósítása előtt a perbeli ingatlanokat vízgazdálkodási célból kisajátítsa, azonban ezzel a lehetőséggel nem élt, a Kúria irányadó gyakorlata szerint pedig a Kstv. csak egy jövőben megvalósítandó közérdekű cél érdekében teszi lehetővé a kisajátítást, egy már megvalósított beruházás jogi helyzetének utólagos rendezése érdekében nem.
- [13] Az indítvány szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvéből fakad, hogy a hatályos jogi rendelkezéseket be kell tartani. Az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdése szerint általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban közzétett jogszabály állapíthat meg. Az Alkotmánybíróság már a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában kimondta, hogy a jogbiztonság az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek. Az indítványozó szerint joggal való visszaélést valósít meg és ezáltal az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével ellentétes, az alanyi jog (jelen esetben a jogalkotás) olyan gyakorlása, amely kifejezetten ellentétben áll az adott alanyi jog rendeltetésével. Az Alkotmánybíróság a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatában rögzítette a jogalkotással való visszaélés tilalmának elvét, mely az egész jogrendszerre kiterjed. Jelen esetben az indítványozó szerint megállapítható, hogy a jogalkotó önkormányzat egyedi tényre hivatkozással alkotott jogi normát, kifejezetten azért, hogy ne kelljen eleget tennie a Szegedi Járásbíróság jogerős és végrehajtható bírósági meghagyásának, ekként a képviselő-testület valójában egy leplezett egyedi rendelkezést „csomagolt” normatív erejű rendeletbe. Éppen ezért a támadott rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvét, és a T) cikk (1) bekezdését, ugyanis az önkormányzati jogalkotó nem általánosan kötelező magatartási szabályt alkotott.

II.

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

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

„T) cikk (1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.”

- [15] 2. A SZÉSZ „Belterületi Szabályozási Terv M=1:4000” megnevezésű 1.3. melléklete 48-4 számú, 2020. október 15. napjától hatályos szabályozási tervlapja.

- [16] 3. A Kstv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § Ingatlant kisajátítani a 3. § szerinti feltételek fennállása esetén, a 4. és 5. § szerinti esetekben, az alábbi közérdekű célokra lehetséges:

[...]

c) terület- és településrendezés;”

„4. § (1) A 2. § szerinti közérdekű célokra az alábbi esetekben lehetséges kisajátítás:

[...]

c) a 2. § d) pontja szerinti célból, valamint terület- és településrendezés céljából, ha a kérelemben megjelölt építmény, fejlesztési cél (a továbbiakban: cél) a területrendezési tervben, a helyi építési szabályzatban, a Kor-

mány területrendezési szabályokat megállapító rendeletében vagy az állami főépítési hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal által kiadott térségi területfelhasználási engedélyben szerepel, a cél megvalósítása az érintett ingatlanok tulajdonosai részéről (a beruházás jellege, anyagi terhei vagy a létesítmény megvalósítójának jogszabályi kijelölése miatt) nem várható el, továbbá a cél rendeltetése, jellege miatt – a környező építmények, ingatlanok rendeltetésszerű használatának biztosítására vagy jellegére is figyelemmel – a célt az adott ingatlanon szükséges megvalósítani, vagy más ingatlanon való megvalósítása a tulajdonban nagyobb sérelemmel járna;”

„28. § (1) A kisajátítási hatóság a kisajátítás tárgyában 2–5. § meghatározott célok és feltételek fennállásának vizsgálata, illetve szempontok mérlegelése alapján dönt. A vizsgálat kiterjed arra is, hogy fennállnak-e a kisajátítás törvényben meghatározott egyéb feltételei.”

III.

[17] A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

[18] 1. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi 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 levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés az Abtv. 25. §-ában és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesz {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]; 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}. A támadott jogszabályi rendelkezést az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítványozó kezdeményezte a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá alkalmazásának kizárását.

[19] 2. Az Alkotmánybíróság a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatában az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapulvételével rögzítette, hogy „mivel a joggal való visszaélés tilalmának forrása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, alkotmányellenes az olyan rendelkezés is, amely amiatt ütközik az említett tilalomba, mert a jogalkotó valamely intézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használt fel.” [31/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 240, 245–246] Az Alkotmánybíróság ezen, az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően tett megállapítását az Alaptörvény hatálybalépését követően is irányadónak tekintette, figyelemmel a korábban hatályos Alkotmány 2. § (1) bekezdése és a jelenleg hatályos Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tartalmi egyezőségére [lásd: 3076/2013. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [25]}. Az Alkotmánybíróság korábban már azt is megállapította, hogy „valamely jog gyakorlása és a jogok kimerítése (pl. feljelentés megtétele, az eljáró bíró kizárása iránti kérelem) önmagában nem valósít meg joggal való visszaélést” [3241/2015. (XII. 8.) AB végzés, Indokolás [30]}. Az 5/2007. (II. 27.) AB határozatban az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy „a jogalkotás diszfunkcionális, ha a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben [...] egyedi döntést hoz. [...] Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását, vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével, a megoldás visszaélésszerűvé válik.” (ABH 2007, 120, 126)

[20] 3. Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés *a*) pontja értelmében a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között rendeletet alkot. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 2. § 11. pontja értelmében a helyi építési szabályzat az építés rendjét a helyi sajátosságoknak megfelelően megállapító és biztosító települési önkormányzati rendelet, melynek tartalmi követelményeit a törvény 13. §-a rögzíti. Az Étv. 62. § (6) bekezdés 6. pontja kifejezetten felhatalmazza arra a települési önkormányzatokat, hogy rendeletben állapítsák meg a helyi építési szabályzatukat. A Kstv. 4. § (1) bekezdés *c*) pontja értelmében terület- és településrendezés céljából (egyéb feltételek mellett) akkor van helye kisajátításnak, ha a kérelemben megjelölt építmény, fejlesztési cél a helyi építési szabályzatban szerepel, mely feltétel hiányában a Kstv. rendelkezéseinek megfelelően terület- és településrendezés céljából nem lenne helye kisajátításnak. Nem jelent éppen ezért joggal való visszaélést [és így az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdé-

sébe sem ütközik], ha egy települési önkormányzat valamely terület- és településrendezési cél megvalósítása érdekében a kisajátítás kezdeményezése előtt a helyi építési szabályzatát módosítja. Ellenkezőleg: a helyi építési szabályzat módosítása a kisajátítást megelőzően a Kstv. rendelkezéseinek megfelelően ilyen esetekben nem mellőzhető.

- [21] Az érintett önkormányzat a SZÉSZ módosítását követően kezdeményezte a perbeli ingatlanok kisajátítását terület- és településrendezés közérdekű célra (II. rendű közlekedési célú közterület szélesítése). A joggal való visszaélés [és így az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelme] akkor lenne megállapítható, ha kétséget kizáróan igazolható lenne, hogy az érintett önkormányzatnak egyáltalán nem áll szándékában az út szélesítése. Jelen esetben azonban az alperes kormányhivatal határozatában is kifejezetten rögzítette, hogy „a beruházás megkezdésének időpontja 2023. január 01. napja, befejezése 2024. december 01.”, ekként nem csupán nem állapítható meg, hogy az érintett önkormányzatnak egyáltalán nem állt volna fenn szándéka az út szélesítésére, hanem kifejezetten ennek ellenkezőjét igazolja mind a SZÉSZ módosítása, mind pedig a kisajátítás kezdeményezése. Önmagában az, hogy valamely, a Kstv.-ben nevesített közérdekű cél mellett (és nem pedig helyett) további indokai is vannak a kisajátításnak, még nem teszi a kisajátítás kezdeményezése alapjául szolgáló szabályozást alaptörvény-ellenessé.
- [22] 4. A SZÉSZ módosítása ugyanakkor nem szükségképpen eredményezi a módosítással érintett ingatlanok önkormányzat általi kisajátítását sem általánosságban, sem pedig a jelen esetben. Egyfelől, a SZÉSZ 67. § (2) bekezdése is csak azt rögzíti, hogy „Közúti közlekedési [KÖu-jelű] területen a kötöttpályás, a légi és a vízi közlekedés építményeit kivéve, a jogszabályok vonatkozó rendelkezéseiben nevesített építmények helyezhetőek el”, melyből még nem feltétlenül következik az érintett ingatlanok kisajátításának kötelezettsége. Másfelől, még abban az esetben is, ha az önkormányzat az adott ingatlanon útépitést tart szükségesnek, a kisajátítást megelőzően a kisajátítást kérőnek meg kell kísérelnie az adott ingatlan tulajdonjogának adásvétel vagy csere útján történő megszerzését, mely lehetőség a SZÉSZ módosítása nélkül is, a felek szabad megállapodása alapján lehetséges. Harmadfelől pedig, a SZÉSZ sem arra vonatkozó időbeli kötelezettséget nem tartalmaz, hogy (jelen esetben) az útépitésnek mikor kell megkezdődnie és mely időpontig kell befejeződnie, sem pedig annak a lehetőségét nem zárja ki, hogy az egyes ingatlanok övezete utóbb (adott esetben akár még a kisajátítást megelőzően) ismételtén megváltozzon. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság azt sem látta megállapíthatónak, hogy a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben hozott volna egyedi döntést, azaz jelen esetben a vizsgált jogszabályi rendelkezés Alaptörvény T) cikk (1) bekezdésébe ütközése sem állapítható meg.
- [23] 5. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésének megfelelően tulajdont kisajátítani csak kivételesen lehet, és önmagában a SZÉSZ módosítása és egy, a Kstv. szerinti kisajátítási ok megjelölése még nem teszi automatikusan kötelezővé a kisajátítást, ekként a bírói kezdeményezés Alkotmánybíróság általi elutasítása nem szükségképpen eredményezi az I. rendű felperes magánszemély keresetének elutasítását. A Kstv. rendelkezései sem azt írják elő, hogy egyes, a törvényben meghatározott feltételek teljesülése esetén kötelező lenne valamely ingatlan kisajátítása; a Kstv. ilyen (a kisajátítás kötelezettségét bármely esetre előíró) értelmezése az Alaptörvényből nem vezethető le. Éppen ellenkezőleg, az Alaptörvény 28. cikkéből az a követelmény fakad, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék, az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor pedig azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. A Kstv. 4. § (1) bekezdés c) pontja szerinti feltételek (terület- és településrendezési cél; a kérelemben megjelölt fejlesztési cél helyi építési szabályzatban való szereplése; a cél megvalósítása az érintett ingatlanok tulajdonosai részéről nem várható el; a cél rendeltetése vagy jellege miatt a célt az adott ingatlanon szükséges megvalósítani vagy más ingatlanon való megvalósítása a tulajdonban nagyobb sérelemmel járna) nem azt írják tehát elő, hogy ezen feltételek teljesülése esetén kötelező lenne az ingatlan kisajátítása, hanem csupán azt rögzítik, hogy ezen feltételek hiányában a kisajátításra még kivételesen sem kerülhet sor. Ennek megfelelően önmagában a Kstv. 4. § (1) bekezdés c) pontja szerinti feltételek teljesülése még nem lehet indoka a kisajátításnak, a SZÉSZ módosítása és valamely, a Kstv. szerinti kisajátítási ok megjelölése pedig nem a kisajátítás oka, hanem csupán a kisajátítás előfeltétele. Ellenkező értelmezés éppen a kisajátítás kivételességével lenne ellentét, ráadásul a kisajátítási hatóság eljárását és a kisajátítási határozatok bírósági felülvizsgálatának lehetőségét is kiüresítené.

- [24] Nem az Alkotmánybíróság, hanem a kisajátítási hatóság, illetőleg végső soron az indítványozó feladata ugyanakkor annak vizsgálata, hogy az I. rendű felperes magánszemély érveire, valamint a kisajátítást kérő önkormányzat kisajátítást megelőző magatartására és érveire figyelemmel a kisajátítás kivételessége, mint a Kstv. 4. § (1) bekezdés c) pontja szerinti feltételek mellett magából az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdéséből fakadó (és ekként a Kstv. értelmezése során szükségképpen figyelembe veendő) követelmény jelen esetben igazolható-e. E körben (tehát nem a SZÉSZ alaptörvény-ellenessége, hanem a SZÉSZ rendelkezéseinek alapján kezdeményezett kisajátítás jogszerűsége körében) értékelhetők az I. rendű felperes magánszemély kisajátítási céllal összefüggő érvei is, melyekre részben maga az indítványozó is utalt. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdéséből ilyen esetekben az a követelmény fakad, hogy a kisajátítási hatóság, illetőleg az ügyben eljáró bíróság a kisajátítás jogalapját vitató felperesi érveket érdemben megvizsgálja, és vizsgálatának eredményéről indokolt határozatában adjon számot.
- [25] 6. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró,
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: III/3496/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3006/2022. (I. 13.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Nyíregyházi Törvényszék 4.Bpkf.675/2020/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók jogi képviselő (Lomnici Ügyvédi Iroda) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtottak be, amelyben kérték a Nyíregyházi Törvényszék 4.Bpkf.675/2020/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. A Nyíregyházi Járásbíróság (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) a 2017. szeptember 15-én kihirdetett 40.B.1727/2015/495. számú elsőfokú ítéletével az I. rendű indítványozót – aki az eljárásban III. rendű terheltként vett részt –, az ellene befolyással ügérkedés büntette [Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 299. § (1) bekezdés, (2) bekezdés a) és c) pont], valamint 239 rendbeli hamis magánokirat felhasználásának vétsége (Btk. 345. §) miatt emelt vád alól felmentette.
- [3] Az elsőfokú bíróság az I. és II. rendű terhelt büntetőjogi felelősségét megállapította, és velük szemben büntetést szabott ki, valamint mindkét terhelttel szemben fejenként 55 627 355 forint vagyonek Kobzást rendelt el azzal, hogy ezt 1/2–1/2-ed részben a cs.-i, 791/6. helyrajzi számon nyilvántartott ingatlan biztosítja. Ezen ingatlan az I. rendű indítványozó és a büntetőeljárásban vagyoni érdekeltként részt vett II. rendű indítványozó tulajdona. Az elsőfokú bíróság döntésének indokai között a vagyonek Kobzás vonatkozásában kiemelte, hogy az érintett ingatlant a megvásárlástól kezdődően ténylegesen az I. és II. rendű terhelt használta, abban az I. és II. rendű indítványozó sosem lakott. Az elsőfokú bíróság utalt arra, hogy a bizonyítékok alapján megállapítható, hogy az ingatlan vételára az I. és II. rendű terhelt által elkövetett bűncselekménnyel szerzett vagyonból származik. Hivatkozott arra is, hogy az indítványozók nyomozati vallomása szerint „semmi közük nem volt az ingatlan vásárlásához”, a teljes vételárát a II. rendű terhelt fizette ki, és az indítványozók az ingatlan megvásárlásakor semmilyen vagyonnal vagy jövedelemmel nem rendelkeztek.
- [4] A Nyíregyházi Törvényszék (a továbbiakban: másodfokú bíróság) a 2018. december 13-án meghozott 3.Bf.192/2018/34. számú határozatával az elsőfokú ítéletet az I. és II. rendű indítványozó vonatkozásában helybenhagyta.
- [5] A Debreceni Ítéltábla (a továbbiakban: harmadfokú bíróság) a 2019. szeptember 18-án kelt Bhar.I.76/2019/37. számú határozatával a másodfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [6] Az I. rendű indítványozó ezt követően a Kúrián felülvizsgálati indítványt terjesztett elő, amelyben elsődlegesen a jogerős ítélet megváltoztatását és a vagyonek Kobzás alkalmazásának a mellőzését, másodlagosan a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására utasítását kérte.
- [7] A Kúria a Bfv.II.102/2020/10. számú végzésével a felülvizsgálati indítványt elutasította azért, mert az I. rendű indítványozó felülvizsgálat előterjesztésére nem volt jogosult. Tájékoztatta ugyanakkor arról, hogy a vagyonek Kobzás törvénysértő alkalmazása egyszerűsített felülvizsgálati eljárásban sérelmezhető.
- [8] A fenti előzmények után az I. és II. rendű indítványozók meghatalmazott képviselőjük útján a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 671. § 12. pontja alapján egyszerűsített felülvizsgálati indítványt terjesztettek elő az elsőfokú bíróságon, amelyben a vagyonek Kobzás biztosítása tekintetében hozott rendelkezés és zár alá vétel hatályon kívül helyezését és a törvénynek megfelelő határozat meghozatalát kérték.
- [9] Az elsőfokú bíróság a 2020. július 20-án meghozott 40.Bpk.1093/2020/2. számú végzésével az I. rendű indítványozó által a 40.B.1727/2015/495. számú ítélet vonatkozásában a vagyonek Kobzás biztosítása tekintetében hozott rendelkezés és zár alá vétel feloldása iránt előterjesztett egyszerűsített felülvizsgálati indítványt elutasította.

- [10] Az elsőfokú bíróság a 2020. július 20-án meghozott 40.Bpk.1092/2020/2. számú végzésével a II. rendű indítványozó által a 40.B.1272/2015/495. számú ítélet vonatkozásában a vagyonekbebiztosítás tekintetében hozott rendelkezés és zár alá vétel feloldása iránt előterjesztett egyszerűsített felülvizsgálati indítványt elutasította.
- [11] Az elsőfokú bíróság mindkét végzésének indokolásában kiemelte, hogy az érintett ingatlannal biztosított vagyonekbebiztosítást és az ingatlan zár alá vételét az elsőfokú bíróság részletesen megindokolta, és azt a jogorvoslati eljárások keretében felülbíráltta. Ezen rendelkezések megváltoztatására egyik eljárásban sem került sor, ezért a vagyonekbebiztosításra és zár alá vételre vonatkozó, törvénynek megfelelő rendelkezések megváltoztatására az egyszerűsített felülvizsgálati eljárásban nem kerülhetett sor.
- [12] A másodfokú bíróság az indítványozók fellebbezése folytán a külön eljárásokban folyamatban lévő ügyeket egyesítette, és a 4.Bpkf.675/2020/9. számú végzésével az elsőfokú bíróság 40.Bpk.1092/2020/2. számú és 40.Bpk.1093/2020/2. számú végzéseit helybenhagyta.
- [13] 1.2. Az indítványozók álláspontja szerint a másodfokú bíróság 4.Bpkf.675/2020/9. számú végzése sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdését, és 28. cikkét. Kérték ezért a támadott döntés alaptörvény-ellenességének a megállapítását, és – a Debreceni Ítéletábrla Bhar.76/2019/37. számú, a Nyíregyházi Törvényszék 3.Bf.192/2018/34. számú és a Nyíregyházi Járásbíróság 40.B.1272/2015/495. számú határozatok vagyonekbebiztosításra vonatkozó rendelkezéseire kiterjedő – megsemmisítését.
- [14] Az indítványozók álláspontja szerint az ügyben eljáró bíróságok a tényállást nem tisztázták valóságként, és ezért jogsértő módon döntöttek az indítványozók közös tulajdonában álló ingatlan vonatkozásában, az I. és II. rendű terheltekkel szemben elrendelt vagyonekbebiztosítás biztosítékaként történő zár alá vételről.
- [15] Az indítványozók kifejtették, hogy az elsőfokú bíróság az egyszerűsített felülvizsgálati eljárás során figyelmen kívül hagyta a Kúria BK 69. és a BK 95. számú büntető kollégiumi véleményében foglaltakat.
- [16] Álláspontjuk szerint az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte a Btk. 74/A. §-át is, mert az ügybeli bűncselekmény nem tartozik abba a körbe, ahol az ellenkező bizonyításig a bűncselekményből származó vagyonnak kellett tekinteni az eljárással érintett ingatlant. Ezáltal a terhelteknek nem állt fenn bizonyítási kötelezettsége arra vonatkozóan, hogy az eljárással érintett ingatlan vételárát milyen forrásból származó pénzüsszegekből fizették ki az indítványozók. Ennek ellenére az indítványozók a teljes összegről vonatkozóan közokirati és okirati bizonyítékokkal igazolták a vételár törvényes, jogtisztta eredetét.
- [17] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [18] 2.1. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság törvényi feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeinek csak részben tesz eleget.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét pusztán állították, azonban a panasz nem tartalmazza „az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], illetve az „indítványban foglalt kérelem részletes indokolását” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha megjelöli ugyan az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a bírói döntés [3058/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [26]].
- [20] 2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, ugyanis az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény 28. cikke [3470/2020. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [8]].
- [21] 2.3. Az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasznak a bírói döntések közül csak a bírósági eljárást – az ügy érdemében hozott, vagy egyéb határozattal – befejező döntések ellen van helye [például: 3090/2014. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [22]; 3131/2017. (V. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3279/2017. (XI. 2.) AB végzés, Indokolás [8]].

- [7]; 3168/2018. (V. 18.) AB végzés, Indokolás [38]–[41]]. A bírósági eljárást – egyéb határozattal – befejező bírói döntések minősítése során az Alkotmánybíróság a panasz alapjául szolgáló bírósági eljárást (vagy annak valamelyik szakaszát) szabályozó törvényi rendelkezéseket veszi alapul.
- [22] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az egyszerűsített felülvizsgálati eljárás tárgyát képező kérdésben – a Be. 674. § (2) és (4) bekezdése alapján – hozott végzés az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal megtámadható [3120/2021. (IV. 14.) AB végzés]. Erre tekintettel a jelen ügyben az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 27. §-ában foglaltaknak.
- [23] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy a jelen eljárásban kizárólag az egyszerűsített felülvizsgálatban hozott bírói döntések állított alaptörvény-ellenességét vizsgálhatta.
- [24] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását.
- [25] A jelen ügyben az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdése vonatkozásában a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben azért állították, mert álláspontjuk szerint a bíróságok tévesen értelmezték a Btk. 74/A. §-át, és a Kúria érintett kollégiumi véleményeiben foglaltakat, másrészt azért, mert álláspontjuk szerint a bíróságok tévesen értékelték a rendelkezésre álló bizonyítékokat, és ennek folytán a tényállást nem tisztázták valósághűen.
- [26] Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította, hogy az eljáró bíróságok a döntésük szempontjából releváns kérdéseket – figyelemmel az egyszerűsített felülvizsgálati eljárásra vonatkozó törvényi keretekre is – vizsgálat tárgyává tették, és számot adtak döntésük indokairól. A bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása [30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]].
- [27] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállónan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e [például: 3095/2021. (III. 12.) AB végzés, Indokolás [26]]. A tisztességes eljárás alapjoga nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti „szuperbíró” szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]].
- [28] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság nem tárt fel olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel összefüggésben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni, vagy ezzel összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetne fel.
- [29] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. §-ában, 29. §-ában, 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában foglalt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2143/2020.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3007/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 116. § d) pontja, és a Kúria Kfv. II.37.095/2021/2. számú végzése, valamint a Fővárosi Törvényszék 12.K.701.793/2020/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján kérte a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 116. § d) pontja, és a Kúria Kfv. II.37.095/2021/2. számú végzése és a Fővárosi Törvényszék 12.K.701.793/2020/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. A megelőző bírósági eljárásban megállapított tényállás szerint az eljárásban felperesként részt vett indítványozó 2011 nyarán felvételt nyert egy egyetem levelező, három éves, hat szemeszterből álló testnevelő-edző, BSC szakos önköltséges képzésére. Az indítványozó Mozgástanulás és Szabályozás tantárgyból a vizsgakövetelményeket nem tudta teljesíteni, ezért a Tanulmányi Hivatal a 2016. július 11-én kelt TH/1145/K/2016. számú határozatával az indítványozó hallgatói jogviszonyát megszüntette. Az indítványozó fellebbezését az egyetem Felülbírálati Bizottsága (a továbbiakban: FB) elutasította, és az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [3] Az indítványozó keresete folytán a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2017. július 13-án meghozott 12.K.30.063/2017/21. számú ítéletével az egyetem határozatát hatályon kívül helyezte és új eljárás lefolytatására utasította.
- [4] A megismételt eljárásban az FB a 2018. február 6-án kelt TE/TTO/16-2/2018. számú határozatával a Tanulmányi Hivatal TH/1145/K/2016. számú határozatát helybenhagyta. Az indítványozó keresete folytán eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2018. december 13-án kelt 20.K.31.553/2018/36. számú ítéletével az egyetem ezen határozatát is hatályon kívül helyezte és új eljárás lefolytatására kötelezte.
- [5] A megismételt eljárásban az FB a 2019. július 11-én meghozott TE/TTO/418-3/2019. számú határozatával a Tanulmányi Hivatal első fokon meghozott határozatát ismételten helybenhagyta.
- [6] A Fővárosi Törvényszék a 2020. október 20-án meghozott 12.K.701.793/2020/13. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. Indokolásában kiemelte, hogy a bíróságnak kizárólag arra van hatásköre, hogy abban a tekintetben vizsgálja az egyetem határozatát, hogy fennálltak-e az indítványozó hallgatói jogviszonya megszüntetésének a feltételei. Rámutatott, hogy a peres eljárás keretében az indítványozó a szóban forgó tantárgyból az egyes vizsgáin elért eredményeit már nem vitathatta, tekintettel arra, hogy a rendelkezésére álló határidőben egyik vizsgaeredményét sem vitatta. Az elsőfokú bíróság e körben hangsúlyozta, hogy az indítványozó valójában nem az egyes vizsgák alkalmával a vizsgáztatók, oktatók által megállapított %-os teljesítményét, azaz az egyes vizsgák vizsgaeredményeit vitatta, hanem arra hivatkozott, hogy az oktatók nem kezelték egységesen az adott tantárgy szempontjából a hallgatókat ugyanazon félév vizsgái alkalmával. A bíróság kiemelte, hogy az indítványozó az őt ért hátrányos megkülönböztetését arra alapította, hogy 2015 januárjában J. J. vizsgatársa eredményétől eltérő értékelést kapott ugyanazon vizsgaeredményre. Ezzel összefüggésben a bíróság rámutatott, hogy az egyetemen 2015 októberében történt tüzeset során a 2014/2015-ös tanév első félévének egyes vizsgadolgozatai megsemmisültek. Az elsőfokú bíróság ezért megállapította, hogy vizsgalapok hiányában az indítványozó bizonyíték nélkül állította, hogy a 2015. január 5-i vizsgán 58%-os, a január 8-i vizsgán 50%-os, J. J. pedig 58%-os eredményt ért el. A 2015. január 5-i és 8-i vizsgák vizsgalapjai az egyetemen keletkezett tűz során megsemmisültek, melyek hiányában az indítványozó és J. J. 2015. januári vizsgái teljesítményének százalékos mértékére nincs hitelt érdemlő adat, melynek hiányában a vizsgaeredmény értékelése tekintetében az indítványozó hátrányos megkülönböztetése nem valószínűsíthető. Ennek kapcsán a bíróság

megállapította, hogy az egyetem kellő mértékben tisztázta a tényállást és rajta kívül álló ok (tűzeset) miatt nem tudta ezen dolgozatokat vizsgálni.

- [7] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán a Kúria a 2021. február 24-én meghozott végzésével a felülvizsgálati kérelem befogadását a Kp. 118. § (2) bekezdése alapján megtagadta. Indokolásában kiemelte, hogy az indítványozó valójában az egyetem és az eljáró bíróság ténymegállapításait és a bizonyítékok bíróság általi értékelését vitatja, amely nem azonosítható a joggyakorlat egységének és továbbfejlesztésének kérdésével. A Kúria a felülvizsgálati eljárás során elsősorban joggyakorlat fejlesztő és egységesítő tevékenységet folytat, a tényállás megállapításának és a bizonyítékok értékelésének felülmérlegelésére csak kivételesen súlyos esetekben van lehetőség. Az elsőfokú bíróság ítéletében a második megismételt eljárásban hozott harmadik határozatot érdemben megvizsgálta és ellenőrizte annak megalapozottságát, vizsgálva az egyedi ügy sajátos jellemzőit. Ítéletében az elsőfokú bíróság megállapította, hogy második megismételt eljárásában hozott harmadik határozat a tényállást megfelelő módon és a szükséges mértékben, a rendelkezésre álló bizonyítékok mérlegelésével feltárta, majd annak alapján okszerű következtetések révén döntést hozott, és e döntését kellőképpen meg is indokolta. Az indítványozó a felülvizsgálati kérelmében nem jelölt meg olyan, az egyedi ügy tényállásától, bizonyítékainak értékelésétől függetleníthető általános jogértelmezési kérdést, amely tekintetében, az egyedi ügy elbírálása révén a joggyakorlat formálása merülhetett volna fel. A Kúria hangsúlyozta, az, hogy az indítványozó a vizsgakötelezettségeinek miként tett eleget, és abból adódóan a hallgatói jogviszonyának megszüntetése jogszerű volt-e, önmagában nem minősül különleges súlyú, illetve társadalmi jelentőségű kérdésnek, ha abból elvi jelentőségű jogkérdés nem eredeztethető, márpedig jelen ügyben ilyen, a befogadást érdemben igazoló elvi kérdést a Kúria nem tárt fel.
- [8] 1.2. Az indítványozó elsődlegesen a Kúria Kfv.II.37.095/2021/2. számú végzése és a Fővárosi Törvényszék 12.K.701.793/2020/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérte. Másodlagosan kérte a Kp. 116. § d) pontjának a megsemmisítését. Álláspontja szerint ügyében az Alaptörvény XI. cikkének, XXIV. cikk (1) bekezdésének és XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelme merül fel. Az indítványozó az eljárás során benyújtott beadványaiban hivatkozott továbbá az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésének és 28. cikkének a sérelmére is.
- [9] Az indítványozó érvelése szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének a sérelme az ügyében azért merült fel, mert az egyetem eljárása során nem tartotta be az ügyintézési határidőket, ezért sérült az a követelmény, hogy az eljárás észszerű határidőn belül kerüljön befejezésre. Hivatkozott e körben a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 33. § (1) bekezdésére, és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 50. § (2) bekezdésére.
- [10] Az indítványozó álláspontja szerint a Kp. 116. § d) pontja azért sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését, mert kizárja a jogorvoslat lehetőségét. A Kúria pedig egy alaptörvény-ellenes jogszabályhelyi hivatkozással zárta el az indítványozót a jogorvoslattól, ezért a Kúria támadott végzése is alaptörvény-ellenes.
- [11] A Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét az indítványozó azért is állította az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben, mert álláspontja szerint a Kúriának a fellebbezés szabályait kellett volna alkalmaznia, és fel kellett volna szólítania a jogi képviselőt, hogy a felülvizsgálati kérelem hiányosságait pótolja.
- [12] Az indítványozó álláspontja szerint a Fővárosi Törvényszék támadott ítélete iratellenes, és indokolása ellentmondásos. E körben hivatkozott arra, hogy a bíróság iratellenesen állapította meg azt, hogy a 2016-os szemeszterben egy vizsga abszolválásához 60% elérésére volt szükség.
- [13] 1.3. Az eljárás során az igazságügyi miniszter az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján *amicus curiae* beadványt terjesztett elő.
- [14] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [15] 2.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogi képviselője a Kúria végzését 2021. március 29-én vette át, az alkotmányjogi panasz pedig 2021. május 5-én került benyújtásra. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a Kúria végzésével szemben határidőben került előterjesztésre

- [16] 2.2. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság törvényi feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeinek csak részben tesz eleget.
- [17] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény XI. cikkének a sérelmét pusztán állította, azonban a panasza nem tartalmazza „az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], illetve az „indítványban foglalt kérelem részletes indokolását” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha megjelöli ugyan az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a bírói döntés {3058/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [26]}.
- [18] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, ugyanis az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése és 28. cikke {3173/2015. (XI. 23.) AB határozat, Indokolás [33] és [44]}.
- [19] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. §-ára alapított részében csak részben – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés és XXVIII. cikk (7) bekezdése vonatkozásában – felel meg az Abtv. 27. §-ában és 52. § (1b) bekezdésében foglaltaknak. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított részében az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmére vonatkozó részben felel meg a határozott kérelem feltételeinek.
- [20] 2.3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában foglaltakra tekintettel megállapította, hogy a megelőző bírósági eljárásban az ügy érdemében hozott jogerős döntés a Fővárosi Törvényszék 12.K.701.793/2020/13. számú ítélete, amelyet azonban az indítványozó önálló alkotmányjogi panasszal nem támadott meg. Az alábbiakban ezért az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Kúria végzésén keresztül a jogerős döntés alkotmányos felülvizsgálatának lehet-e helye.
- [21] A jelen ügyben megállapítható, hogy a Kúria Kfv.II.37.095/2021/2. számú végzése az ügy érdemét nem érintette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság a Kp. 118. § (2) bekezdésén alapuló végzést eljárást befejező bírói döntésnek tekinti, amely az Abtv. 27. §-án alapuló törvényi feltételek alapján alkotmányjogi panasszal megtámadható {például: 3102/2021. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [4]}.
- [22] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben kiemeli, hogy az Ügyrend 32. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszok esetében a jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra mint rendkívüli jogorvoslatra. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz ezért akkor is benyújtható, ha törvény felülvizsgálati kérelem benyújtását is lehetővé teszi.
- [23] Ha az indítványozó a felülvizsgálat lehetőségét kimeríti, a rendkívüli jogorvoslati eljárásban hozott döntés tartalma az Alkotmánybíróság eljárására kihat. Abban az esetben ugyanis, ha a Kúria azt állapítja meg, hogy a felülvizsgálati eljárás lefolytatására nincs lehetőség, az Alkotmánybíróság a Kúriának a nem érdemi döntésén keresztül csak akkor vizsgálhatja az ügy érdemében hozott jogerős döntést, ha (i) az indítványozó a jogerős döntést a felülvizsgálati kérelem benyújtásával egyidőben alkotmányjogi panasszal határidőben megtámadta, vagy (ii) ha a Kúria végzését mérlegelési jogkörben hozta meg [Ügyrend 32. § (4) bekezdés, 1/2019. (XI. 25.) AB Tü. állásfoglalás I/5. pont].
- [24] A jelen esetben megállapítható, hogy az indítványozó a jogerős döntést alkotmányjogi panasszal nem támadta meg, ugyanakkor a Kúriának a Kp. 118. § (2) bekezdésén alapuló döntése mérlegelési jogkörben hozott bírói döntésnek minősül. Erre tekintettel a Kúria végzésén keresztül a jelen ügyben a jogerős döntés állított alaptörvény-ellenessége vizsgálható.
- [25] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását.
- [26] 3.1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadási feltételek körében elsőként a Kp. 116. § d) pontjának állított alaptörvény-ellenességét vizsgálta az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben.

- [27] Az Alkotmánybíróság a felülvizsgálat és a jogorvoslati jog összefüggését már több határozatában vizsgálta, és jellemző gyakorlata szerint a jogorvoslati jog kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki, mert a rendkívüli jogorvoslat nem tekinthető az alkotmányos jogorvoslati jog részének {3242/2015. (XII. 8.) AB végzés, Indokolás [24]; 3357/2017. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [89]}.
- [28] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből ezért kényszerítően nem következik a rendes jogorvoslati formákon felüli, egyéb jogorvoslati lehetőségek biztosítása. Tekintettel ezért arra, hogy a felülvizsgálat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése értelmében megkövetelt rendes jogorvoslaton túlmenő rendelkezés, a törvényhozónak – az egyéb alkotmányi rendelkezésekkel összhangban (például diszkrimináció tilalma) – teljes szabadságában áll ennek tartalmát és korlátait megállapítani {3054/2015. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [9]}.
- [29] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkotónak teljes szabadságában áll a felülvizsgálati eljárás tartalmát és korlátait megállapítani. A Kp. 116. § d) pontjának ezért az a szabálya, amely szerint a Kúria határozata ellen nincs helye felülvizsgálatnak, nem vet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [30] 3.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően a Kúria Kfv.II.37.095/2021/2. számú végzésének állított alaptörvény-ellenességét vizsgálta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével összefüggésben.
- [31] E körben az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban előadott hivatkozása arra irányult, hogy a Kúria tévesen értelmezte a Kp. 115. §-ában foglaltakat, és a jogi képviselőjét a fellebbezésre vonatkozó szabályok [Kp. 104. § (1) bekezdés, 100. § (2) bekezdés] megfelelő alkalmazásával fel kellett volna hívnia hiánypótlásra. A jogorvoslati jog sérelmét pedig azért állította, mert a Kúria a Kp. 116. § d) pontjában foglalt alaptörvény-ellenes rendelkezés alkalmazásával zárta el a jogorvoslat lehetőségétől.
- [32] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben rámutat, hogy következetes gyakorlata szerint az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben – így a jelen ügyben a Kp. 115. §-ának értelmezési kérdéseivel összefüggésben – állást foglaljon. Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy a Kp. 116. § d) pontjának az indítványozó által vélt alaptörvény-ellenesége pedig nem adhat alapot arra, hogy a Kúria a norma egyértelmű normatartalmát figyelmen hagyja.
- [33] Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként megindokolt bírósági döntést megalapozatlannak, okszerűtlennek és magára nézve sérelmesnek tartja, az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem értékelhető alkotmányossági kérdésnek.
- [34] Az indítványozó által előadott érvek ezért az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével összefüggésben nem vetik fel a Kúria döntését érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.
- [35] 3.3. Az Alkotmánybíróság végül azt vizsgálta, hogy az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételek a Fővárosi Törvényszék 12.K.701.793/2020/13. számú ítéletével összefüggésben fennállnak-e. Az Alkotmánybíróság ebben a körben azt vizsgálta, hogy a jogerős döntésnek az állított iratellenessége és ellentmondásos volta megalapozza-e az tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének lehetőségét. Az Alkotmánybíróság – az indítványt tartalma szerint vizsgálva – a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] körében értékelte az indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikk állított sérelmével kapcsolatban előadott érveit.
- [36] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben pedig kiemeli, hogy a bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása, illetve annak bizonyos fokú felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás(ok) során az eljáró bíróságok feladata. Az Alkotmánybíróság a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének (annak, hogy a rendes bíróságok egy-egy tényt miként értékelték), valamint a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik felhatalmazással. A bíróság ezen értékelő tevékenysége nem lehet alkotmányossági vizsgálat tárgya {21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [24]; 3013/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [18]; 3221/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [37] Az Alkotmánybíróság az indítványozó érvelésével összefüggésben rámutat arra is, hogy az észszerű határidőn belüli elbíráláshoz való jog sérelme tekintetében az Alkotmánybíróság több közigazgatási és polgári ügy vonatkozásában is úgy foglalt állást, hogy az eljárás elhúzódása miatt bekövetkezett esetleges jogsérelem az alkotmánybírósági eljárásban nem orvosolható {3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [8]; 3309/2012. (XI. 12.)

AB végzés, Indokolás [5]]. Az Alkotmánybíróság az ügy észszerű időn belül történő elbírálásának jogával összefüggésben külön is kiemelte, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre arra, hogy egy adott eljárás jelentős elhúzódásából eredő következményeket enyhítse vagy orvosolja. Az eljárásnak az indítványozó által sérelmezett tartama, mint az adott eljárást jellemző körülmény olyan törvényességi szakkérdés, amelynek megítélése nyilvánvalóan nem tartozik az Alkotmánybíróság vizsgálódási körébe {3174/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [20]; 3247/2018. (VII. 11.) AB végzés, Indokolás [17]}.

[38] Erre tekintettel az alkotmányjogi panaszban foglaltak a Fővárosi Törvényszék 12.K.701.793/2020/13. számú ítéletével összefüggésben sem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.

[39] 4. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 26. §-ában, 27. §-ában és 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1865/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3008/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kecskeméti Törvényszék 12.Bf.38/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Sárközi Nándor ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Kecskeméti Törvényszék 12.Bf.38/2021/2. számú végzése és a Kalocsai Járásbíróság 1.B.132/2020/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó a támadott bírósági határozatok alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XV. cikkében foglalt törvény előtti egyenlőség követelménye és megkülönböztetés tilalma, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog alapján tartotta megállapíthatónak.
- [2] Az alkotmányjogi panasz előzményei, valamint az indítványozó kifogásai az indítvány alapján az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [3] Az indítványozó 2020. március 16-án 23 személy ellen tett feljelentést a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 236. §-a alapján rágalmazás miatt.
- [4] A feljelentés alapján a Kalocsai Járásbíróságon 9.Bpk.107/2020. számon indult magánvádas eljárás, amelyet a bíróság a veszélyhelyzet idejére felfüggesztett. Ezt követően 9.Bpk.210/2020. szám alatt indult büntetőeljárás, amelynek keretében a bíróság 2020. június 26. napján kelt 9.Bpk.210/2020/2. számú végzésével a feljelentést megküldte az ügyészségnek azzal, hogy a beadvány tartalma alapján hamis vád vétsége látszik megállapíthatónak. A Kalocsai Járási Ügyészség 2020. július 1. napján hamis vád vétsége gyanúja miatt a nyomozást elrendelte, a nyomozás lefolytatására a Kiskőrösi Rendőrkapitányságot jelölték ki. A Rendőrkapitányság Vizsgálati Osztálya 2020. szeptember 16. napján határozatával a Btk. 269. § a) pontjába ütköző és aszerint minősülő – szabálysértéssel vagy közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegéssel hamisan vádolva elkövetett – hamis vád vétségének gyanúja miatt indult nyomozást megszüntette, mivel a rendelkezésre álló adatok, illetve bizonyítási eszközök alapján nem volt megállapítható a bűncselekmény elkövetése. A Kalocsai Járási Ügyészség a nyomozást megszüntető határozat elleni panaszt – mint alaptalant – elutasította.
- [5] Ezt követően terjesztette elő az indítványozó – jogi képviselője útján – a vádindítványát, amelyben a vádlottakat a Btk. 226. § (2) bekezdésébe ütköző és a (2) bekezdés b) pontja szerint büntetendő rágalmazás büntettének, valamint a Btk. 259. §-ába ütköző és aszerint büntetendő hamis vád büntettének az elkövetésével vádolta.
- [6] Az indítványozó mint pótmagánvádló vádindítványát a Kalocsai Járásbíróság 1.B.132/2020/2. számú végzésében elutasította. A határozat ellen az indítványozó fellebbezéssel élt, amelyben hivatkozott az Alkotmánybíróság 3384/2018. (XII. 14.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh.). A másodfokon eljáró Kecskeméti Törvényszék 12.Bf.38/2021/2. számú végzésében az elsőfokú bíróság határozatát helybenhagyta.
- [7] Az indítványozó a Kalocsai Járásbíróság és a Kecskeméti Törvényszék határozatait az alábbiak miatt tartotta alaptörvény-ellenesnek. Úgy vélte az indítványozó, hogy a Btk. 268. §-a szerinti hamis vád tényállásában szereplő „mást” és „érintett” kifejezések miatt a bűncselekménynek – ellentétben a bíróságok állításával – van passzív alanya. A passzív alany pedig az indítványozó értelmezése szerint az, akit a hatóság előtt bűncselekmény elkövetésével hamisan vádoltak, vagy, aki ellen a hamis vád alapján eljárás indult. Nem zárja ki ezt az értelmezést az indítványozó szerint a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 50. §-a sem, amely a sértett fogalmát meghatározza. Az indítvány értelmében ebből a fogalom-meghatározásból nem következik, hogy a hamis vád büntettének a hamisan megvádolt személy ne lehetne a sértettje. Nem értett ezért egyet az indítványozó az eljáró bíróságok azon álláspontjával, hogy a hamis vádnak egyetlen sértettje

lehet, mégpedig az igazságszolgáltatás, mivel az adott bűncselekmény a Btk. XXVI. fejezetében, az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények között található.

- [8] Tényszerűen megállapíthatónak tartotta az indítványozó, hogy a sérelmemre elkövetett hamis vád bűncselekménynek a sértettje, hiszen a cselekmény jogait és jogos érdekeit csorbította, veszélyeztette. Ezt a sérelmet pedig attól függetlenül megállapíthatónak ítélte, hogy a bíróságok álláspontja szerint az adott bűncselekmény az igazságszolgáltatást is sérti.
- [9] Az indítványozó a beadványában ezt követően ugyanakkor nem nevesítette és nem fejtette ki, hogy mely jogait és jogos érdekeit miként érte sérelem a kifogásolt bírósági határozatok következtében. Ezzel szemben az indítványában – saját gondolatként megjelenítve – szó szerint felhívta az Abh. indokolásának [7]–[9], [11]–[12], [23]–[25], [27], [30], [32], [35]–[37], [39], [41], [45]–[46], [48]–[50], [52]–[54], [57]–[58], [61]–[73], [75]–[76], [81] bekezdéseit, illetve azok egyes részeit.
- [10] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e. A befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát [Abtv. 56. § (3) bekezdés].
- [11] A befogadhatóság feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány az alábbiak szerint nem volt befogadható.
- [12] 2.1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panaszt az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés ellen lehet előterjeszteni.
- [13] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapítja, hogy jelen ügyben a Kecskeméti Törvényszék 12.Bf.38/2021/2. számú végzése tekinthető olyan bírósági döntésnek, amely ellen az Abtv. 27. §-a értelmében helye volt alkotmányjogi panasz előterjesztésének.
- [14] 2.2. Úgy ítélte meg az Alkotmánybíróság, hogy az indítvány nem tesz eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében a határozott kérelemmel összefüggésben rögzített feltételeknek.
- [15] Az indítványozó beadványában megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést (Abtv. 27. §) és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdés, XXVIII. cikk (1) bekezdés]. Meghatározta az Alkotmánybíróság által vizsgálandó konkrét bírósági határozatokat, valamint kifejezett kérelmet fogalmazott meg a megsemmisítésükre.
- [16] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés értelmében továbbá az indítvány abban az esetben tekinthető határozottnak és fogadható be, ha megjelöli az eljárás megindításának indokait és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [b) pont]; továbbá indokolást tartalmaz arra nézve is, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [e) pont]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ilyen indokolás hiányában az indítvány nem alkalmas az érdemi elbírálásra [3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]].
- [17] Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata alapján megállapította, hogy az indítványozó a konkrét esetben nem fejtette ki az alaptörvény-ellenesség körében felhívott alaptörvényi rendelkezésekben biztosított jogai sérelmének lényegét. Nem adott továbbá elő az indítványozó sem az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésével, sem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben olyan alkotmányjogilag értékelhető indokolást, amely alapján a konkrét bírósági határozatok Alaptörvénnyel való összhangja érdemi vizsgálat keretében megkérdőjelezhető lett volna.
- [18] Felhívta ugyan az indítványozó az Abh. számos megállapítását annak alátámasztására, hogy a vádindítványa alapján eljáró bíróságok eljárása nem állt összhangban az Alaptörvényből fakadó követelményekkel. Az Abh. érvrendszerére való hivatkozás azonban a konkrét esetben önmagában nem alapozza meg az érdemi vizsgálatot.
- [19] Az Abh.-ban ugyanis a bírósági határozatok alkotmányossági vizsgálata során meghatározó körülmény volt, hogy azon alkotmányjogi panasz indítványozója a büntetőeljárás lefolytatását a hamis vád Btk. 268. § (2) bekezdése szerinti minősített esete alapján kezdeményezte. Az Abh. alapjául szolgáltat ügyben az indítványozót a hamis vád Btk. 268. § (2) bekezdése szerinti minősített esete kapcsán ért sérelem kellő alapot szolgáltatott a pótmagánvádlói minőségből fakadó jogok korlátozását érintően az érdemi alkotmányossági vizsgálat lefolytatásához.

- [20] Ezzel szemben a jelen indítvány és a támadott bírósági határozatok alapján egyértelműen megállapítható volt, hogy az indítványozó a vádindítványát a Btk. 269. §-a alapján, hamis vád vétsége miatt terjesztette elő. Határozatában a másodfokú bíróság is rámutatott: „nem foghat helyt a pótmagánvádló azon hivatkozása, hogy a bűncselekmény minősített esete más megítélést kíván, mint a tényállás alapesete. Ez abból az okból sem állja meg a helyét, mert a pótmagánvádló a Btk. 269. §-ba ütköző és aszerint büntetendő hamis vád – helyesen – vétsége miatt emelt vádat és a bűncselekmény ezen fordulatainak pedig nincsen minősített esete.” (3. oldal)
- [21] Így az indítványozónak az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése megsértésére vonatkozóan a hamis vád Btk. 268. § (2) bekezdése szerinti minősített esetével összefüggésben kifejtett érvei nem voltak alkalmasak arra, hogy az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatát a konkrét esetben megalapozzák.
- [22] 3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata alapján arra a megállapításra jutott, hogy az nem felel meg az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságával szemben támasztott követelményeknek, és az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontjára figyelemmel visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1054/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3009/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény 157. § (4) bekezdése, és a Kúria Kf.III.37.236/2020/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselő (dr. Péterfi Vera ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben kérte a Kúria Kf.III.37.236/2020/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását, és a Fővárosi Törvényszék 26.K.700.124/2019/17. számú ítéletére kiterjedően történő megsemmisítését. Emellett az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján kérte az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: Szaktv.) 157. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítását, és *ex tunc* hatállyal történő megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló perben megállapított tényállás szerint az eljárásban felperesként részt vett indítványozó 2008. június 18-án intézkedés megtételét kezdeményezte az illetékes gyámhatóságnál, arra való hivatkozással, hogy kiskorú lányát a gyermek elmondása szerint az apai kapcsolattartás során szexuális abúzus érthette az apa részéről. Az eljárás során a gyámhatóság K. J. igazságügyi szakértőtől szerzett be szakvéleményt, amelyre alapítottan az indítványozó kérelmét elutasította. A másodfokú gyámhatóság az elsőfokú döntést helybenhagyta.
- [3] Az indítványozó K. J. igazságügyi pszichológus szakértővel szemben a gyámhatósági eljárásban benyújtott szakvéleményével és a szakértői vizsgálattal összefüggésben panasszal élt. A Budapesti Igazságügyi Szakértői Kamara Etikai Tanácsa a 2010. június 17-én meghozott határozatában megállapította, hogy az igazságügyi szakértő az Igazságügyi Szakértői Tevékenység Etikai Kódexének (a továbbiakban: régi Etikai Kódex) 2.09., 2.12., 3.01. és 3.06. pontját értékelve etikai vétséget nem követett el, ezért az eljárást megszüntette. A másodfokú etikai tanács a MISZK-OEB-25/100. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [4] Az indítványozó keresete folytán eljáró Fővárosi Törvényszék a 6.K.32.593/2011/9. számú ítéletében a határozatot hatályon kívül helyezte és a másodfokú etikai tanácsot új eljárásra kötelezte. A megismételt eljárásra előírta, hogy a régi Etikai Kódex 3.01. és 3.06. pontjai megsértése miatt a szakértővel szemben fegyelmi büntetést kell kiszabni, míg a 4.05. pont vonatkozásában az adatok újraértékelése és az indokolás pontosítása szükséges.
- [5] A megismételt eljárásban a másodfokú etikai tanács MISZK-OEB-40/2013. számú határozatát – az indítványozó keresete folytán – a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 20.K.34.598/2014/20. számú ítéletével hatályon kívül helyezte és a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamarát (a továbbiakban: MISZK) új eljárásra kötelezte. Ezen ítéletet a Kúria a Kfv.VI.37.512/2016/4. számú végzésével hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította, tekintettel arra, hogy a bírósági eljárást kezdeményező beadvány nem keresetet, hanem kérelmet tartalmazott, ezért arról nemperes eljárásban kellett volna döntenie.
- [6] A megismételt eljárásban a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 34.Kpk.45.070/2017/7. számú végzésével az etikai tanács másodfokú határozatát hatályon kívül helyezte és az MISZK-t új eljárásra kötelezte. Az indokolásban rögzítette, hogy az MISZK-OEB-40/2013. számú határozat meghozatala során az etikai tanács a 6.K.32.593/2011/9. számú ítéletben foglaltak ellenére újból vizsgálódott a régi Etikai Kódex 3.01. és 3.06. pontjai körében, pedig az ítélet kötelező iránymutatása szerint e pontok megsértése miatt fegyelmi büntetést kell kiszabni a szakértővel szemben. Az ezzel ellentétes határozati megállapítás súlyos eljárási szabálysértésnek minősült. A bíróság rögzítette továbbá, hogy a határozat meghozatalát megelőzően a jegyzőkönyv kézbesítése az indítványozó részére elmaradt. A bíróság végzésében a megismételt eljárásra előírta, hogy annak során

a régi Etikai Kódex 3.01. és 3.06. pontjaihoz kapcsolódóan fegyelmi büntetést kell kiszabni a szakértővel szemben. Az indítványozó eljárási jogait biztosítani kell, és csak ezek betartásával hozható érdemi döntés, amely kizárólag a régi Etikai Kódex 4.05. pontjával kapcsolatosan tehet megállapítást.

- [7] A megismételt eljárásban az első fokon eljáró etikai tanács az eljárást az eljárás megindításakor hatályos Etikai Eljárási Szabályzat (a továbbiakban: EESZ) 48. § (2) bekezdése alapján megszüntette. A másodfokú etikai tanácsa a 2018. november 27-én meghozott EBE-7-28/2017. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Indokolásában rámutatott, hogy a Szaktv. értelmében a korábbi területi kamarák 2016. augusztus 15-ével a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamarába történő beolvadással megszűntek. A területi kamarák etikai bizottsága előtt folyamatban lévő ügyek esetében az eljárások lefolytatására az új Etikai Bizottság rendelkezik hatáskörrel. Ezekben az ügyekben az Szaktv. 157. § (4) bekezdése alapján az etikai tanács eljárás megindításáról rendelkező határozatának meghozatalakor hatályos szabályok az irányadók, azaz ezekben a régi Etikai Kódex és az EESZ szerint kell eljárni. A Szaktv. 157. § (4) bekezdése alapján a fegyelmi felelősséget megállapító 93. § a törvény hatálybalépését követően elkövetett cselekményekre alkalmazható (2016. szeptember 15.). A jelen ügyben kifogásolt cselekmények a hatálybalépést megelőzően történtek, ezért nem vizsgálható, hogy a 2017. március 22-én hozott Kamarai Etikai Kódexben (a továbbiakban: új Etikai Kódex) már nem szereplő cselekmények megvalósíthattak-e etikai vétséget. A régi Etikai Kódex hivatkozott pontjai alapján fegyelmi büntetés már nem szabható ki. Az új Etikai Kódex 38. §-ára figyelemmel az etikai vétséget a panaszolt cselekmény elkövetésekor hatályban volt új Etikai Kódex szerint kell elbírálni, ha azonban a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő új Etikai Kódex rendelkezései szerint a cselekmény nem etikai vétség, vagy lehetőséget biztosít az enyhébb elbírálásra, akkor annak rendelkezéseit kell alkalmazni. A régi Etikai Kódex 3.06. pontjában és 4.05. pontjában megjelöltek az új Etikai Kódex nem sorolja az etikai vétségek körébe.
- [8] Az indítványozó keresetét a Fővárosi Törvényszék a 2019. december 4-én meghozott 26.K.700.124/2019/17. számú ítéletével elutasította. Az elsőfokú bíróság kiemelte, hogy a Szaktv. 2016. szeptember 15-i hatálybalépésével az addig egységes „etikai felelősség” szétvált: a jogszabály az etikai vétségek körét kifejezetten csak az új Etikai Kódexben meghatározott magatartásokra, illetve az igazságügyi szakértő – szakértő tevékenységén kívüli – szakértői kar tekintélyét csorbító magatartásaira tartotta fenn. Ezzel párhuzamosan megteremtette az igazságügyi szakértők fegyelmi felelősségét, amely a Szaktv. 93. § (1) bekezdésének megfelelően a szakértő valamennyi vétkesen elkövetett jogszabály-, szabályzat vagy szakmai szabálysértő magatartásaiért áll fenn. E mellett kifejtette, hogy a Szaktv. alapján elfogadott új Etikai Kódex a 38. § (1)–(2) bekezdésében akként rendelkezik, hogy az etikai vétséget a panaszolt cselekmény elkövetésekor hatályban lévő Etikai Kódex szerint kell elbírálni, azzal a kivétellel, ha a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő Etikai Kódex rendelkezései szerint a cselekmény nem etikai vétség vagy lehetőséget biztosít az enyhébb elbírálásra. Az elsőfokú bíróság ezért megállapította: mivel az alkalmazandó jogi környezet változása miatt az eljárás nem folytatható le, az irányadó felsőbírósági gyakorlatnak megfelelően jogszabálysértéstől mentesen döntött az MISZK a megszüntetést tartalmazó határozat helybenhagyásáról.
- [9] A Kúria a Kf.III.37.236/2020/4. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet helybehagyta. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a pontosan és törvényesen megállapított tényállásból mindenben helytálló jogkövetkeztetést vont le.
- [10] 1.2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában elsődlegesen a Kúria Kf.III.37.236/2020/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását, és a Fővárosi Törvényszék 26.K.700.124/2019/17. számú ítéletére kiterjedően történő megsemmisítését kérte. Másodlagosan kérte a Szaktv. 157. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és *ex tunc* hatályú megsemmisítését. Álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés és bírói döntések sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [11] Az indítványozó érvelése szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelme azért merül fel az ügyben, mert egy etikai, illetve fegyelmi eljárásról rendelkező jogszabály célja akkor valósul meg, ha az általa szabályozott eljárásokat le lehet folytatni, valamint az eljárás során kiszabható szankciókat végre lehet hajtani. Ennél fogva, az indítványozó álláspontja szerint különösen aggályos az a jogszabály-értelmezés, amely a Szaktv. 157. § (4) bekezdésére hivatkozva a jogerős ítéletben kiszabni rendelt fegyelmi büntetés végrehajtását nem látja teljesíthetőnek a korábbi Etikai Kódex megsértett 3.01. és 3.06. pontjai körében. Az indítványozó az Etikai Kódex 4.05. pontjával összefüggésben is utalt arra: nem arról van szó, hogy már nem minősülne szakmai szabálysértésnek a cselekmény, csupán az anyagi jogi fogalmak és az ezekhez kapcsolódó új etikai, illetve fegyelmi

eljárási formák bevezetése, továbbá a Szaktv. hatályba léptető rendelkezésének visszamenőleges hatályú értelmezése alkotja azt a megváltozott jogszabályi környezetet, amely részben a téves bírói jogértelmezésen is alapulva jöhetett létre.

- [12] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben rámutatott, hogy a jogerős ítéletben a bíróság az Etikai Kódex 3.01. és a 3.06. pontok vonatkozásában a jogsértést megállapította, és a megismételt eljárásban az etikai tanácsnak előírta, hogy fegyelmi büntetést ki kell szabnia a szakértő részére. Erre tekintettel, az indítványozó álláspontja szerint „a kiszabott és jogerős szankció végrehajtásának a 3.01. és a 3.06. pontokat érintően, továbbá a vizsgálat lefolytatásának megtagadása a 4.05. pontot illetően a jogorvoslat lényegi, immanens elemének, a jogsérelem orvosolhatóságának lehetőségét” vonta meg.
- [13] Az indítványozó Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelme körében előadta, hogy az etikai tanács eljárása során nem értékelte a becsatolt orvosszakértői véleményeket, magánszakvéleményeket, azt, hogy az iránymutatások, útmutatók, szakmai szabályok alapján a szakmai szempontoknak megfelelő módon készült-e szakvélemény. Az etikai tanács döntésében nem tesz említést arról, hogy a szakvélemény készítésekor készült-e jegyzőkönyv, annak ellenére, hogy a bíróság ennek beszerzésére kötelezte. Az eljáró etikai tanács nem küldte meg az indítványozó részére a 2018. szeptember 5-i tárgyalásról szóló jegyzőkönyvet, nem biztosított határidőt az észrevételezésre. Az indítványozó utalt továbbá arra is, hogy az etikai tanács alaptalanul függesztette fel az eljárást a 2017. november 24-én meghozott határozatával.
- [14] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben hivatkozott arra, hogy az alapul szolgáló etikai eljárás 2009. április 9-én indult meg. Ezzel összefüggésben értékelendő, hogy az MISZK-nak az eljárás elhúzó-dását eredményező magatartása idézte elő, hogy a megváltozott jogszabályi környezet miatt a jogerős ítéletben foglaltaknak nem lehetett érvényt szerezni.
- [15] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [16] A határidőben benyújtott indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek eleget tesz, tartalmazza ugyanis: a) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Abtv. 26. § (1) bekezdés, 27. §]; b) az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét; c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Szaktv. 157. § (4) bekezdés] és bírósági döntést (a Kúria Kf.III.37.236/2020/4. számú ítélete); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [B) cikk (1) bekezdés, XXIV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (4) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével; f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott jogszabályi rendelkezés, illetve bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [17] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének állított sérelmével összefüggésben az Alkotmánybíróság utal arra, hogy töretlen gyakorlata szerint „a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani” [3206/2020. (VI. 11.) AB végzés, Indokolás [19]; 3053/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [8]; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [14]].
- [18] Az indítványozó a jogbiztonság sérelmét mind a Szaktv. 157. § (4) bekezdésével összefüggésben (visszaható hatályú jogalkotás), mind a támadott bírói döntések vonatkozásában (visszaható hatályú jogalkalmazás) állította. Az indítvány ugyanakkor azzal összefüggésben nem tartalmaz indokolást, hogy a Szaktv. 157. § (4) bekezdése a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát miért sérti. Nem felel meg ezért az indítvány a határozott kérelem törvényi feltételeinek abban a részében, amelyben az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a Szaktv. 157. § (4) bekezdésének az alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben állítja.
- [19] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [20] Az Alkotmánybíróság már előljáróban hangsúlyozza, hogy az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem

orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát. A jogszabályokat ugyanis a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]]. Ez azonban nem adhat alapot az Alkotmánybíróság számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt, vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]]. Az Alkotmánybíróság vizsgálata tehát nem terjed ki jelen ügyben sem arra, hogy a felmerült törvényértelmezési kérdéseket hogyan kellett volna a bíróságoknak megítélniük.

- [21] 3.1. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésén és XXVIII. cikk (7) bekezdésén keresztül az eljáró bíróságok jogértelmezését támadta. Az indítványozó álláspontja szerint ugyanis nem áll összhangban a jogbiztonság elvével, és egyben kiüresíti a megfelelő és hatékony jogorvoslathoz való jogot a bíróságoknak a Szaktv. 157. § (4) bekezdésén alapuló az az értelmezése, amely a jogerős ítéletben kiszabni rendelt fegyelmi büntetés végrehajtását nem látja teljesíthetőnek.
- [22] Az elsőfokú bíróság ugyanakkor döntésében egyértelművé tette, hogy a Szaktv. 93. §-a és 157. § (4) bekezdése alapján – figyelemmel az új Etikai Kódex 38. §-ára is – az indítványozó által sérelmezett cselekmények nem feleltethetők meg az új Etikai Kódex etikai felelősség körébe vonható tényállásokkal, és az ügyben fegyelmi eljárás sem indítható. Erre tekintettel a sérelmezett szakértői magatartások tekintetében fegyelmi vagy etikai büntetés kiszabása a Szaktv. hivatkozott rendelkezéseire és az új Etikai Kódex szabályozására figyelemmel jogszerűen nem volt lehetőség. A Kúria az elsőfokú ítéletben foglaltakkal egyetértett. Emellett döntésének elvi tartalmaként kiemelte azt is, hogy „[a] megismételt eljárás során a közigazgatási szerv a jogerős bírósági döntés iránymutatásától eltérhet, ha változás történt az alkalmazandó jogi környezetben”.
- [23] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatának megfelelően hangsúlyozza: önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként megindokolt bírósági döntést megalapozatlannak, okszerűtlennek és magára nézve sérelmesnek tartja, az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem értékelhető alkotmányossági kérdésnek.
- [24] Erre tekintettel az alkotmányjogi panaszban foglaltak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével és XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben nem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételjét, és ezzel összefüggésben nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [25] 3.2. Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét azért állította, mert az etikai tanács által az eljárása során elkövetett eljárási szabálysértések a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmére vezettek.
- [26] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában az indítványozó által hivatkozott eljárási szabálysértésekkel összefüggésben megállapította, hogy az etikai tanács által elkövetett eljárási szabálysértések az ügyben hozott döntés érdemére nem voltak kihatással. A Kúria döntésében hangsúlyozta, hogy az elsőfokú bíróság a pontosan és törvényesen megállapított tényállásból minden helytálló következtetést vont le.
- [27] Az Alkotmánybíróságok következetes gyakorlata szerint a bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása, illetve annak bizonyos fokú felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás(ok) során az eljáró bíróságok feladata. A bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének (annak, hogy a rendes bíróságok egy-egy tényt miként értékelték), valamint a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírlatára nem rendelkezik felhatalmazással. A bíróság ezen értékelő tevékenysége nem lehet alkotmányossági vizsgálat tárgya [21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [24]; 3013/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [18]; 3221/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]].
- [28] Erre tekintettel az alkotmányjogi panaszban foglaltak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételjét, és ezzel összefüggésben nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [29] 3.3. Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét az észszerű határidőn belüli elbíráláshoz való jog sérelmével összefüggésben állította. Az indítványozó ezzel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a megelőző bírósági eljárás alapjául szolgáló közigazgatási ügy 2009 áprilisában indult.
- [30] Az észszerű határidőn belüli elbíráláshoz való jog sérelme tekintetében az Alkotmánybíróság több polgári ügy vonatkozásában is úgy foglalt állást, hogy az eljárás elhúzódása miatt bekövetkezett esetleges jogsérelem

az alkotmánybíróági eljárásban nem orvosolható {3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [8]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}. Az Alkotmánybíróság az ügy észszerű időn belül történő elbírálásának jogával összefüggésben külön is kiemelte, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre arra, hogy egy adott bírósági eljárás jelentős elhúzódnásából eredő következményeket enyhítse vagy orvosolja. Az indítványozó által sérelmezett pertartam, mint az adott pert jellemző körülmény olyan törvényességi szakkérdés, amelynek megítélése nyilvánvalóan nem tartozik az Alkotmánybíróság vizsgálódási körébe {3174/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [20]; 3247/2018. (VII. 11.) AB végzés, Indokolás [17]}.

- [31] Erre tekintettel az alkotmányjogi panaszban foglaltak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és ezzel összefüggésben nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [32] 4. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 26. §-ában, 27. §-ában és 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybíróági ügyszám: IV/87/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3010/2022. (I. 13.) 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 Gfv.VII.30.206/2020/11. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Szép Attila Gábor ügyvéd) útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Kúria Gfv.VII.30.206/2020/11. számú végzése, valamint az ennek alapjául szolgáló Pécsi Ítéltábla Cgtf.V.45.179/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert azok véleménye szerint sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, C) cikk (1) bekezdését, 28. cikkét és XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [3] 1.1. A bíróságok által megállapított tényállás szerint az önálló bírósági végrehajtó értesítette a Zalaegerszegi Törvényszék cégbíróságát, hogy az indítványozó kft. (alapügy kérelmezettje) két tagjának üzletrészét árverési eljárásban a kérelmező 2019. április 10-én megszerezte.
- [4] A cégbíróság felhívta a céget a törvényes működés helyreállítására, arra, hogy 15 napon belül az üzletrészek tulajdonában bekövetkezett változás bejegyzése érdekében terjesszen elő változásbejegyzési kérelmet.
- [5] A felhívásra tett észrevételében a cég arra hivatkozott, hogy mivel a taggyűlés az üzletrészeknek a kérelmezőre, mint kívülálló személyre a végrehajtási eljárásban történő átruházásához nem járult hozzá, ezért a bejegyzést megtagadta és kérte a változásbejegyzési eljárás megszüntetését.
- [6] A kérelmező törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatása iránti kérelme a tagsági jogviszonyának a cégjegyzékbe való bejegyzésére irányult. Előadta, hogy a kérelmezett kft. még nem módosította a társasági szerződését, nem helyezte a működését a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) hatálya alá, így a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: Gt.) rendelkezéseit kell alkalmazni az üzletrész megszerzésére. Álláspontja szerint a Gt. nem tartalmazott olyan előírást, hogy a társaság beleegyezését előíró társasági szerződés rendelkezése esetén az árverési vevőnek a társaság beleegyezését kellene beszereznie a társaságba történő belépéshez.
- [7] Az elsőfokú bíróság a törvényességi felügyeleti eljárást jogsértés hiányában megszüntette. Megállapította, hogy mivel a kérelmezett törzstőkéje 3 millió forint feletti – 2016. március 15-től – a Ptk. hatálya alá került akkor is, ha a társasági szerződését a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti is felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény (a továbbiakban: Ptké.) 12. § (1) bekezdése alkalmazásával nem módosította, vagyis a társaság működésére 2016. március 15-től a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni. A taggyűlés ezért a Ptk. 3:167. § (8) bekezdése szerint alkalmazandó Ptk. 3:167. § (6) bekezdése alapján az üzletrész árverési vevő részére történt értékesítése kapcsán is dönthetett a beleegyezés megtagadásáról.
- [8] A kérelmező fellebbezése folytán eljáró ítéltábla az elsőfokú bíróság végzését megváltoztatta, mellőzte az eljárás megszüntetését, és a kérelmezettet pénzbírsággal sújtotta.
- [9] Az ítéltábla egyetértett az elsőfokú bíróság álláspontjával abban, hogy az árverés napján a kérelmezettre a Ptk. volt irányadó. Álláspontja szerint azonban a Ptk. 3:167. § rendelkezéseiből nem következik az, hogy a társaságnak nincs változásbejelentési kötelezettsége.
- [10] A másodfokú bíróság az Alaptörvény 28. cikke alapján értelmezte a Ptk. 3:167. § szövegét annak megállapítása végett, hogy a (6) bekezdésnek a (8) bekezdés szerinti „megfelelő alkalmazása” azt jelenti-e, hogy szükséges a bírósági végrehajtás során árverésen értékesített üzletrész megszerzéséhez a taggyűlés hozzájárulása akkor,

ha a társasági szerződés az üzletrész kívülállóra történő átruházása esetére az átruházáshoz a társaság beleegyezését kötötte ki.

- [11] Kifejtette, annak lehetőségét, hogy a kft. társasági szerződésében az üzletrész kívülálló személyre történő átruházását a taggyűlés beleegyezéséhez kössék, a Gt. is biztosította (123. §, 126. §). Az üzletrész végrehajtási eljárás során való értékesítése azonban nem a Ptk. 5:38. § szerinti átruházás, hanem a Ptk. 5:41. § szerinti eredeti szerzőmód, amelyre külön jogszabályt, a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényt (a továbbiakban: Vht.) kell alkalmazni. Az üzletrész átruházásánál alkalmazandó szabályok ebben az esetben csak a bírósági végrehajtás céljával, szabályaival összhangban érvényesülhetnek.
- [12] Az ítélet tábla – utalva a Vht. miniszteri indoklására és egy alkotmánybírósági határozatra – kifejtette, hogy a bírósági végrehajtás célja a jogerős bírósági határozatok teljesítésének kikényszerítése. Ha a végrehajtási rendszer gyenge és könnyen kijátszható, ez óhatatlanul a bírósági határozatok lebecsüléséhez, jogbizonytalansághoz, a jogtudat romlásához, a jogállamiság sérelméhez vezet. A végrehajtási eljárásban nem a tag kívánja az üzletrészt átruházni, a Vht. 132. § (1) bekezdése szerint ugyanis a gazdálkodó szervezet vagyonából az adóst megillető üzletrészt a végrehajtó árverésen értékesíti. A (2) bekezdésben az árverésen az érintett gazdálkodó szervezet tagját, a gazdálkodó szervezetet, illetőleg az általa kijelölt személyt az üzletrészre megillető előárverezési jog biztosítja azt, hogy a társaság megválaszthassa az új tag személyét. A Vht. 127. § (1) bekezdése szerint az árverésen eladott ingóságon az árverési vevő a vételár kifizetésével tulajdonjogot szerez.
- [13] Sem a Ptk. indoklása, sem a kommentárjai nem utalnak arra, hogy a jogalkotó szándéka arra irányult, hogy a Vht. 127. § üzletrész árverése esetén ne érvényesüljön, és a kft. taggyűlésének határozatára legyen szükség ahhoz, hogy az árverési vevő az üzletrészt megszerezze. A másodfokú bíróság ezért nem értett egyet a Fővárosi Ítélet tábla BDT2018.3829. szám alatt közétett döntésének jogértelmezésével, amely szerint az üzletrész végrehajtási árverésen való értékesítésének a Gt.-ben és a Ptk.-ban írt szabályai lényegesen eltérnek, mivel a Ptk. az üzletrész ily módon történő megszerzésénél a társaság beleegyezésének jogintézményét alkalmazhatóvá teszi.
- [14] Az ítélet tábla álláspontja szerint Ptk. 3:167. § (6) bekezdésének megfelelő alkalmazása az üzletrész végrehajtási eljárás keretében történő értékesítése esetén nem jelenti azt, hogy a taggyűlés megtagadhatja a hozzájárulást az üzletrész értékesítéséhez, mert ez ellentétes lenne a bírósági végrehajtás céljával, a Vht. szabályaival (különösen a 127. §-ával) és a Ptk. 5:41. § (1) bekezdésével. Az ellenkező értelmezés a jogerős bírósági határozat végrehajtásának megakadályozásához vezetne, nem elégítené ki az Alaptörvény 28. cikke szerinti követelményt, annak a feltételezését, hogy a jogszabály a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgál.
- [15] A kérelmezett felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához. A Kúria a jogerős végzést hatályában fenntartotta.
- [16] A Kúria rögzíti, hogy a releváns időszakban a kérelmezettre a Ptk. rendelkezései voltak irányadóak, erre tekintettel a felülvizsgálati kérelem alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy helytállóan értelmezte-e az ítélet tábla a Ptk. 3:167. § (6) és (8) bekezdéseit akként, hogy az nem teremt a kérelmezettnek jogot arra, hogy a bíróság jogerős ítélete alapján kiállított végrehajtási lappal elrendelt végrehajtási eljárásban lefolytatott árverés eredményeként a Vht. 127. §-a alapján az üzletrészeket megszerző árverési vevő társaság tagjává válásához a beleegyezést megtagadja.
- [17] Az eljárásban két konkuráló legitim jogi érdek, a társaság érdeke és a végrehajtást kérő, illetve az árverési vevő érdekeit mérlegelve kellett a Kúriának a jogvitát eldöntenie a jogszabályi környezet figyelembevételével, figyelemmel arra, hogy szemben a Vht. 123/A. §-ával, illetve 132. § (2) bekezdésével, a Ptk. 3:167. § (6) bekezdésének alkalmazására a végrehajtási eljárásban nincs tételes jogszabályi rendelkezés. A jelen határozatban kifejtett érvelés mellett úgy foglalt állást, hogy egyetért a másodfokú bíróság döntésével, miszerint az adott tényállás mellett a végrehajtást kérő és az árverési vevő érdekei megelőzik a társaság érdekeit.
- [18] Az ítélet tábla helytállóan tulajdonított jelentőséget annak, hogy a Ptk. 3:167. § (6) bekezdésében biztosított lehetőség, a társaság beleegyezésének kikötése arra az esetre vonatkozik, ha a tag kívülálló személyre kívánja átruházni üzletrészt. Bírósági, hatósági árverés alapján azonban az árverési vevő az üzletrészt (a tulajdonjogot) a Ptk. 5:41. §-a alapján hatósági kényszerértékesítés eredményeként, eredeti szerzővel szerzi meg, ami nem minősül átruházásnak (Ptk. ötödik könyv V. cím IX. és X. fejezet). Átruházás hiányában az átruházáshoz való beleegyezéssel kapcsolatos 3:167. § (6) bekezdése a hatósági árverés útján történő tulajdonszerzésre nem alkalmazható.
- [19] Kérdésként merül fel ugyanakkor, hogy miként kell értelmezni a 3:167. § (8) bekezdésében írt azon rendelkezést, amely többek között a (6) bekezdés „megfelelő alkalmazását” is előírja az üzletrész végrehajtási eljárás keretében.

ben történő értékesítése esetére. A Kúria megítélése szerint az semmiképpen nem értelmezhető a felülvizsgálati kérelemben írtak szerint speciális rendelkezésként a Ptk. 5:41. § és a Vht. „általános” rendelkezéseihez képest. Ilyen jogalkotói szándék esetén kifejezetten rendelkezni kellett volna arról, hogy az árverési vevő a társasági szerződés ilyen tartalmú rendelkezése mellett a taggyűlés beleegyezésétől függő hatállyal szerzi csak meg az üzletrészt. Ilyen tételes rendelkezést azonban sem a Ptk., sem a Vht., de az Alaptörvény 28. cikke alapján a jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban figyelembe veendő, a jogszabály megalkotására irányuló javaslat indokolása sem tartalmaz. A jogszabály kommentárja, illetve jogirodalmi álláspont ugyan segítséget nyújthat egy jogszabály értelmezéséhez, de az a bíróságokat nem köti.

- [20] A Kúria megítélése szerint az üzletrész kívülállóra történő átruházásához a társaság beleegyezését előíró társasági szerződési rendelkezés megfelelő alkalmazása a végrehajtási eljárás keretében történő értékesítésre nem értelmezhető akként, hogy a már lezárult árverést követően a törvény erejénél fogva a tulajdonjogot megszerző árverési vevő tulajdonszerzéséhez az érintett kft. taggyűlése megtagadhatja a hozzájárulást. Ennek a jogszabály megfogalmazása is ellentmond, miszerint a (6) bekezdés rendelkezéseit az üzletrész „végrehajtási eljárás keretében történő értékesítés” esetén kell megfelelően alkalmazni, ami alatt az értékesítés folyamán, és nem annak lezárultát követő eljárás értendő. Mindezt a Kúria nem osztotta a felülvizsgálati kérelem azon hivatkozását, hogy *contra legem* jogértelmezéssel hozta meg az ítélet dőltét.
- [21] A Kúria döntése meghozatala során mérlegelte, hogy a társaság érdekeit az előárverezésre vonatkozó szabályok kellően védik, védhetik, e rendelkezések biztosítják a társaság tagjai számára, hogy olyan személy ne válhasson a társaság tagjává, akivel a társaság tagjai nem tudnak, nem kívánnak egy társaságban tevékenykedni. Olyan szabályok azonban nincsenek a Vht.-ben, illetve az adóhatóság által fogantatosítandó végrehajtási eljárásról szóló 2017. évi CLIII. törvényben, amely a felülvizsgálati kérelemben megjelenő jogértelmezés helytállósága esetén a végrehajtást kérő, illetve az árverési vevő érdekeit kellően védené. Nincs szabályozva, hogy az árverési vevő az általa már megfizetett vételárat miként kapja vissza, egyáltalán az árverési vételárat miért kell megfizetnie, ha még nem egyértelmű, hogy az előárverezett üzletrészt megszerezte-e, továbbá végrehajtást kérő is rendkívül bizonytalan helyzetbe kerülne, ha a társaság beleegyezésének hiánya a már lebonyolított árverést meg nem történtté tehetné, akár több alkalommal is, akár jogszerű indokokra hivatkozva.
- [22] A Kúria mindezekre tekintettel a jogerős határozatot hatályában fenntartotta.
- [23] 1.2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria Gfv.VII.30.206/2020/11. számú végzése, valamint az ennek alapjául szolgáló Pécsi Ítéletábla Cgtf.V.45.179/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert azok véleménye szerint sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, C) cikk (1) bekezdését, 28. cikkét és XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [24] Az indítványozó kifejtette, hogy az eljárás tárgyát az képezte, hogy a társaság a 2019. május 20-án megtartott taggyűlési határozatának meghozatalakor a Gt. vagy a Ptk. rendelkezései voltak-e az irányadóak. Az ügyben kérdésként merült fel tehát, hogy a végrehajtási árverésen történő tulajdonszerzéshez a társaság beleegyezése szükséges-e vagy sem. Az indítványozó szerint a végrehajtási árverésen történő tulajdonszerzéshez a bíróságok jogalkalmazásával és jogértelmezésével ellentétesen a Ptk. 3:167. § (8) bekezdését kell figyelembe venni. Véleménye szerint az ítéletábla és a Kúria nem a hatályos Ptk., hanem a korábban hatályos Gt. és az ahhoz kapcsolódó bírósági joggyakorlat alapján hozta meg a határozatát, az ügyre vonatkozó jogi normák figyelmen kívül hagyásával. Az indítványozó szerint sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, hogy az ítéletábla és a Kúria nem értelmezte a Ptk. 3:167. §-ban foglaltakat, nem adott indokolást arra vonatkozóan, hogy mikor és miként kell alkalmazni a Ptk. 3:167. § (8) bekezdését. Nem tért ki arra, hogy milyen módon lehet a Ptk. vonatkozó rendelkezéseit „megfelelően alkalmazni”, mi a jogszabály célja, hanem csak arra a következtetésre jutott, hogy a jogszabály rendelkezései ellenére a Ptk. 3:167. § (6) és (8) bekezdésében foglaltakat nem lehet alkalmazni. A bíróságok a jogalkalmazás alkotmányos keretein túlterjeszkedve *contra legem*, valamint érdemi indokolás nélkül hozták meg döntéseiket, amellyel az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyták.
- [25] Az indítványozó szerint sérti az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, a hatalom megosztásának elvét, hogy a Kúria azt állapította meg, hogy a jogszabály nem értelmezhető speciális rendelkezésként a Ptk. 5:41. § és a Vht. „általános” rendelkezéseihez képest, azaz végrehajtási árverés esetén nem alkalmazható a (6) bekezdés. Megállapítását arra a feltevésre alapította, hogy a jogszabály és az ahhoz fűződő kommentár szövegének megfelelő jogalkotói szándék esetén kifejezetten rendelkezni kellett volna arról, hogy az árverési vevő a társasági szerződés ilyen tartalmú rendelkezése mellett a taggyűlés beleegyezésétől függő hatállyal szerzi csak meg az üzlet-

részt. Az indítványozó szerint a Kúria döntésének alapjául a hatályos jogi normák helyett a jogszabályok hiánya szolgált, amivel túllépte az alaptörvényi felhatalmazás kereteit és elvonta a törvényhozói hatalmi ág jogkörét.

- [26] Az indítványozó szerint sérti továbbá az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a jogállamiság elvét, hogy a Kúria döntése teljesen kiüresíti a Ptk. 3:167. § (8) bekezdésében írt azon rendelkezést, amely a Ptk. 3:167. § (6) bekezdés „megfelelő alkalmazását” is előírja az üzletrész végrehajtási eljárás keretében történő értékesítése esetére. Az indítványozó szerint a bíróságok ezen indokolása alapján a „megfelelő alkalmazás” azt jelentheti, hogy a rendelkezést nem lehet a joggyakorlat szerint alkalmazni.
- [27] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben foglalt befogadhatósági feltételeknek.
- [28] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria Gfv.VII.30.206/2020/11. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz határidőben érkezett és azt az Abtv. 27. §-a szerint benyújtásra jogosult és érintett nyújtotta be jogorvoslati jogai kimerítését követően.
- [29] A befogadhatóság további feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.
- [30] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja alapján csak az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény megsértett rendelkezéseiként jelölte meg – többek között – a B) cikk (1) bekezdését, a C) cikk (1) bekezdését és a 28. cikkét. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani. {3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]} Mivel jelen esetben az indítvány ilyen irányú indokolást nem tartalmazott, ezért a B) cikk (1) bekezdésének sérelme érdemben nem vizsgálható. Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jogoknak, a felhívott alaptörvényi rendelkezések címzettje nem az indítványozó, nem biztosítanak számára jogot, ezért alkotmányjogi panaszt sem lehet közvetlenül ezekre alapítani. Ezért az utalt alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben érdemi vizsgálat lefolytatásának nincs helye {3386/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [14]; 3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [89]}.
- [31] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [32] Az Alkotmánybíróság az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben előadott érveivel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [33] Az Alkotmánybíróság elsőként a jelen ügyben is hangsúlyozni kívánja, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelm orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [34] Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit csak akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz {3073/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság tehát alkotmányjogi panasz alapján eljárva is csak az alkotmányossági szempontokat vizsgálja, ám tartózkodik attól, hogy a jogszabályok értelmezésére és azok alkalmazására hivatott bíróságok tevékenységét törvényességi-jogalkalmazási kérdésekben felülbírálja. „Az a tény, hogy az eljáró bíróságok az indítványozótól eltérően értelmezték az alkalmazott jogi normát, önmagában nem veti fel a támadott bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.” {3060/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [41]}.
- [35] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a bírói törvényértelmezés és jogalkalmazás helyességét vitatja, tehát valójában nem alkotmányossági szempontból kérte az ítélet megsemmisítését, hanem azt kívánja elérni,

- hogy az ítéletben elfoglalt bírói álláspontot szakjogi felülmérlegeléssel változtassa meg az Alkotmánybíróság {lásd: 3338/2020. (VIII. 5.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy nem foglalhat állást a bíróság döntési jogkörébe tartozó szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben {3106/2021. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [36] Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben nem zárta ki, hogy a *contra legem* jogalkalmazás kivételes esetben, a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája miatt a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének a megállapíthatóságára vezessen {vesd össze például: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]}. A jelen ügyben azonban ilyen kivételes, érdemi vizsgálatra okot adó körülmény nem merült fel. Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként megindokolt bírósági ítélet érvelését tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés.
- [37] Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az indokolási kötelezettség konkrét ügyben történő megsértésének kételye sem merül fel, az eljáró bíróságok végzéseikben számot adtak az ügyben alkalmazandó jogszabályokról és azok tartalmáról, valamint az érdemi döntést alátámasztó lényeges érvekről. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bíróságok érdemben döntöttek az indítványozó kérelmei tárgyában, megindokolták, hogy miért utasítják el fellebbezési és felülvizsgálati kérelmeit, az indítványozó állított sérelmeire jogi érvekkel és jogszabályi hivatkozásokkal alátámasztott válaszokat adtak. Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint „a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása” {3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [38]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}. 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 alaptörvényellenességének alátámasztására” {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}.
- [38] Mindezek alapján az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban felvetett aggályok a támadott bírói döntés érdemi alkotmányossági vizsgálatát nem teszik lehetővé, mert az indítvány nem tartalmaz olyan érvet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdését.
- [39] 3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában és 29. §-ában meghatározott törvényi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2480/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3011/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.38.042/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Kiss Árpád Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd: dr. Kiss Árpád) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.38.042/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint a végzés ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével.
- [2] A támadott bírósági határozat, az alkotmányjogi panasz és a mellékelt dokumentumok alapján az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye a következőképpen foglalható össze.
- [3] 1.1. Az indítványozónak a rá vonatkozó – az ellene kémkedés bűntette megalapozott gyanúja miatt folytatott eljárásban keletkezett, a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény hatálya alá tartozó – adatokkal kapcsolatos megismerési kérelmét a Készenléti Rendőrség elutasította, amely határozat elleni keresetnek a Fővárosi Törvényszék helyt adott és az alperest új eljárásra utasította. Az új eljárásban hozott határozat ellen az indítványozó keresettel élt, amelyet a Fővárosi Törvényszék 2020. szeptember 14-én hozott ítéletével elutasított.
- [4] 1.2. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmét a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.38.042/2020/3. számú végzésével visszautasította. Végzésében a Kúria megállapította, hogy az indítványozó 2020. november 24-én jogi képviselő megjelölésével terjesztette elő a felülvizsgálati kérelmet és igazolási kérelmét, figyelemmel arra, hogy a benyújtási határidő 2020. november 9. napján lejárt. A Kúria megállapítása szerint a felülvizsgálati kérelmet a meghatalmazott ügyvéd helyett dr. T. K. ügyvédjelölt írta alá.
- [5] A Kúria végzésének indokolásában kifejtette, hogy a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (továbbiakban: Kp.) 27. § (1) bekezdés a) pontja alapján a törvényszék végzése elleni fellebbezési eljárás kivételével a Kúria előtt kötelező a jogi képviselet, a Kp. 27. § (2) bekezdése értelmében ügyvédjelölt és ügyvédi kamarai nyilvántartásba vett jogi előadó a törvényszék végzése elleni fellebbezés kivételével a Kúria előtt – az iratok megtekintése, azokról másolat kérése, vagy készítése kivételével – nem járhat el, továbbá a Kp. 27. § (4) bekezdése értelmében a kötelező képviseletre egyebekben a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) szabályait kell alkalmazni.
- [6] A Kúria indokolása szerint a Pp. 75. § (1) bekezdése sorolja fel, hogy kötelező jogi képviselet esetén kit kell jogi képviselőnek tekinteni, így az a) pont értelmében az ügyvéd és az ügyvédi iroda jogosult az eljárásra, míg a (3) bekezdés szerint az ügyvédjelölt és az ügyvédi kamarai nyilvántartásba vett jogi előadó a jogi képviseletre kötelezett fél nevében kizárólag az iratok megtekintése, azokról másolat kérése, vagy készítése érdekében járhat el. A Pp. 74. § (2) bekezdése értelmében pedig, ha a perorvoslati kérelmet előterjesztő fél jogi képviselővel nem rendelkezik – annak ellenére, hogy a jogi képviselő meghatalmazásának szükségességéről a bíróság a perorvoslattal megtámadható határozatban tájékoztatta –, a perorvoslati kérelmet a bíróság hiánypótlási felhívás nélkül visszautasítja.
- [7] A Kúria megállapítása szerint a perbeli esetben a kötelező jogi képviseletről a bíróság a perorvoslattal megtámadható határozatban ugyan nem tájékoztatta az indítványozót, de arról az indítványozó tudomással bírt, hiszen jogi képviselő útján kívánta benyújtani a felülvizsgálati kérelmét, így szükségtelen volt hiánypótlás keretében a kötelező jogi képviseletről tájékoztatni. Mivel azonban a felülvizsgálati kérelmet a Kúria előtti eljárásra

nem jogosult ügyvédjelölt írta alá, a Kúria megállapítása szerint úgy kell tekinteni, hogy az indítványozó jogi képviselő nélkül nyújtotta be a felülvizsgálati kérelmét, ezért azt a Kp. 27. § (4) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 74. § (2) bekezdése alapján azt vissza kellett utasítani.

- [8] 2. Az indítványozó – főtitkári felhívásra kiegészített és egységes szerkezetbe foglalt – alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmére hivatkozva állította a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét.
- [9] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó mindenekelőtt kifogás tárgyává tette, hogy a Kúria a Kp. 27. § (2) bekezdését tévesen idézte, ügyvédjelöltet ugyanis e jogszabályhely nem említ, továbbá a Pp. 75. § (3) bekezdésére történő kúriai hivatkozás nem felel meg teljeskörűen a tényállásnak, ugyanis nem tesz említést arról, hogy a beadvány a jogi képviselő elektronikus aláírását is tartalmazza.
- [10] Ellentmondásosnak látta az indítványozó azt is, hogy – miközben a visszautasítás indoka a jogi képviselő nélküli eljárás volt –, a kúriai (egyébként a jogi képviselőnek megküldött) végzésben foglalt megállapítás szerint, a Pp. 74. § (2) bekezdésével kapcsolatban nem bír jelentőséggel az, hogy a támadott törvényszéki határozat jogszabály sértően nélkülözi a jogorvoslati lehetőségeket, mivel az indítványozó jogi képviselője útján kívánta benyújtani a felülvizsgálati kérelmet.
- [11] Az indítványozó szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát sérti az, hogy a Kúria végzésének „erőltetett” indokolásán érezhető a magyar állam egyik szervének, az alperesnek az előnyösebb helyzetbe hozása, amely sértette egyúttal az indítványozónak a jogorvoslathoz és a részrehajlásmentes hatósági ügyintézéshez való jogát is.
- [12] Az indítványban foglaltak szerint a Kúria döntése nemcsak elfogult, hanem hibás jogértelmezésen is alapul, hiszen a digitális aláírásra vonatkozó szabályokat nem a rendeltetésének megfelelően értelmezte a Kúria, az ügyvédeknek biztosított digitális aláírás ugyanis fokozott biztonságú, a közbizalmat és a hitelességet leginkább erősítő intézmény, amelyet pont azzal a céllal hoztak létre, hogy azt senki ne kérdőjelezhesse meg. A Kúria pedig az ügyben pont ezt a körülményt hagyta figyelmen kívül, jelesül azt, hogy a felülvizsgálati kérelem az indítványozó ügyvédjének elektronikus aláírásával került benyújtásra, ezt a körülményt a Kúria maga sem kérdőjelezte meg és az indítványozó szerint a jogi képviselet nem sérül azáltal, ha egy ügyvédjelölti aláírás is szerepel a beadványon.
- [13] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdéseiben meghatározottak alapján mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie, ezért az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott követelményeknek. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz felvesse a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést tartalmazzon. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását.
- [14] 3.1. Az indítványozó jogi képviselője a Kúria végzését 2021. január 31. napján vette át, az alkotmányjogi panaszt 2021. április 1-jén, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint megállapított határidőn belül nyújtotta be. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, a sérelmezett bírói döntést és kifejezett kérelmet annak megsemmisítésére, az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az indítványozó a bírói döntés alapjául szolgáló eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, úgyszintén az is, hogy jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Megállapította az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is, hogy az indítványozó kizárólag az ügyében hozott kúriai végzést támadta, míg a XXIV. cikk (1) bekezdése az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a hatósági eljárásra vonatkozik, ezért az ezzel kapcsolatban kifejtett indokolást a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése állított sérelme körében értékelte.
- [15] Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése vonatkozásában kifejtett indokolás alapján vizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt további feltételeit.

- [16] 3.2. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésébe foglalt tisztességes bírósági tárgyaláshoz való joga és a jogorvoslathoz való joga sérelme kapcsán ténylegesen azt kifogásolta, ahogyan a Kúria a felülvizsgálati kérelem aláírásának módját a Pp. és a Kp. szabályaival összefüggésben értékelte.
- [17] Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint azonban nem alkotmányossági, hanem – az Alaptörvény 25. cikkének (1) és (2) bekezdése alapján – bírósági hatáskörbe tartozó törvényességi kérdés annak elbírálása, hogy szabályszerűnek tekinthető-e a papíralapon az ügyvédjelölt által, míg elektronikusan az eljáró ügyvéd által aláírt felülvizsgálati kérelem.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapítja továbbá, hogy az indítványozói állítás miszerint a Kúria a pártatlanság követelményét megsértve, az alperes Készenléti Rendőrség, mint állami szerv javára döntött volna, olyan szubjektív indítványozói vélekedés, amely az alkotmányjogi panaszban értékelhető indokolásra nem került.
- [19] Az Alkotmánybíróság már több ügyben kimondta, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamenyny – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. 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 eszközzel már nem orvosolható [lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]].
- [20] Az indítványozó a fentiekben kifejtettek szerint, a támadott bírói döntéssel kapcsolatosan nem állított olyan alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [21] 4. Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve megállapította, hogy az eljárás tárgyát képező alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 27. §-ában, részben a 29. §-ában szabályozott befogadási feltételeknek, ezért az indítványt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/947/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3012/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.21.023/2019/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszukban kérték a Székesfehérvári Törvényszék 17.P.20.896/2016/40. számú ítélete, a Győri Ítéltábla Pf.III.20.338/2018/4/I. számú ítélete, valamint a Kúria Pfv.III.21.023/2019/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és a panaszban foglaltak az alábbiak szerint foglalkoznak össze.
- [3] Az indítványozó1. egy szlovákiai egyéni cég, amely nemzetközi fuvarozási tevékenységet végez az érdekkörébe tartozó másik szlovákiai vállalkozás által lízingelt és a részére használatra átengedett járművekkel. Az indítványozó2. az indítványozó1. gépjárművezetőként alkalmazott munkavállalója, az indítványozó3. gépjárművezetőként a lízingelő vállalkozással áll munkaviszonyban. 2009. március 5-én az indítványozó2. és az indítványozó3. által vezetett kamion közúti ellenőrzése során észlelt vezetési és pihenőidőre vonatkozó rendelkezések megsértése miatt az illetékes rendőrkapitányság 07010/2296/2009. számú határozatával az indítványozó1.-et 1 200 000 forint közigazgatási bírság megfizetésére kötelezte, egyben a járművet a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 20. § (7) bekezdése alapján a közigazgatási bírság megfizetéséig visszatartotta és rögzítette, hogy a gépjármű köteles az elismervényen megjelölt helyen várakozni. A határozat „a járművezető részére” várakozási helyként a 8. számú főút 16 kilométerszelvény Pajor töltőállomás kamionparkolóját jelölte ki, melynek területét a járműszerelvényt nem hagyhatta el. Rögzítette, hogy a visszatartásból eredő kárért az eljáró hatóságot felelősség nem terheli [Kkt. 20. § (10) bekezdés].
- [4] Az indítványozó1. fellebbezése folytán eljáró alperes 2009. május 7-én kelt, 07000–1618/2/2009. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Másnap az indítványozó1. személyesen egyeztetett a hatóság képviselőjével, melynek során tájékoztatást kapott arról, hogy a gépjárművezetőknek nem kell a kijelölt helyen tartózkodniuk. Az elsőfokú hatóság 2009. május 28-án írásban is tájékoztatta az indítványozó1. jogi képviselőjét, hogy a határozat rendelkező része a járművezetőkre vonatkozó kötelezettséget nem tartalmaz, csupán a jármű részére jelölte ki a várakozó helyet.
- [5] A másodfokú közigazgatási határozattal szemben az indítványozó1. keresetet terjesztett elő. A keresetet a Fejér Megyei Bíróság 2010. február 10-én kelt, 8.K.21.101/2009/17. számú ítéletével elutasította.
- [6] Az indítványozó2. és az indítványozó3. 2009. júniusának közepén tértek vissza Szlovákiába, ettől kezdve a járműszerelvény őrizenként maradt. A gépjármű visszatartásának ideje alatt az indítványozó1. három ízben tett feljelentést az alkatrészek, a pótkocsi és nagy mennyiségű üzemanyag eltulajdonítása miatt. Az eljárások eredménytelenül zárultak, az elkövető kilétét nem sikerült felderíteni.
- Az indítványozó1. módosított keresetében összesen 247 102,36 euró kártérítés és késedelmi kamatai megfizetésére kérte kötelezni az alperest. Az indítványozó2. és az indítványozó3. személyenként 10 000 euró nem vagyoni kár megfizetését igényelte. Az indítványozó1. követelése az eltulajdonított pótkocsi lízingdíjával összefüggésben felmerült kárból, továbbá az általa a gépjárművezetőknek tényleges munkavégzés hiányában kifizetett összegből, és a bírságolás következtében tönkrement vállalkozásának beindítása kapcsán felmerült összegből tevődött össze.
- [7] Az elsőfokú bíróság 2018. október 17-én kelt, 17.P.20.896/2016/40. számú ítéletével a keresetet elutasította, mert az alperes határozata a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelt, nem történt nyilvánvaló és kirívó jogal-

kalmazási hiba, jogellenes magatartás hiányában pedig a kártérítési felelősség jogalapja sem áll fenn. A jogalap vizsgálatához nem tartotta szükségesnek a tanúk meghallgatását és az adathordozón csatolt bizonyítékok megtekintését sem. Kifejtette, hogy a Kkt. a cselekmény elkövetésekor hatályos 20. § (7) bekezdése értelmében a visszatartási jogra még nem kellett alkalmazni a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény biztosítási intézkedésekre vonatkozó szabályait, ezért az alperesnek a járműszerelvény őrzéséről nem kellett gondoskodnia. Az elsőfokú határozatot értelmezve megállapította, hogy az a gépjárművezetők parkolóban tartózkodásáról nem, kizárólag a jármű visszatartásáról rendelkezett. Utalt arra, hogy a határozat indokolását sem lehet úgy értelmezni, hogy az a gépjárművezetőket mozgási szabadságukban korlátozta.

- [8] A másodfokú bíróság 2019. március 5-én kelt, Pf.III.20.338/2018/4/I. számú döntésével az elsőfokú ítéletet a per főtárgya tekintetében helybenhagyta. A másodfokú bíróság rámutatott, hogy a kártérítési igények megalapozottságához azt kellett volna bizonyítani, hogy az alperes terhére olyan jogellenes magatartás, kirívóan súlyos jogalkalmazási, jogértelmezési tévedés róható, amely az általuk állított károk bekövetkeztével okozati összefüggésben áll. A közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, a 3821/85/EGK és a 2135/98/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 3820/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 561/2006/EK rendelet (továbbiakban: EK rendelet) 4. cikk p) pontja alapján megállapította, hogy az indítványozó1. tekinthető az ügyben szállítási vállalkozásnak, mivel a perrel érintett szállítási-fuvarozási tevékenységre az ő érdekkörében került sor, függetlenül attól, hogy a tevékenységet más cég által lízingelt járműszerelvennyel végezte. Kiemelte, hogy az EK rendelet értelmében a szállítási vállalkozás felelős a vállalkozás gépjárművezetői által elkövetett szabálysértésekért, hogy az indítványozó1. kárát nem a gépjármű visszatartása, hanem a kiszabott bírság meg nem fizetése okozta. A másodfokú bíróság álláspontja szerint a visszatartással az alperes nem került birtokosi pozícióba, így a járműszerelvény őrzéséről sem kellett gondoskodnia, amit alátámaszt, hogy a Kkt. 20. § (7) bekezdésének az intézkedés időpontjában hatályos szövege nem tartalmazta a biztosítási intézkedésre vonatkozó szabályt. Utalt arra is, hogy az alperes által felajánlott őrzési lehetőséggel az indítványozó1. nem élt.
- [9] A Kúria 2020. november 17-én kelt, Pfv.III.21.023/2019/8. számú döntésével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Rámutatott, hogy a felülvizsgálati kérelem lényegi hivatkozása az volt, hogy a másodfokú bíróság a tényállást tévesen állapította meg, mert nem tekinthette volna szállítási vállalkozásnak az indítványozó1.-et, az valójában az indítványozó1. másik „családi” vállalkozása, a C. s.r.o. volt. A felülvizsgálati kérelem azonban megsértett jogszabályként a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 206. §-át nem jelölte meg, ezért a Kúria a jogerős ítélet esetleges megalapozatlanságát nem vizsgálhatta. A felülvizsgálati döntés szerint az indítványozók utaltak még a másodfokú eljárással kapcsolatos bizonyítási hiányosságokra, problémákra, azonban ezek egyike kapcsán sem jelöltek meg adekvát eljárási jogszabálysértést, így ezeket a Kúria érdemben ugyan csak nem vizsgálhatta.
- [10] 3. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján benyújtott panaszukban az indítványozók az Alaptörvény I. cikk (2)–(4) bekezdéseire, a II. cikkére, IV. cikk (1) bekezdésére, a XIII. cikk (1) bekezdésére, a XIV. cikk (1)–(2) bekezdéseire, a XXVII. cikk (1) bekezdésére és a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkére hivatkozva állították a támadott ítélet alaptörvény-ellenességét.
- [11] Az indítványozó1. az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jog sérelmének lényegét abban jelölte meg, hogy egyéni cége csődbe ment azon okból, hogy az általa lízingelt, és az alperesi hatóság az általa visszatartott, közel 100 millió Ft értékű kamionszerelvény őrzéséről nem gondoskodott, ezért abban bűncselekmények miatt jelentős károk keletkeztek, aminek következtében a lízingbeadó cég a többi kamion lízingszerződését felmondta, ez pedig a csőd bekövetkezését eredményezte. Az indítványozó2. és az indítványozó3. tekintetében a XIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panasz szerint azért sérült, mert Magyarországot nem hagyhatták el, kényszerűségből voltak helyhez kötve a közigazgatási hatóság által kijelölt várakozóhelyen, és így az „emberi mindennapi szükségleteik tekintetében” is gátolva voltak.
- [12] Az indítványozó2. és az indítványozó3. az Alaptörvény II. cikkben foglalt emberi méltóság sérelmét és a XXVII. cikk (1) bekezdésében biztosított, Magyarország területén, a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához való jog sérelmét a tulajdonjoghoz fűződő joguk megsértésén keresztül állították.
- [13] Az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésben foglalt alapjog az EK rendelet téves alkalmazása miatt sérült, egyfelől, mert az indítványozó1. nem minősíthető szállítási vállalkozásnak, másfelől, mert a gépjármű visszatartásának mértéke és ideje nem volt arányos és hatékony intézkedés.

- [14] A XXIV. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panasz szerint egyrészt azért sérült, mert az eljáró bíróságoknak tisztáznia kellett volna, hogy a közigazgatási jogkörben okozott kár elbírálása iránt folyó eljárásban az indítványozó1.-nek faxon megküldött határozat milyen okból tartalmaz más szövegezést, mint a bíróságnak benyújtott közigazgatási iratban levő határozat. A közigazgatási jogkörben okozott kár megállapítása iránti eljárás során ugyanis az alperes nem az eredeti iratokat csatolta be, és annak becsatolását a bíróság nem követelte meg. A nem részrehajló és tisztességes eljárás azon okból sem érvényesült, mert az indítványozó1.-et a közigazgatási hatóságok a szállítási vállalkozás vezetőjének tekintették, holott a szállítási vállalkozást az érdekelt-ségébe tartozó C. s.r.o. gazdasági társaság végezte.
- [15] Az indítvány szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése sérelmét az okozza, hogy a közigazgatási hatóság az indítványozóknak okozott kárt nem ismerte el, azt a mai napig nem térítette meg.
- [16] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét az indítványozó1. azért állította, mert véleménye szerint kirívóan súlyos jogsértés történt, amikor a hatóság vele szemben alkalmazott közigazgatási bírságot. Az indítványozó1. szerint ugyanis egy másik személyt kellett volna figyelembe venni szállítási vállalkozóként. A vállalkozás vezetője nem ő volt, ő csupán az általa lízingelt kamionnak a C. s.r.o. cégnek történő átadásban járt el. Mindebből következően az indítványozó1.-et nem lehetett volna 1 200 000 forint bírsággal sújtani, mert mint a kamiont lízingelő, egyéni cég vezetőjének az „ügyhöz semmi köze nem volt”. A Kúria a kereset elbírálásánál az EK rendelet előírását nem alkalmazta. Az indítványozó1. által előterjesztett bizonyítékokat nem vizsgálták meg, azokat a tényállás megállapításánál indokolatlanul mellőzték. A lefoglalt gépjármű őrzési kötelezettsége azt az állami szervet terhelte, aki a hatósági intézkedést elrendelte, ezzel kapcsolatos tényállást azonban a bíróság nem állapított meg. A peres eljárás során a személyesen megjelenő indítványozó1. részére a fellebbezési eljárásban nem biztosítottak tolmács közreműködést, holott a magyar nyelvet nem kellően ismeri és érti, és az elsőfokú eljárásban is tolmács közreműködésével folyt a személyes meghallgatása.
- [17] Az indítványozó1. a jogorvoslathoz fűződő joga [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] megsértését a tisztességes eljárás tekintetében előadottakkal azonos indokkal állította, véleménye szerint ezen okokból az érdemi és hatékony jogorvoslati jog nem érvényesülhetett, így csak formális döntés szülehetett. Az indítványozó1. azt is megjegyzi, hogy a támadott bírói döntés a fenti okokból ellentétes a Charta 47. cikkével. Az indítványozó2. és az indítványozó3. a jogorvoslati jog sérelmét abban látták, hogy részükre a közigazgatási határozat nem került kézbesítésre, ezért a tartózkodási helyként történt kijelölés tekintetében a közigazgatási határozat ellen jogorvoslattal nem élhettek.
- [18] Az Abtv. 27. §-a szerinti panasz az Alaptörvény I. cikk állított sérelmére vonatkozóan indokolást nem tartalmaz.
- [19] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek megfelel-e.
- [20] Az alkotmányjogi panaszt az indítványozók az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül nyújtották be. Az eljárásban az indítványozók felperesként vettek részt, az alkotmányjogi panasz előterjesztésére jogosultak, az ügyben érintettnek minősülnek. A támadott döntés az ügy érdemében hozott, rendes jogorvoslattal nem támadható bírósági határozat. Az indítványozók a jogorvoslati lehetőségüket kimerítették. Az indítványozók jogi képviselője az eljárás során az Alkotmánybíróság felhívása ellenére sem csatolt olyan meghatalmazást, amely az Alkotmánybíróság előtti eljárásban való képviseletre vonatkozna, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 25. § (6) bekezdésének megfelelően az eljárását úgy folytatta le, mintha a jogi képviselői meghatalmazás nem jött volna létre, azaz úgy tekintette, hogy az indítványozók személyesen járnak el.
- [21] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alaptörvény alkotmányjogi panaszban megjelölt I. cikk (2)–(4) bekezdései nem tekinthetők az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogának, ekként azok sérelmére alkotmányjogi panasz nem alapozható. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény I. cikkére vonatkozó gyakorlata értelmében az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései az állam kötelezettségeit határozzák meg az alapjogok védelme és biztosítása érdekében, így közvetlenül ezen rendelkezések vonatkozásában sincs helye alkotmányjogi panasznak {3231/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [8]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [22] Az indítványozó1. alkotmányjogi panaszában hivatkozott a Charta megsértésére is. Az Alkotmánybíróság emlékeztet, hogy az Alaptörvény 24. cikk f) pontja, valamint az Abtv. 32. §-a alapján csak a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének a vizsgálatára terjed ki a hatásköre, és arra is csak az Abtv. 32. § (2) bekezdésé-

ben meghatározott indítványozói kör indítványára; bírói döntések nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára azonban nincs hatásköre.

- [23] Az indítványnak az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumoknak. A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeit részben teljesíti.
- [24] A határozott kérelem követelményei szerint az indítványnak egyértelműen elő kell adnia az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, továbbá indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az indítványozó1. tekintetében az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésével és a XXVIII. cikk (7) bekezdésével, az indítványozó2. és az indítványozó3. tekintetében az Alaptörvény II. cikkével, a IV. cikk (1) bekezdésével, a XIII. cikk (1) bekezdésével és a XXVII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem felel meg a határozottság követelményének, mert nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást arra vonatkozóan, hogy a támadott ítélet miként sérti az indítványozók felsorolt alapjogait [3339/2020. (VIII. 5.) AB végzés, Indokolás [13]].
- [25] 4.5. A kifejtettek alapján az indítványban megjelölt alaptörvényi rendelkezések közül a az indítványozó1. esetében a XIII. cikk (1) bekezdésére, a XXIV. cikk (1)–(2) bekezdéseire és a XXVIII. cikk (1) bekezdésére, az indítványozó2. és az indítványozó3. esetében a XXIV. cikk (2) bekezdésére, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésére alapított indítványelem felel meg a határozott kérelem valamennyi követelményének.
- [26] 5. Az Abtv. 29. §-a alapján az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét 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.
- [27] Az indítványozó1. a tulajdonhoz való jog sérelmét abban jelölte meg, hogy egyéni cége csődbe ment, mert a visszatartott kamion őrzéséről az alperesi hatóság nem gondoskodott, miközben az őrizetlen gépkocsit ért tulajdon elleni bűncselekmények miatt a lízingscéga a többi gépjárművére vonatkozó lízingszerződést felmondta. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy gyakorlata szerint különbséget kell tenni a polgári jogi és az alkotmányos tulajdonvédelem között, a kettő nem azonos: „az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével”. Továbbá „nem vonható az alkotmányos tulajdonvédelem alá minden olyan ügy, melyben az indítványozó állítása szerint jogsértő bírósági határozatok eredményeként pervesztes lett, és ezért vagyonszerzést szenvedett el”. Az alkotmányjogi panasz a tulajdonjog sérelméről keresztlül nem lehet eszköze a bíróságok által az indítványozó szerint elkövetett, alkotmányossági kérdést fel nem vető, egyszerű törvénysértések orvoslásának [lásd például: 3120/2017. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [40]].
- [28] Az indítványozó1. az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmére is hivatkozott, részben az alperesi határozatok eltérő szövegezését, részben szállítási vállalkozónak történő minősítését kifogásolva. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdése – noha a kárigény előterjesztése a hatósági eljárásra tekintettel történt – nem kapcsolható össze közvetlenül a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránti perrel, mivel abban bíróság és nem hatóság járt el. Az indítványozó1. az eljárás tisztességtelenségére vonatkozó aggályait az Alkotmánybíróság ezért az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése körében értékelte.
- [29] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése olyan, alapvető jogot deklaráló rendelkezés, melyet tényleges tartalommal a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény közigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősségre vonatkozó szabályai töltenek ki, biztosítva ezen alkotmányos jog teljességét. Az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése megteremti annak lehetőségét, hogy a hatósági eljárásban érintettek – „törvényben meghatározottak szerint” – érvényesíthessék kárigényüket a bíróságok előtt. A kártérítésre való konkrét jogosultságot – jogvita esetén – jogerős bírói döntés állapítja meg. Alkotmányjogi panaszukban az indítványozók arra hivatkoztak, hogy az alperesi hatóság a kárukat nem térítette meg. Az Alkotmánybíróság szerint nem jelenti az indítványozók Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése szerinti jogának sérelmét,

hogy számukra a bíróságok nem ítélték meg kártérítést, kárigényük érvényesítésére ugyanis lehetőségük volt [3105/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [33]–[34]].

- [30] A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével összefüggésben az indítványozó1. a bírósági döntés szerinti tényállás megállapítását, az ezt megalapozó bizonyítást, a döntés alapjául szolgáló jogszabály megválasztását, valamint a bíróság jogértelmezését tekintette alaptörvény-ellenesnek. Az indítványozó1.-nek az alkotmányjogi panaszbeadványában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében előadott érveit illetően az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok alapján arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó1. valójában nem alkotmányossági problémát állít. Az alkotmányjogi panasz arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránti keresetet a bíróságoktól eltérő módon értékelje, illetve a bíróság által elfoglalt jogi álláspontot felülvizsgálja. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. § (1) bekezdése 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 [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírósági döntés irányának, a bizonyítékok körének, bírói mérlegelésének és értékelésének felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]]. Az Alkotmánybíróság emellett hangsúlyozza, hogy a magyar nyelvet nem kellően ismerő indítványozó1. esetében – az alkotmányjogi panaszban foglaltak szerint is – tolmács közreműködésével történt a személyes meghallgatás, másrészt az indítványozó1. a peres eljárás során jogi képviselő igénybevételével járt el.
- [31] Az Alkotmánybíróság a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben előadott panaszelemek tekintetében megállapította, hogy az indítványozók alkotmányjogi panasza valójában a bírósági eljárás felülbírálatára irányul, a panasz nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdésekre vonatkozik, a rendes bíróság jogértelmezésének és jogalkalmazásának helyességét vitatja.
- [32] Az indítványozó2. és az indítványozó3. a jogorvoslati jog sérelmeként arra hivatkozott, hogy részükre a közigazgatási határozat nem került kézbesítésre, ezért a tartózkodási helyként történt kijelölés tekintetében a közigazgatási határozat ellen jogorvoslattal nem élhettek. A jogorvoslathoz fűződő jog megsértése [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] körében az indítvány valójában nem a közigazgatási jogkörben okozott károk megtérítése iránti perben, hanem az alapügyben, vagyis a közigazgatási hatósági eljárásban, és azt követő bírósági felülvizsgálati szakaszban hozott döntések ellen irányult. Az alkotmányjogi panaszban tehát keverednek az alapügyben, valamint a közigazgatási jogkörben okozott károk megtérítése iránti perben állított jogszabálysértések. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási határozatnak a hatósági eljárásban történt kézbesítése tekintetében előadott kifogásokat nem vizsgálhatta, mert a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránti per nem az alapügy folytatása, nem újabb jogorvoslati eszköz. Az alapperben hozott határozat jogereje kizárja, hogy annak ténymegállapításait, az alkalmazott jogszabályokat és azok értelmezését, valamint a megállapított jogkövetkezményt a kártérítési per bírósága újraértékelje.
- [33] 6. 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), f) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére azt visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/606/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3013/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Ítéltábla Gpkf.III.30.084/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszában kérte a Debreceni Ítéltábla Gpkf.III.30.084/2021/2. számú, és a Debreceni Törvényszék 11.G.40.212/2020/6. számú perújítási eljárás során hozott végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és a panaszban foglaltak az alábbiak szerint foglalkoznak össze.
- [3] 3. Az indítványozó 2020. december 8-án a Debreceni Törvényszék 1.G.40.157/2017/19. számú elsőfokú ítéletével és a Debreceni Ítéltábla – azt teljes egészében hatályon kívül helyező és a pert megszüntető – Gf.IV.30.078/2020/2. számú határozatával szemben terjesztett elő perújítási kérelmet. Kifejtette, hogy a Debreceni Ítéltábla az előbb hivatkozott határozatát az ítéltábla egy másik, az alapper előkérdését külön perben elbíró Gf.IV.30.012/2019/12. számú jogerős ítéletére hivatkozva hozta meg. Abban az ítéltábla megállapította, hogy az indítványozó nem szerepel a részvénykönyvben, és ebből azt a jogkövetkeztetést vonta le, hogy az indítványozónak az alperesi társasági határozatok bírósági felülvizsgálata iránt nincs perindítási jogosultsága. A Kúria mint felülvizsgáló bíróság azonban a Gfv.VII.30.309/2019/12. számú ítéletével a Debreceni Ítéltábla Gf.IV.30.012/2019/12. számú jogerős ítéletét hatályon kívül helyezte és a Debreceni Törvényszék 6.G.40.113/2018/8. számú ítéletét helyben hagyta. A Kúria hivatkozott ítéletében foglalt megállapításokat az indítványozó az alapügyre kiterjedő, perújításra alapot adó körülményként értékelte, mert abban a Kúria elvi élel foglalt állást akként, hogy az indítványozó által előterjesztett részvénykönyvi bejegyzési kérelem jogszerű volt, az azt elutasító alperesi igazgatósági határozat jogsértő, melyből következően az indítványozó a perújítási kérelemmel érintett alapügyben mint részvényes keresetindítási jogosultsággal rendelkezett. A tényállásra és annak jogi környezetére tekintettel az indítványozó szerint a Debreceni Ítéltábla permegszüntető és az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyező végzése ítélet hatályával bíró határozat, amely ellen perújításnak van helye.
- [4] 4. Az elsőfokú bíróság a 2021. február 22. napján kelt, 11.G.40.212/2020/6. szám alatt hozott döntésével az indítványozó perújítási kérelmét a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 269. §-a alapján, a régi Pp. 130. § (1) bekezdés j) pontját alkalmazva idézés kibocsátása nélkül elutasította, mert perújításnak kizárólag jogerős ítélet, illetve jogerős ítélet hatályával rendelkező határozat esetén van helye, és az indítványozó a hiánypótlási felhívás ellenére ilyen határozatot nem jelölt meg, a permegszüntető végzés pedig nem tekinthető ilyennek. Az ítéltábla 2021. május 6. napján a panasszal támadott döntésével az elsőfokú bíróság végzését helyben hagyta. A jogerős döntés kitért arra is, hogy nincs mód a perújítási kérelem alperesi társaság új székhelye szerinti bírósághoz történő áttételére.
- [5] 5. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján benyújtott panaszában az indítványozó az Alaptörvény B) cikke, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése megsértésére figyelemmel állította a támadott döntések alaptörvény-ellenességét.
- [6] 6. Az alkotmányjogi panasz szerint a bírósági döntések két okból sértik a jogbiztonsághoz való jogot, a tisztességes eljárásához való jogot, továbbá ennek részjogosítványait: a törvényes bíróhoz való jogot, a perindításhoz (vagyis a bírósághoz forduláshoz), valamint a jogorvoslathoz való jogot:

a) egyrészt az eljáró bíróságok nem hozhattak volna semmilyen érdemi döntést a perújítási kérelem tárgyában, mivel a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény alapján erre – az alperes székhelyváltozása miatt – már nem volt illetékességük;

b) másrészt a bíróságok az alapperben hozott permegszüntető végzés ítéleti hatályát alapjogot sértően, nem az Alaptörvény 28. cikkével összhangban ítélték meg, mert a permegszüntető végzés jogi természetét nem érdemben, hanem kizárólag formai kellékek alapján értékelték. A bíróságoknak a „jogerős ítélet hatályával rendelkező” tulajdonság megállapításához azt kellett volna vizsgálniuk, hogy a per újbóli megindítása törvényileg megengedett-e, mert minden olyan határozat ítéleti hatállyal rendelkezik, amelynek az anyagi jogerőhatása objektíve kizárja új per indításának lehetőségét. Az indítványozó szerint a perújítással támadott jogerős permegszüntető végzés a jelen ügyben anyagi jogerő hatással bír, mivel annak az a következménye, hogy az indítványozó az alperessel szemben a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 3:36. § (1) bekezdése alapján fennálló igényét a 30 napos jogvesztő törvényi határidő eltelte miatt később, újabb per indításával már nem érvényesítheti. Vagyis a permegszüntető végzés érdemi és végleges jogi helyzetet hozott létre a felek között, tehát megfelel a régi Pp. 260. §-ában írt, az ítélet hatályával rendelkező határozat kritériumainak, ezért ellene van helye perújításnak.

- [7] Az indítványozó kezdeményezte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság hivatalból folytassa le a „jogsabályi környezet” alkotmányossági vizsgálatát, ha megítélése szerint nem a bírói jogértelmezés és jogalkalmazás okozza az indítványozó alapjogainak sérelmét. Ezzel kapcsolatban azonban indokolást nem adott elő.
- [8] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek megfelel-e.
- [9] 4.1. Az alkotmányjogi panaszt az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül nyújtotta be. Az eljárásban felperesként vett részt, ezért az ügyben érintettnek minősül. Az alkotmányjogi panasszal támadott végzés az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező olyan egyéb döntés, amellyel szemben helye lehet alkotmányjogi panasz benyújtásának. A támadott döntés rendes jogorvoslattal nem támadható, az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette.
- [10] 4.2. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére az indítványozó által a jogállamiság megsértésére vonatkozó tartalommal nem alapítható alkotmányjogi panasz, mert az nem tekinthető alapvető jognak. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a B) cikk (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt csak két kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – vizsgálja érdemben {3033/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [7]}. Mivel ilyen kivételes esetekre utaló körülmények nem merültek az alapügyben, és az indítvány ilyen irányú indokolást sem tartalmazott, ezért a B) cikk (1) bekezdésének sérelme érdemben nem vizsgálható.
- [11] 4.3. Az indítványnak az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban felsorolt követelményeit részben teljesíti.
- [12] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét (a bírósághoz fordulás joga) részben olyan indítványi elemekkel (illetékesség hiányában történő eljárás, permegszüntető végzés ítéleti hatályának téves megállapítása) összefüggésben állítja, amelyeket alkotmányjogilag releváns indokolással nem támaszt alá. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontjának megfelelően az indítványnak meg kell jelölnie az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, azaz arra vonatkozóan kell részletes indokolást tartalmaznia, hogy a támadott bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény rendelkezéseivel. Az indítványozó lényegében a bírói döntés egyes megállapításai megalapozatlanságát, a jogszabályok álláspontjától eltérő értelmezését állítja, megelégedve ezen jogszabályok állított megsértését a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmének. Az indítvány tehát „[a] törvénysértést alaptörvény-sértéssel azonosítja, ezzel azonban nem tesz eleget az Abtv.-ben előírt határozottság követelményének” {3138/2020. (V. 15.) AB végzés, Indokolás [15]}. Mindez egyben azt is jelenti, hogy ezen indítványi elemek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének (bírósághoz fordulás joga) sérelmével összefüggésben nem teljesítik a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja szerinti követelményét. Ugyanez áll a „jogsabályi környezet felülvizsgálatára” irányuló indítványelemre is, mert ezzel összefüggésben az indítványozó semmilyen alkotmányjogilag értékelhető érvelést nem adott elő.

- [13] 4.4. A kifejtettek alapján a tisztességes eljárásához (a törvényes bíróhoz való joggal), valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő indítványi elemek felelnek meg a határozott kérelem valamennyi követelményének.
- [14] 5. Az Abtv. 29. §-a alapján az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét 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.
- [15] 5.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével összefüggő gyakorlatára emlékeztet, amely szerint „[a] bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz azonban nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. Miként az Alaptörvény [...] fent idézett rendelkezéseiből is kitűnik, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [...]. [...] 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 [...]” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]–[14]} „Az Alkotmánybíróság [...] nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon.” {3170/2021. (IV. 30.) AB végzés, Indokolás [12]} A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [16] 5.2. Az Alkotmánybíróságnak a törvényes bíróhoz való joggal összefüggő gyakorlatában is érvényesül, hogy az „Alkotmánybíróság nem törvényességi szempontú vizsgálatot végez, és nem egyszerű felülvizsgálati fórumként jár el – az esetleges eljárási hibák, jogértelmezési, ténymegállapítási kérdések [...] nem vezetnek alaptörvény-ellenesség megállapítására {lásd például hatásköri/illetékességi mint jogértelmezési vagy tényállás-megállapítással összefüggő kérdés kapcsán: 3063/2015. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [11]; 3265/2017. (X. 19.) AB határozat, Indokolás [33]}” {3076/2020. (III. 18.) AB határozat, Indokolás [21]}. Ezért annak megítélése, hogy a perújítási eljárásra melyik bíróság illetékes, illetve az illetékesség esetleges hiányának melyek a jogkövetkezményei olyan szakjogi kérdésnek minősül, amely a bíróságok által az eljárási szabályok megtartásával megállapított tényállás felülvizsgálatával lenne vizsgálható. Ez olyan jogértelmezési kérdés, amelynek felülvizsgálatára a jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége.
- [17] 5.3. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét abban látta, hogy a bíróságok az alapperben hozott permegszüntető végzés ítéleti hatályát alapjogot sértően ítélték meg, ezért a perújítási kérelme idézés kibocsátása nélkül elutasításra került, vagyis a jogorvoslati joga gyakorlásától el volt zárva. A jogorvoslathoz való jog alapján a jogorvoslat ténylegességével összefüggő feltétlen követelmény, hogy az eljáró fórum az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassa és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálja {17/2019. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [72]}. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogorvoslati jogát gyakorolta, a bíróság a jogorvoslati kérelme alapján indult másodfokú eljárásban hozta meg a támadott bírói döntését, az indítványozó tehát élhetett a jogorvoslathoz való jogával, ettől az elsőfokú döntés által nem volt elzárva. Az Alkotmánybíróság itt is hangsúlyozza, hogy annak eldöntése, hogy a permegszüntető végzés az adott ügyben olyan határozatnak minősül-e, amellyel szemben az eljárási szabályok megengedik a perújítást, olyan törvényértelmezési kérdés, amely a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik; ezen szakjogi döntés felülbírálatára az Alkotmánybíróság nem jogosult. Az Alkotmánybíróság a perújítási feltételek megtartását törvényességi szempontból nem bírálja felül, alkotmányossági felülvizsgálatnak akkor lehet helye, ha a bírói döntés az eljárási törvény ellenében nem adja logikus indokát a perújítási kérelem idézés kibocsátása nélküli elutasításának.

A jelen ügyben azonban a másodfokú bírói döntés részletesen számot adott a perújítás kérelem idézés kibocsátása nélküli elutasításának indokáról, és a kialakult bírói gyakorlat perbeli esetben való alkalmazásának indokoltságáról.

- [18] 5.4. A panaszban állított alapjogi sérelmekkel összefüggésben előadott kifogások valójában az indítványozó számára sérelmes bírósági döntések megállapításainak törvényességi, és nem alkotmányossági kritikáján alapulnak. Az indítványozó az eljáró bíróság jogértelmezésének és jogalkalmazásának helytállóságát, a perújítási kérelem idézés kibocsátása nélküli elutasításának, továbbá a végzések indokolásának egyes elemeit vitatja, annak hátrányos voltát tekinti alapjogi sérelemnek.
- [19] 6. 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) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére azt visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2748/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3014/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Törvényszék 103.K.700.130/2020/24. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Kandi Erzsébet ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése szerint a Debreceni Törvényszék 103.K.700.130/2020/24. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és az indítványban foglaltak az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [3] 2.1. A kávétermékek forgalmazásával foglalkozó indítványozó céggel szemben a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Adó- és Vámigazgatósága (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) különböző időszakokra kiterjedően több adóellenőrzést rendelt el. Ezzel párhuzamosan a NAV Észak-alföldi Bűnügyi Igazgatóságán költségvetési csalás minősített esete büntettének gyanúja miatt indult nyomozás az indítványozó ügyvezetőjével szemben.
- [4] Az elsőfokú adóhatóság az ellenőrzés során – részben a büntetőeljárásból származó adatokra is támaszkodva – egy számlázási cégláncolatot tárt fel; megállapította, hogy annak célja az volt, hogy az adólevonás formális feltételeinek megteremtésével, ügyletek színlelésével az indítványozó nagy összegű áfát igényeljen vissza a központi költségvetésből. Az elsőfokú adóhatóság 4323567755. számú határozatával az indítványozó terhére 2018. június hónapra általános forgalmi adó adónemben mintegy 27,4 millió Ft jogosulatlan visszaigénylésnek minősülő adókülönböt állapított meg, amely után mintegy 54,8 millió Ft adóbírságot szabott ki.
- [5] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró NAV Fellebbviteli Igazgatósága (a továbbiakban: másodfokú adóhatóság) 2234691325. számú határozatával az elsőfokú határozatot – az indokolás megváltoztatásával – helyben hagyta.
- [6] A másodfokú adóhatóság szerint megalapozatlanul hivatkozott az indítványozó arra, hogy az adókijátszásban történő részvételét csak jogerős büntetőbírói ítélet állapíthatná meg, illetve, hogy a büntetőeljárás során felhasznált bizonyítékok nem voltak felhasználhatók az adóigazgatási eljárás során. Ugyanakkor a nyomozóhatóság által foganatosított titkos információgyűjtés során beszerzett bizonyítékok felhasználását, s az ezzel kapcsolatos jogi indokolást – a Kúria EBH2018.K.1. számú elvi bírósági határozatára hivatkozással – kizárta a bizonyítékok köréből. Megállapította emellett, hogy a lehallgatásból származó adatok figyelmen kívül hagyásával is elegendő bizonyítékot tárt fel és szerzett be az adóhatóság, és a bizonyítékokat összességében értékelve az egész számlázási folyamatot egységesen ellenőrizve, megalapozottan jutott arra a következtetésre, hogy az adókijátszásra irányuló ügyleteket az indítványozó irányította.
- [7] Az ügylet minősítése tekintetében rámutatott, hogy arra a Kúria 5/2016. (IX. 26.) KMK vélemény (a továbbiakban: 5/2016. KMK vélemény) 2. esetköre irányadó, szemben az elsőfokú adóhatóság által megjelölt 3. esetkörrel.
- [8] Az indítványozó a másodfokú adóhatósági határozattal szemben előterjesztett keresetét a Debreceni Törvényszék 2021. január 8-án kelt, 103.K.700.130/2020/24. számú ítéletével elutasította.
- [9] A bíróság álláspontja szerint az adóhatóság az indítványozó által a befogadott számlákkal kapcsolatban a bizonyítékok okszerű, a logika szabályainak megfelelő mérlegelésével, a tényállást teljes mértékben feltárva állapította meg, hogy az adólevonási jog gyakorlására azok az indítványozót nem jogosítják. Megállapította, hogy

a számlakibocsátó társaság soha nem volt a kereskedelmi élet valós szereplője, a számlán feltüntetett gazdasági eseményt nyilvánvaló módon nem végezte el, a számlán szereplő áruval sohasem rendelkezett, így a termékértékesítés látszólagos volt. A számlázási láncolat feltárása alapján jogszerűen jutott arra a következtetésre az adóhatóság, hogy mesterségesen létrehozott láncszámlázásra került sor.

- [10] A törvényszék szerint megalapozatlanul állította az indítványozó, hogy az adóhatóság revizori feljegyzésben jogsértően rögzítette a folyamatban lévő büntetőeljárás során feltárt bizonyítékokat. A bíróság osztotta az adóhatóság álláspontját a gyanúsítottként meghallgatott személyek nyilatkozatainak, vallomásainak jogszerű felhasználásáról, és a titkos adatgyűjtés során beszerzett bizonyítékok kizárásáról. Az indítványozó állításával ellentétben megállapította, hogy számára minden irat teljeskörűen megküldésre került.
- [11] A bíróság megvizsgálta a kereseti kérelem ügyintézési határidő túllépésére vonatkozó kifogásait, és megállapította, hogy az adóhatósági határozat határidőben született, annak kézbesítése és közlése iránt határidőben történt intézkedés.
- [12] A bíróság számba vette az indítványozó által tett bizonyítási indítványokat, megjelölte azok mellőzésének indokait, illetve reagált az indítványozó azon aggályára, hogy a másodfokú adóhatóság jogsértő módon változtatta meg az elsőfokú adóhatóság indokolását.
- [13] 2.2. Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikke, a XXIV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése, valamint a 25. cikk (3) bekezdése sérelmére hivatkozással terjesztett elő alkotmányjogi panaszt a megjelölt bírói döntéssel szemben.
- [14] Az indítványozó a tulajdonhoz való jog sérelmével kapcsolatban előadta, hogy a hatósági és bírósági jogértelmezés új, objektív felelősségi alakzatot, „új köztelherviselőt” hozott létre, így az indítványozó anélkül vált adófizetővé (köztelherviselővé), hogy erre adójogszabály, törvényi rendelkezés kötelezné. Álláspontja szerint a bizonyítékok tetszőleges értékelése, mérlegelése eredményeként az adólevonási jog megvonása súlyosan sérti az adólevonáshoz, adó-visszaigényléshez való jogát, következésképpen a tulajdonhoz fűződő jogát.
- [15] A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelme körében az indítványozó az alábbiakat jelölte meg:
- [16] Az adóhatóság belső levelezésnek minősítve bizonyítékként használt fel bizonyos iratot, amelynek tartalmát az indítványozó – a fegyveregyenlőség elvének sérelme mellett – az eljárás során nem ismerhette meg, arra észrevételt nem tehetett. Álláspontja szerint a nyomozati anyagok beszerzése és felhasználása során kontrollálatlan és visszaélészerű eljárási cselekményeket végzett az elsőfokú adóhatóság, tehát a megállapított tényállás jogszabálysértően megszerzett bizonyítékokon alapul. Úgy véli, aggályok merültek fel az iratokat átadó és a vizsgálatot lefolytató személyek (adóellenőrök) pártatlanságával kapcsolatban is, amelyeket az eljáró hatóságok és bíróság nem vizsgáltak.
- [17] Az indítványozó szerint a másodfokú adóhatóságnak csak az elsőfokú döntés megváltoztatásához lett volna joga, nem pedig az indokolás (tényállás) megváltoztatásához, amelyre így – mint végleges határozatban megjelenő hatósági álláspontra – nem volt módja reagálni. Az általa tett bizonyítási indítványokat az első- és másodfokú adóhatóság érdemi indokolás nélkül figyelmen kívül hagyta.
- [18] Aggályosnak tartja, hogy a Debreceni Törvényszék a kereset elutasításával olyan közigazgatási határozatot tartott a jogszabályokkal összhangban állónak, amely meghozatalára szerinte nem a törvényben rögzített határidőn belül került sor, tehát törvénytörtő módon hagyta helyben a kiszabott adóbírságot.
- [19] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét is megjelölte az alábbiak szerint.
- [20] Kifogásolta, hogy a bíróság a bizonyítékokat, és azok beszerzésének körülményeit – szerinte törvénytörtő módon – nem vizsgálta, egyenként nem értékelte. Az indítványozó úgy véli, hogy a szubjektív elemeket tartalmazó bizonyítási eszközök beszívárogtak az adóhatóság által felhasználható elemek közé, lerontva ezzel az eljárás minőségét, amit a bíróságnak hivatalból észlelnie kellett volna. Értékelése szerint, a bírói jogértelmezés ellentétbe került az 5/2016. KMK véleménynel, amely a jogegység lerontásával egyben az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésének sérelmét is felveti. Az indítványozó előadta, hogy a bizonyítási teher megfordításával a bíróság az indítványozótól várta azon bizonyítékok bemutatását is, amelyekkel nem ő, hanem a hatóság rendelkezett. Mindemelllett az általa előterjesztett bizonyítási indítványokat a bíróság figyelmen kívül hagyta, ezeknek elégséges okát nem adta. Álláspontja szerint az Európai Unió Bírósága és a Kúria által hasonló ügyekben hozott ítéleteit, elvi döntéseit a bíróság nem alkalmazta, ennek indokát nem adta, továbbá a bírói döntés logikai ellentmondásokon és jogszabálysértő jogértelmezésen alapul.

- [21] 3. Az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek.
- [22] 3.1. A meghatalmazott jogi képviselővel eljáró indítványozó a Debreceni Törvényszék 103.K.700.130/2020/24. számú ítéletét 2021. január 11-én vette át, míg az alkotmányjogi panaszt 2021. május 7-én – határidőn túl – nyújtotta be. Panaszával egyidejűleg igazolási kérelmet is előterjesztett, amelynek az Alkotmánybíróság egyesbíróként eljárva helyt adott. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó rendelkezést és a sérelmezett bírói ítéletet. Az indítványozó az alapügy felperese volt, így érintettség megállapítható, úgyszintén az is, hogy a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, panaszát a jogerős döntéssel szemben nyújtotta be.
- [23] Az indítványozó megjelölte az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, az indítvány kifejezett kérelmet tartalmaz a sérelmezett bírói döntés megsemmisítésére. Ugyanakkor az Alaptörvény felhívott rendelkezései közül az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése nem tartalmaz az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított és védett alapjogot, arra alkotmányjogi panasz nem alapítható [lásd hasonlóan: 3450/2021. (X. 25.) AB végzés, Indokolás [11]].
- [24] Az Alaptörvény XXIV. cikkének sérelmével összefüggésben az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a bíróság csak akkor sérti meg az abban foglalt jogosultságot, ha a közigazgatási döntés alapjogsértő voltát a felülvizsgálati eljárásban a bíróság elmulasztotta felismerni {3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [43]}. Az indítványozó a tisztességes hatósági eljárás sérelmére vonatkozó aggályait így az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmével kapcsolatos kifogások körében értékelte.
- [25] A fentiek szerint az indítvány a megjelölt alaptörvényi rendelkezések közül az Alaptörvény XIII. cikke és a XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében a határozott kérelem valamennyi követelményének megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés].
- [26] 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 lehetőségét 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.
- [27] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését el kell ismernie [lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]].
- [28] A testület gyakorlata következetes abban, hogy „[a]z Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van jogköre, a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel” {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. „Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [...]” {3137/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [9]}.
- [29] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban állított sérelmek szakjogi jellegűek, a bíróságok jogalkalmazói tevékenységét, jogértelmezését bírálják.
- [30] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított érvekkel szemben az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy ugyancsak szakjogi – így nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó alkotmányossági – kérdésnek tekinti annak megítélését, hogy az alapügyben jogszerűtlennek minősült-e az adóhatóság által az indítványozó terhére megállapított adókülönbözet, adóbírság, valamint a büntetőeljárásból származó bizonyítékok adóhatóság általi felhasználása [lásd hasonlóan: 3291/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [42]].
- [31] Az Alkotmánybíróság megállapítás szerint a támadott bírói döntés indokolása az értékelés körébe vonta a bizonyítási teher és a bizonyítási eszközök kérdéseit, köztük a folyamatban lévő büntetőeljárás során feltárt bizonyítékok felhasználhatóságát. A törvényszék számot adott a felperesi bizonyítási indítványok mellőzésének okáról, illetve kitért az ügyintézési határidő esetleges túllépésének vizsgálatára. A bíróság szerint a másodfokú adóhatóság jogszerűen dönthetett az elsőfokú határozat helybenhagyásáról is.

- [32] Az indítványozó fegyveregyenlőség elvének sérelmére hivatkozva állította, hogy az eljárás során egyes bizonyítékokat nem ismerhetett meg, ugyanakkor a bíróság következtetése szerint számára minden irat teljeskörűen megküldésre került. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fentiek vitatása, valamint a bírói jogértelmezés helyességére tett indítványozói kifogások mind a bíróság jogalkalmazói tevékenységi körébe tartozó törvényességi kérdések, amelyek – alkotmányjogi összefüggés hiányában – nem foghatnak helyt.
- [33] Az indítványozó hivatkozott a bírói indokolás vélt hiányosságaira is. Ezek tekintetében az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozó érveit a törvénytörvény számba vette, azokra ítéletében egyenként reagált. Az indokolási kötelezettség elmulasztásának kételye ezért nem merült fel a konkrét ügyben.
- [34] Az Alkotmánybíróság itt is hangsúlyozza, hogy „[ö]nmagában 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]}.
- [35] Arra is emlékeztet az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény szerint a jogegység biztosítása a Kúria feladata [lásd: Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdés]. Ezt a feladatot az Alkotmánybíróság nem veszi át, ezáltal nem őrökdi bírói döntések egymással való összhangja felett {lásd például: 3349/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]}.
- [36] Az Alkotmánybíróság álláspontja összegzéseként megjegyzi, hogy az indítványozó valójában a bírói tényállás-megállapítás helyességét vitatta, az indítvány az alapügy ismételt törvényességi felülbírálatára irányul. Alkotmányjogi sérelemként körülírt, valójában szakjogi érveit az indítványozó már az alapügyben is előadta, amelyekre a bíróságnak volt alkalma reagálni, azokról számot adott.
- [37] 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) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére azt visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1864/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3015/2022. (I. 13.) 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 42.Pkf.635.048/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselő nélkül eljáró indítványozó 2021. február 25-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben, illetve a 2021. május 10-én benyújtott indítványkiegészítésében kérte a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 42.Pkf.635.048/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az véleménye szerint ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével.
- [2] 2. Az indítványozó által támadott bírói döntés egy végrehajtási eljárásban hozott, végrehajtási kifogásnak helyt adó elsőfokú bírósági végzéssel szembeni fellebbezés ügyében született végzés. Az indítvány alapjául szolgáló tényállás a következő volt.
- [3] Az indítványozó édesanyja és édesapja devizakölcsönt vettek fel egy banktól, de a törlesztőrészletek elmaradása miatt a bank végrehajtási eljárást indított ellenük, majd a követelést engedményezte egy faktoring cégnek. A faktoring cég, tekintettel arra, hogy a végrehajtási ügyérték a tartozás fedezetül eredetileg felajánlott családi ház értékének több mint kétszeresére nőtt, megegyezett az adósokkal, melynek lényege az volt, hogy a követeléskezelő cég hajlandó volt a végrehajtási ügyérték kevesebb mint negyedéért egy harmadik személyre, az indítványozó meghatározása szerint egy családi barátjukra engedményezni a követelést, melynek fejében szabadulhat a hitelezői szerepből, a család pedig a barát számára juttatott pénzüsszegekből kielégítheti az így lecsökkentett összegű tartozást. A családi barát a követelését az adósok lányára, azaz az indítványozóra engedményezte, az indítványozó és nővére pedig megkapták szüleiktől az eredetileg a kölcsönösszeg fedezetül szolgáló családi házas ingatlant. Az ügyletek megtörténtét követően a jogutód végrehajtói iroda jogelődje, a végrehajtást fogantatosító önálló bírósági végrehajtó díjjegyzéket bocsátott ki, mely szerint a végrehajtást kérőnek, azaz ezen időpontban az engedményes indítványozónak – a végrehajtó munkadíján és költségein felül – négymillió forint végrehajtási behajtási jutalékot kell fizetnie a végrehajtó számára.
- [4] A díjjegyzékkel szemben az indítványozó mint végrehajtást kérő és ilyenként mint a négymillió forint megfizetésére kötelezendő személy végrehajtási kifogást terjesztett elő, melyben kérte a bíróságtól annak megállapítását, hogy a díjjegyzék jogtalan, ezért a behajtási jutalék-fizetési kötelezettsége 0 forint. Azt nem vitatta, hogy a végrehajtónak jogosan jár a munkadíja és a költségei, de álláspontja szerint az adóstól tényleges pénzügyi megtérülésre nem került sor, így a díjjegyzékben feltüntetett jutalék iránti igény nem megalapozott. A végrehajtási eljárás részben sem volt eredményes, sem a végrehajtást kérő, sem a végrehajtó számára megtérülésre nem került sor, így az eljárás befejezése esetén sem kötelezhető a végrehajtást kérő behajtási jutalék megfizetésére. A végrehajtó a kifogás elutasítását kérte, mivel véleménye szerint a jogutódlási okiratok megfogalmazásából egyértelműen kiderül, hogy a jogelőd végrehajtást kérők kielégítése megtörtént.
- [5] Az első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság (a továbbiakban: PKKB vagy elsőfokú bíróság) 0104-4. Vh.11.155/2016/13. számú végzésében a kérelmet megalapozottnak találta, a végrehajtási kifogásnak helyt adott, és a végrehajtó díjjegyzékét akként változtatta meg, hogy a behajtási jutalék 0 forint. A PKKB álláspontja szerint a behajtási jutalék nem egy ténylegesen felmerülő végrehajtói költség, hanem egy eredményfüggő díjtétel, mely csak a legalább részben sikeres végrehajtás esetén illeti meg a végrehajtót. Mivel az adóstól térülés jelen végrehajtási ügyben nem történt, ezért megállapítható, hogy a végrehajtás részben sem vezetett eredményre. Nem releváns a végrehajtó azon hivatkozása, miszerint a végrehajtást kérő elengedte a követelést,

mivel ez nem változtat azon a tényen, hogy a követelés nem térült meg az eljárás során. Az elengedés a végrehajtás megszűnését jelenti, nem pedig annak sikerességét, tekintettel arra, hogy a végrehajtás mindenkor célja a követelés behajtása az adóstól a végrehajtást kérő részére. Abban az esetben, ha az adóstól nem történik fizetés sem a végrehajtást kérő, sem a végrehajtó felé, az eljárás nem eredményes. E vonatkozásban nem számít az, hogy a végrehajtást kérők egymás között ingyenesen vagy visszerhesen ruházzák át a követelést, a végrehajtás eredményessége szempontjából kizárólag az adós teljesítése vehető figyelembe, mivel annak kikényszerítése céljából indult az eljárás. A végrehajtót az eljárás foganatosítása körében végzett munkájáért megilleti a munkadíja és költségei, jutalékot azonban nem számolhat fel olyan eljárásban, melyben az adóstól megtérülés nem történt.

- [6] Az elsőfokú bíróság végzésével szemben a végrehajtói iroda nyújtott be fellebbezést, mely alapján a Fővárosi Törvényszék 42.Pkf.635.048/2020/3. számú végzésével az elsőfokú bíróság végzését megváltoztatta, a későbbi indítványozó végrehajtást kérő végrehajtási kifogását elutasította, és a végrehajtó díjjegyzékét hatályában fenn tartotta. A végzés indokolásában a törvényszék abból indult ki, hogy a fellebbezés alapján abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy a végrehajtót megilleti-e behajtási jutalék akkor, ha a végrehajtást kérő az adóstól történt behajtás nélkül a követelést elengedi, vagyis hogy miként kell értelmezni az eredményes végrehajtás fogalmát, amely fogalmat ekkor nem határozott meg jogszabály. A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 34. § (5) bekezdése szerint a végrehajtást kérő a végrehajtási költségek kielégítéséről akkor is köteles gondoskodni, ha az adós a követelés összegét a végrehajtást kérőnek fizette meg. A Vht. 254. § (4) bekezdése szerint jutalék a végrehajtási eljárás eredményessége vagy részbeni eredményessége esetén jár a végrehajtónak, függetlenül attól, hogy a teljesítés a végrehajtóhoz vagy a végrehajtást kérőhöz pénzben vagy természetben történt. A bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 35/2015. (XI. 10.) IM rendelet 14. §-a szerint pedig ha a végrehajtási eljárás teljesen vagy részben eredményes, a végrehajtót behajtási jutalék illeti meg. Jelen esetre nem alkalmazandó ugyan, mégis a korábban is irányadó értelmezést, illetve gyakorlatot tükrözi a Vht. 2020. július 16-tól hatályos 254. § (4a) bekezdése, miszerint a végrehajtási eljárás eredményességének vagy részbeni eredményességének minősül, ha a végrehajtást kérő a követelését elengedi. Ezen rendelkezés alapja az, hogy az adós – teljesítés nélküli – mentesítése alkalmas lehetett a fenti jogszabály, vagyis a végrehajtást kérőt a végrehajtási költségek megfizetésére kötelező rendelkezés kikerülésére. Korábban ezért a joggyakorlat munkálta ki azt az egyértelmű értelmezést, miszerint a megtérülés körében értékelendő az az eset, amikor a végrehajtást kérő a végrehajtási eljárás megindításával már kifejezi azon szándékát, hogy követelését állami kényszer alkalmazásával érvényesítse, majd követelését ezt követően elengedi. Mindennek alapján a díjjegyzék a jogszabályoknak és az irányadó bírói gyakorlatnak megfelelően lett kiállítva, így a végrehajtói iroda fellebbezése alapos, a behajtási díj jogosan illeti meg a végrehajtót.
- [7] 3. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az véleménye szerint ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével.
- [8] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogon belül az indítványozó a bírósághoz fordulás joga, a tisztességes tárgyaláshoz való jog, az indokolási kötelezettség, valamint az önkényes mérlegelés tilalma sérelmét állítja. Az önkényes mérlegelés tilalma érvelése szerint azért sérült, mert a másodfokú bíróság a bírói gyakorlatra alapította végzését, pedig ha a nyelvtani értelmezést vette volna alapul, akkor egyértelműen arra kellett volna jutnia, hogy a behajtási jutalék iránti végrehajtói igény alaptalan. Állítása szerint a bíróság olyan jogszabályt alkalmazott, amely az ügy megindításkor még nem volt hatályban, így az eljárásban nem lett volna alkalmazható. Állítása szerint a törvényszék nyilvánvalóan nem alkalmazta az irányadó normákat, erre azonban nem tért ki az indokolásában, így sérült az indokolási kötelezettség is. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérelme szorosan kapcsolódik az önkényes bírói mérlegelés tilalmának sérelméhez; az indítványozó szerint az elsőfokú bíróság helytálló indokát adta döntésének, melyhez képest az ezt megváltoztató helytelen döntésben az elsőfokú bíróság érveinek és jogi következtetéseinek mellőzése „alkotmányos jogot sértő mértékben téves, ezért az érdemi, hatékony jogorvoslathoz való jog, az önkényes mérlegelés tilalma sérelmével jár”. Végül az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog sérelmét arra hivatkozással állítja az indítványozó, hogy a számára hátrányos jogi következménnyel járó végzés „befolyásolta a végrehajtási fizetési kötelezettséget, ideértve a költség-teljesítési kötelezettséget, a vagyoni hátrány pedig sérti a tulajdonhoz való jogot”.

- [9] 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.
- [10] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban az indítványozó érdemi, alkotmányjogilag releváns indokolást nem fejt ki arra nézve, hogy a támadott bírósági döntés miért sérti a tulajdonhoz való Alaptörvényben biztosított jogát; önmagában az, hogy egy számára kedvezőtlen bírósági döntés a megítélt költségek megfizetésével jár, nem tekinthető ilyen, alkotmányjogilag releváns indokolásnak. Erre tekintettel az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban az indítvány nem felel meg annak az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti feltételnek, miszerint az indítványnak tartalmaznia kell indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes a megjelölt Alaptörvényben biztosított joggal.
- [11] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában egyebekben a törvényszék által megállapított tényállást és az ebből levont jogi következtetéseket, elsősorban a törvényszék jogértelmezését támadja; indítványa lényegében a számára kedvező elsőfokú végzésnek tartalmilag megfelelő bírósági döntés meghozatalára irányul, azzal, hogy az Alkotmánybíróság utasítsa a törvényszéket új eljárásra és új határozat meghozatalára, az „alkotmányjogi panaszban írtakkal egyező kötelező utasítással”. Az indítványozó ezáltal pusztán a törvényszéki jogértelmezés módját és eredményét sérelmezi, indítványa pedig a számára kívánatos döntés meghozatalára irányul. Mivel az indítvány a támadott bírósági döntés tartalmi, szakjogi 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 kérdéssről volna szó, így a panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételnek.
- [12] A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, valamint a jogszabályok értelmezése, beleértve az eljárási 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]}
- [13] 5. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 42.Pkf.635.048/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/467/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3016/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.21.184/2019/11. számú ítéletével szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A dr. Lajer Zsolt ügyvéd által képviselt gazdasági társaság indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria Pfv.III.21.184/2019/11. számú, 2021. május 28. napján átvett ítélete ellen, 2021. július 26-án. Kérte, hogy az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.21.184/2019/11. számú határozatának és a Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.20.074/2019/5/II. számú határozatának alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, tekintettel arra, hogy azok sértik az Alaptörvény következő rendelkezéseit: a tulajdonhoz való alapjog (Alaptörvény XIII. cikk), a közteherviselés elve [Alaptörvény O) cikk, XXX. cikk és 40. cikk], a hátrányos megkülönböztetés tilalma [Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés], a tisztességes eljárás követelménye [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés]. Kérte a bírói döntések megsemmisítését. Az ítéltábla a Fővárosi Törvényszék 71.P.21.113/2018/15. számú, rész- és közbenső ítéletét változtatta meg, és az indítványozó keresetét elutasította.
- [2] Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság főtítkárának felhívására kiegészített alkotmányjogi panaszt a tartalma szerint bírálta el.
- [3] 1.1. A beadvány és a melléklete tartalma szerint, továbbá az első- és másodfokú ítélet, a kúriai ítélet alapján azt lehet megállapítani, hogy az indítványozó pert indított a Magyar Állam alperes ellen jogalkotással okozott kár megtérítése iránt. A kereset egyik jogalapja az államháztartás stabilitását biztosító egyes adótörvények módosításáról szóló 2011. évi CXXV. törvény károsító kihatása volt. A kereset másik jogalapja a Alkotmánybíróság által 26/2013. (X. 4.) AB határozattal vizsgált, a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény által az indítványozónak okozott károk megtérítése volt. A panasz emlékeztet arra, hogy mindkét jogszabályt a C-98/14. szám alatti ítéletében az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) is vizsgálta. Ugyancsak foglalkozott a jogszabályok által okozott kárral az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) is, de a 23565/13. számú ügyben úgy látta, hogy az okozott károk megtérítése érdekében a magyar bíróságokhoz lehet fordulni, amelyek az EUB ítéletére figyelemmel minden bizonnyal felülvizsgálják a korábbi elutasító joggyakorlatukat és effektív jogvédelmet biztosítanak a jogalkotással okozott károk károsultjainak.
- [4] Az indítványozó keresetére az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék a keresetnek részben helyt adó rész- és közbenső ítéletet hozott 71.P.21.113/2018/15. szám alatt. A felek fellebbezésére eljáró Fővárosi Ítéltábla a 5. Pf.20.074/2019/5/II. számú ítéletében a felperes keresetét elutasította. A jogerős ítélet ellen előterjesztett felülvizsgálati kérelmet a Kúria a Pfv.III.21.184/2019/11. számú ítélete bírálta el, és a jogerős ítéletét hatályában fenntartotta.
- [5] 1.2. Az Abtv. 29. § szerinti, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést az indítvány a tartalma alapján a következők szerint jelöli meg.
- [6] Az alkotmányjogi panasz szerint az Alkotmánybíróság által vizsgálendő kérdés az, hogy a jogszabályok elfogadásával és hatályba léptetésével okozott károkozás esetén alkotmányosnak tekinthető-e a kötelmi jogviszony hiányára és a jogalkotó állítólagos immunitására való hivatkozás (Kúria indokolás [45]–[48] bekezdései), és ezzel a károsultaknak a kártérítés lehetőségétől való elzárása. Az indítványozó álláspontja szerint nemcsak a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) szakjogi rendelkezéseivel ellentétes a jelen panasszal érintett kúriai határozatban megjelenő jogértelmezés, hanem alkotmányjogi szinten súlyosan

- sérti a tulajdonhoz való jogot, az egyenlő közteherviselés elvét, és a diszkrimináció tilalmát. Amennyiben a Fővárosi Ítélőtábla és a Kúria támadott határozataikban az indítványozó alkotmányos jogaira figyelemmel lettek volna, akkor az eljárásukban érdemben vizsgálják az érvényesített igény jogalapját és összecszerúságát is. Ezért az alkotmányjogi panaszban kifogásolt alapjogsérelem a döntések tartalmát alapvetően befolyásolta.
- [7] A panasz szerint tekintettel arra, hogy az EUB joggyakorlata alapján az uniós tagállamoknak el kell ismerniük az uniós jog átvételével és alkalmazásával történő károkozás lehetőségét és a károsultaknak nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé a kártérítés megszerzését, a hazai bírósági gyakorlat nem érvényesülhet teljeskörűen. Egységesen érvényesülő elvi hozzáállás hiányában pedig a jogalkotással okozott károkért való felelősség tagadása a tisztán hazainak minősülő jogviszonyokban sem tartható fenn, mert az az ilyen jogviszonyok alanyait diszkriminálja.
- [8] A panasz szerint ezen alapvető kérdések vizsgálatát az indítványozónak akkor is kérnie kell, ha észleli, hogy az Alkotmánybíróság korábban már állást foglalt a jogalkotással okozott károk megtérítésének kötelezettségét elvi alapon elutasító rendes bírósági gyakorlattal kapcsolatban [3317/2021. (VII. 22.) AB végzés, jogalkotással okozott kár megtérítése, dohánykereskedelem; 3128/2020. (V. 15.) AB végzés, ingatlan hasznosításának korlátozása; 3043/2019. (III. 7.) AB végzés; 3187/2018. (VI. 8.) AB végzés, kártérítés, utazásszervezői tevékenység, EUB döntése; és a 3112/2017. (V. 8.) AB végzés, luxusadó, jogalkotó polgári jogi felelőssége].
- [9] Ennek az az oka, hogy az indítványozó csak akkor fordulhat újra az EJEB-hez, ha az összes hazai jogorvoslati lehetőséget kimerítette. Az úgynevezett Szalontay ügy (*Szalontay kontra Magyarország*, kérelem száma: 71327/13, 2019. március 12.) óta az EJEB effektív és kimerítendő jogorvoslati lehetőségnek tekinti az alkotmányjogi panaszt is, így az Indítványozónak azt már csak ezen okból is be kellett nyújtania.
- [10] A panasz a 2. pontjában részletes indokolást tartalmaz az egyes, a panaszban felhívott alapvető jogok sérelmét illetően (a kiegészített panasz 2. oldaltól 6. oldalig).
- [11] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] 3. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt a benyújtásra nyitva álló hatvan napos határidőn belül nyújtotta be.
- [13] A panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], tartalmazza ugyanis azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont, Abtv. 27. § (1) bekezdés]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]; indokolást arra nézve, hogy a bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírói döntések alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [14] Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt, hogy az indítványozó érintettségének fennállása megállapítható-e a jelen esetben. Az indítványozó érintettségét az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja megalapozza: a bírói eljárásban fél volt.
- [15] 3.1. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [16] Az Alkotmánybíróság – ahogyan arra az alkotmányjogi panasz is hivatkozik – több, bírói döntés elleni panaszügyben állást foglalt arról, hogy az általános hatáskörű bíróságok által követett – a Kúria ítéletében hivatkozott (Indokolás [44]–[49]) – ama gyakorlat, amely szerint a Ptk.-ból sem az állam teljes immunitása, sem a jogalkotással okozott károk megtérítésének a feltétlen kötelezettsége nem következik, általánosságban nem vet fel az Abtv. 29. §-a szerinti kérdést az e gyakorlatot megjelenítő bírói döntésekkel szemben. Általában az ilyen

panaszok valójában a támadott ítélet ismételt felülbírálatára irányulnak; a kártérítés feltételeinek, esettípusainak, általános és különös alakzatainak, formáinak és mértékének meghatározása a törvényhozó szabadságába tartozik, és önmagában nem alkotmányossági kérdés [3317/2021. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [23]–[24]]. Az Alkotmánybíróság a panaszban foglaltak alapján a jelen ügyben nem látott okot eltérni ettől az alkotmánybírói gyakorlattól.

- [17] A 11/2020. (VI. 3.) AB határozat – amelyre a Kúria ítélete is indokolásában hivatkozik, Indokolás [43] – megállapította azt is, hogy a bíróság európai uniós jogi érintettség hiányában – ilyen eset az alkotmányjogi panaszban foglaltak alapján, és a bíróság által megállapítottan a panaszra okot adó ügy is – a magyar jog alkalmazását nem mellőzheti. Megállapított azt is, hogy az Európai Unió valamely jogi aktusának a vele kollízióban álló magyar jogszabállyal szembeni érvényesülése érdekében a bíróság az általa elbírálandó konkrét, Európai Unió jogi relevanciával bíró ügyben és kizárólag az abban érintett felekre kiterjedő jogi hatállyal jogosult a magyar jogszabály alkalmazását félértéve az Európai Unió jogi aktust alkalmazni (Indokolás [58]).
- [18] A Kúrai ítélete utal arra is, hogy az Alkotmánybíróság a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban nem állapított meg alaptörvény-ellenességet. Az AB határozat indokolása (Indokolás [168]) szerint a kártalanítás biztosítása a jogállamiságból eredő elvárás, amelynek a jogalkotó a nemzetbiztonsági kockázattal kapcsolatos eljárás lezárása után eleget tehet, de a határozat nem állapított meg mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet sem. A jogalkotó az eltelt időben sem gondoskodott kártalanításról, azonban az Abtv. 46. §-a alapján a kártalanítás elmaradásával kapcsolatos mulasztásos alkotmánysértés megállapítására kizárólag az Alkotmánybíróság jogosult. Ennek hiányában nincs olyan közjogi döntés, amely egyéb többlettényállási elem esetén megalapozná az állam jogalkotással okozott kárért való felelősségét (kúriai ítélet, Indokolás [48]).
- [19] 3.2. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben, a panaszban foglaltak alapján, nem látott okot arra sem, hogy jogkövetkezményként mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség körében hivatalból vizsgálódjék.
- [20] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a Kúria ítélete elleni panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alkalmazásával visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2975/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3017/2022. (I. 13.) 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.I.20.623/2020/5. számú ítéletével szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A dr. Dömösi Boglárka ügyvéd által képviselt indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria Pfv.I.20.623/2020/5. számú, 2021. július 13-án átvett ítélete ellen, 2021. szeptember 10-én. Kérte, hogy az Alkotmánybíróság a bírói döntés alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, tekintettel arra, hogy az sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését. Megemlítette kérelme anyagi jogi jogalapjaként az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és az R) cikk (2) bekezdését is. Javasolta az ítélet megsemmisítését az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján, Budapest Környéki Törvényszék 3.Pf.20.720/2019/8. számú ítéletére kiterjedő hatállyal. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a tartalma szerint bírálta el.
- [2] 1.1. A beadvány és mellékletei tartalma szerint, az első- és másodfokú ítélet, a Kúria ítélete alapján azt lehet megállapítani, hogy az indítványozó 2016. június 30. napján keresetet nyújtott be a Nagykatyai Járásbírósághoz annak megállapítása végett, hogy bizonyos ingatlanok tulajdonjogát elbirtoklás útján megszerezte. A Nagykatyai Járásbíróság 8.P.20.411/2016/51. számú ítéletével a kereseti kérelemnek helyt adott, a másodfokú bíróság ítéletében az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a felperes keresetét elutasította. A Kúria az ítéletet hatályában fenntartotta.
- [3] 1.2. Az alkotmányjogi panasz – a törvényszék és a Kúria eljárásának és döntéseiknek kritikája mellett, számos alkotmánybírósági határozatot és bírósági eseti döntést idézve – alapvetően az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, valamint a B) cikk (1) bekezdése és az R) cikk (2) bekezdése sérelmére hivatkozik, vagyis a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog, a jogállamiság elve sérelmét állítja, továbbá annak a szabálynak a sérelmét is, amely szerint Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.
- [4] Az Abtv. 29. § szerinti, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést az indítvány a tartalma alapján a következők szerint jelöli meg.
- [5] Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az, hogy a tisztességes bírósági eljárás követelményének megfelelő-e, ha a bíróság ítéletének meghozatala során számos jogszabálysértést követ el, a bizonyítékokat egyoldalún mérlegeli, ugyanazon bizonyítékok egy kérdés tekintetében felhasználhatónak, míg másik kérdés tekintetében fel nem használhatónak ítélt, s ennek érdemi indokolását sem adja, ráadásul felülmérlegeli az okszerűen hozott elsőfokú döntést érdemi indokolás nélkül, megsérti a közvetlenség elvét, és nem meríti ki a kereseti kérelmet. A Kúria vonatkozásában az Alaptörvényben biztosított jog sérelme valósult meg azáltal is, hogy a Kúria jogszabálysértés folytán elzárta az indítványozót attól, hogy az ügyét nyilvános tárgyaláson bírálja el, akként, hogy a tárgyaláson jogi érveit a közvetlenség elvének megfelelően személyesen, szóban adhassa elő. A sérelem azáltal következett be, hogy Kúria nem tartott tárgyalást, így az indítványozónak nem volt lehetősége arra, hogy jogi álláspontját szóban előadhassa.
- [6] A panaszban előadta azt is, hogy álláspontja szerint a vonatkozó jogszabály – a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény – értelmében, a másodfokú bíróság volt az, aki jogszabályt sértett, nem pedig az elsőfokú bíróság, s ezen jogszabálysértésének következményeként megalapozatlan, téves és jogszabálysértő ítéletet hozott. Ítéletének meghozatal során jogszabálysértően mérlegelte felül az elsőfokú bíróság ítéletét, hiszen az elsőfokú bíróság a bizonyítékokat okszerűen mérlegelte, ekként felülmérlegelésnek nem lett volna helye, pláne nem úgy, hogy még eltérő tényállást sem állapított meg a bíróság. Továbbá a Kúria sértett jogszabályt

azáltal, hogy nem állapította meg, hogy a másodfokú bíróság felülmérlegelése jogszabálysértő, ráadásul a tárgyalás tartása iránti kérelmet érdemi vizsgálat nélkül utasította el jogszabálysértő módon anélkül, hogy döntését indokolta volna. Azáltal, hogy a Kúria az indítványozó kérelme ellenére tárgyalást nem tartott, ekként személyesen nem volt lehetősége nyilatkozni, így sérült a közvetlenség elve, mely által sérült a tisztességes eljáráshoz való joga. A közvetlenség elvének megsértését csupán tovább fokozza az a tény, hogy mind a másodfokú bíróság, mind a Kúria felülbíráta az elsőfokú bíróság egyes ítéleti megállapításait. Hasonlóan a Kúria e körben érdemi indokolás nélkül azt rögzítette, hogy azt csupán a felperes állította, de a peradatok nem támasztották alá, hogy az alperes tanúi ne tudták volna beazonosítani a perbeli ingatlanokat. A másodfokú bíróság és a Kúria fenti eljárása súlyosan sérti a közvetlenség elvét, és ezáltal a tisztességes eljáráshoz való jogot. Megsértette a Kúria is a vonatkozó jogszabályt, amikor az indítványozó kérelme ellenére nem tartott tárgyalást, és a másodfokú bíróság jogszabálysértő felülmérlegelését helybenhagyta, jelen ügyben pedig egyértelműen megállapítható, hogy a bíróság indokolási kötelezettségének Alaptörvényt sértő módon nem tett eleget.

- [7] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [8] 3. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt a benyújtásra nyitva álló hatvan napos határidőn belül nyújtotta be.
- [9] A panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], tartalmazza ugyanis azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont, Abtv. 26. § (1) bekezdés]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]; indokolást arra nézve, hogy a bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírói döntések alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [10] Ugyanakkor a panasz a jogállamiság elvének [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése] és az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésének sérelmére olyan összefüggésben hivatkozott, amelyre alkotmányjogi panasz nem alapítható; ezért e rendelkezések állított sérelmét illetően nem kellett vizsgálni.
- [11] Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt, hogy az indítványozó érintettségének fennállása megállapítható-e a jelen esetben. Az indítványozó érintettségét az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja megalapozza: a bírói eljárásban fél volt.
- [12] 3.1. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § (1) bekezdéséből következően nem tekinthető általános felülbírálati fórumnak, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [13] 3.2. A bíróságok ítéleteivel kapcsolatban a tisztességes bírói tárgyaláshoz való jog sérelmének megvalósulását az indítványozó abban látta, ahogyan a másodfokú bíróság és a Kúria a tulajdonjog megállapítása iránti igényét elbírálta. A Kúria ítélete indokolása az indítványozónak a másodfokú bíróság döntése jogszabálysértő voltára utaló érveit látókörébe vonta. Megállapította, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény értelmében a másodfokú bíróság reformatórius jogkörben járt el, a perben az indítványozó felperest terhelte annak bizonyítása, hogy az elbirtoklás együttes törvényi feltételei megvalósultak, a másodfokú bíróság helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy az adott esetben az elbirtoklás szubjektív és objektív feltételei sem va-

lósultak meg (Indokolás [17]–[25]). A panaszban nem szerepel olyan érv, amelyből arra lehetne megalapozot-
tan következtetni, hogy az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételek a panasz befogadását illetően fennállnak
a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogot illetően. A bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás
megállapítása, illetve annak bizonyos fokú felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás(ok) során az eljáró bíróságok
feladata. A bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, valamint a bírósági eljárás teljes egé-
szének ismételt felülbírálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik felhatalmazással {21/2016. (XI. 30.) AB
határozat, Indokolás [24]; 3013/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [18]; 3221/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indoko-
lás [14]–[15]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}. Nincs kellő következtetési alap annak megállapítá-
sára sem az indítványban foglaltak alapján, hogy a jelen esetben az Abtv. 29. §-a szerinti kérdést vet fel az,
hogy a Kúria – figyelemmel a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló
74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet 29. § (1) bekezdésére, valamint a másodfokú eljárásra irányadó szabályoknak
a veszélyhelyzet ideje alatt történő alkalmazásáról szóló 1/2020. (IV. 30.) PK vélemény 1. pontjában foglaltakra
– a felülvizsgálati kérelmet tárgyaláson kívül bírálta el (kúriai ítélet indokolása [28]).

- [14] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a Kúria ítélete elleni panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés
a) és h) pontja alapján, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alkalmazásával visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybíróság ügyszám: IV/3816/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3018/2022. (I. 13.) 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 Kpkf.VII.40.149/2021/2. számú végzésével szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria Kpkf. VII.40.149/2021/2. számú, 2021. július 29. napján átvett végzése ellen, 2021. szeptember 20-án. Kérte, hogy az Alkotmánybíróság a bírói döntés alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, tekintettel arra, hogy az sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint annak 28. cikkét is; javasolta a végzés megsemmisítését az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a tartalma szerint bírálta el.
- [2] 1.1. A beadvány tartalma szerint, továbbá az első- és másodfokú döntés alapján azt lehet megállapítani, hogy a hivatásos szolgálati viszonyban állt indítványozó 2021. január 31. napján kelt iratával a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 85. § (1) bekezdésében foglalt okok miatt 2021. február 1-jén közölt azonnali hatályú lemondását jelentette be munkáltatójánál arra hivatkozva, hogy a szolgálati előljárói részéről őt a törvényben meghatározott jogaiban és emberi méltóságában történt olyan súlyos sérelmek érték, amelyek alapján a szolgálati jogviszonyának fenntartása a továbbiakban tőle nem volt elvárható. A munkáltató a 2021. február 9. napján kelt parancsában a jogviszony megszüntetéséről határozott. A személyi állományra vonatkozó parancsában a munkáltató a felperes hivatásos szolgálati jogviszonyát 2021. február 2. napi hatállyal a Hszt. 80. § (2) bekezdés c) pontja és 83. §-a alapján – a szolgálati jogviszonyáról történő azonnali hatályú lemondása miatt –, a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományát érintő személyügyi igazgatás rendjéről szóló 31/2015. (VI. 16.) BM rendelet (a továbbiakban: BMr.) 47. § (2) bekezdésére figyelemmel megszüntette. A személyzeti állományparancsban az alperes a Hszt. 85. § (2) bekezdése szerinti, az azonnali hatályú lemondásra okot adó körülményt nem találta megalapozottnak, ezért megállapította, hogy az indítványozó köteles megtéríteni a lemondási időre járó (két havi) illetménynek megfelelő összeget. Tájékoztatás adott arról, hogy az indítványozó (felperes) a BMr. 47. § (2), (4)–(6) bekezdései alapján elveszíti a jogosultságát az egyenruha viselésére, a rendfokozat használatára, a lakás-és egyéb hitelek kedvezményes törlesztésére és a szolgálati lakás használatára.
- [3] A bíróság által megállapított tényállás szerint a munkáltató tájékoztatást adott a parancsban foglaltak elleni jogorvoslat lehetőségéről, amely szerint a kézbesítéstől számított 15 napon belül szolgálati panasz benyújtására van lehetőség [Hszt. 267. § (3) bekezdés]. Az indítványozó (felperes) 2021. március 9. napján a Fővárosi Törvényszékhez közvetlenül előterjesztett keresetlevelében kérte az azonnali hatályú lemondása – annak minden pontjára kiterjedő – jogszerűségének megállapítását. A törvényszék a felperes keresetlevelét visszautasította a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 48. § (1) bekezdés e) pontja alkalmazásával (10.K.702.499/2021/2. számú végzés). Eszerint a bíróság a keresetlevelet visszautasítja, ha a felperes anélkül indít pert, hogy bármely fél a vitatott tevékenységgel szemben jogszabály által biztosított közigazgatási jogorvoslatot kimerítette volna, vagy a pert más közigazgatási eljárásnak kell megelőznie. Érvelése szerint a felperes a keresetlevelét közvetlenül a bírósághoz nyújtotta be anélkül, hogy igényét az alperesnél szolgálati panasszal (Hszt. 267. §) érvényesítette volna. A jogszabály a keresetindítást a szolgálati panasz benyújtását követő, az alperes által hozott határozat meghozatalához köti, ennek hiányában a törvény által megkívánt bíró út igénybevételenek lehetősége nem áll fent. Az indítványozó fellebbezett, a Kúria a végzést helybenhagyta.

- [4] 1.2. A beadvány szerint „az alkotmányjogi panaszban felvetett kérdés, a bírói döntést érdemben befolyásoló alapjog sérelem, egyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés is. A Kúria jelen alkotmányjogi panasszal támadott Kpkf.VII.40.149/2021/2. számú végzésének meghozatala során anyagi jogi jogszabálysértést követett el és ezzel összhangban megalapozatlan indokolást adott. Így olyan helyzetet teremtett, hogy felperest elzárta a jogszerű igényének érvényesítésétől. A Kúria ezzel megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint annak 28. cikkét is, amivel figyelmen kívül hagyta a törvény szövegét, illetve azt kiterjesztően/tévesen értelmezte.”
- [5] Az Abtv. 29. § szerinti, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést az indítvány a tartalma alapján a következők szerint jelöli meg.
- [6] A Kúria megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, mely 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, észszerű határidőn belül bírálja el. Egyrészt, mert a Kúria járt el másodfokon, így a felülvizsgálati rendkívüli perorvoslatot nem lehet igénybe venni, perújítási okok nem állnak fenn, másrészt a Kúria döntése törvénysértő, így kizárólag az alkotmányjogi panasz áll rendelkezésre. A Kúria azzal, hogy a Hszt. 270. § (1) bekezdés a) pontja és a Hszt. 267. §-a értelmében felperest a Hszt. hatálya alatt álló szolgálati viszonyban foglalkoztatott személynek minősítette és ezért helyben hagyta az elsőfokú bíróság keresetlevél visszautasító végzését annak ellenére, hogy felperes 2021. február 2. napja óta nem állt a Hszt. hatálya alatt, sértette a Kp. 2. § (1) bekezdésében foglaltakat, mely szerint feladata lett volna, hogy eljárásával a közigazgatási tevékenységgel megvalósított jogsértéssel szemben – erre irányuló megalapozott kérelem esetén – hatékony jogvédelmet biztosítson. Döntése alapján azonban felperes nem gyakorolhatta a jogait az alperes által okozott jogsértések bírói elbírálása során, hiszen sem az elsőfokú, sem a másodfokú eljárásban az ügy érdemét illetően vizsgálat fenti indokolások miatt nem történt. Ezzel pedig a bíróság felperest a bírósághoz fordulás jogától fosztotta meg.
- [7] A Kúria sértette a tisztességes eljárás követelményét is az eljárása során, ami a Kp. 2. § (2) bekezdésének és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 346. § (4)–(5) bekezdésének megsértésében nyilvánult meg. Ez alapján a Kúria döntésének indokolása nem tartalmaz olyan jogi indokolást, amelyből egyértelműen megállapítható lenne az, hogy egy szolgálati viszonyból eredő jogvita esetében, a már szolgálati viszonyban nem álló civil személy továbbra is a szolgálati viszonyra vonatkozó törvényben szabályozott szolgálati panasz jogintézményével köteles élni. A Hszt.-ben és BMr.-ben nincs rendelkezés arra vonatkozóan, hogy megszünt szolgálati viszony esetében ezek a rendelkezések lennének alkalmazandók. Ezzel az eljárásával a Kúria a Kp. 2. § (3) bekezdésében meghatározott eljárási igazságosság érvényesülését is akadályozta, mivel így felperes az eljárási jogait nem gyakorolhatta megfelelően. A Kúria megsértette az Alaptörvény 28. cikkét, amely szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.
- [8] A Kúria az eljárása során a jogszabály szövegét nem céljának megfelelően és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte akkor, amikor egyrészt leírta azt, hogy felperes már nem állt szolgálati viszonyban alperessel az igényérvényesítéskor, ugyanakkor azt is megállapította, hogy ennek ellenére mégis a Hszt. hatálya alatt álló hivatásos állományú tagokra vonatkozó rendelkezések vonatkoznak rá. Ezzel a törvény szövegét úgy értelmezte, hogy a már szolgálati viszonyban nem álló felperesre ugyanazok a rendelkezések vonatkoznak, mint a szolgálati viszonyban álló személyekre.
- [9] A Kúria az indokolásában hivatkozik a Hszt. 270. § (1) bekezdés a) pontjában és a (2) bekezdésében írtakra is. A (2) bekezdés alapján bírósághoz akkor lehet közvetlenül fordulni, ha a törvény a rendvédelmi szerven belüli eljárásról nem rendelkezik. Ezt figyelembe véve megállapítható az is, hogy az azonnali hatályú lemondást követő eljárásról a Hszt. nem rendelkezik, azaz felperes közvetlen bírósághoz fordulása jogszerű volt. A Kúria ennek ellenére mégis fentiek szerint döntött, amivel saját indokolásának is ellentmondott, egyúttal sértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését a tisztességes eljárás körében és a 28. cikkét a jogszabály szövegének értelmezése körében.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti fel-

tételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.

- [11] 3. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt a benyújtásra nyitva álló hatvan napos határidőn belül nyújtotta be.
- [12] 3.1. A jelen ügyben nem kellett vizsgálni, hogy az Abtv. 27. §-ában foglalt az a feltétel, amely szerint az alkotmányjogi panasz feltétele az indítványozó jogorvoslati lehetőségeinek a kimerítése, teljesült-e. A jelen alkotmányjogi panasz tárgya olyan bírói döntés, amely ellen további jogorvoslatra nincs lehetőség. A bírói döntések a Kp. szerinti közigazgatási jogorvoslat kimerítéséről, illetve arról szólnak, hogy a pert más közigazgatási eljárásnak kell megelőznie. A panasz éppen azt a kérdést veti fel, hogy lehetett-e alkalmazni a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban olyan értelemben, amely a szolgálati panaszt a konkrét eset körülményei között is megelőző, jogorvoslati eljárásnak tekinti.
- [13] 3.2. A panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], tartalmazza ugyanis azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont, Abtv. 26. § (1) bekezdés]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]; indokolást arra nézve, hogy a bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírói döntések alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont]. Ugyanakkor a panasz az Alaptörvény 28. cikke sérelmére is hivatkozik; erre a szabályra alkotmányjogi panasz nem alapítható; ezért e rendelkezés állított sérelmét illetően nem kellett vizsgálni.
- [14] Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt, hogy az indítványozó érintettségének fennállása megállapítható-e a jelen esetben. Az indítványozó érintettségét az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja megalapozza: a bírósági eljárásban fél volt.
- [15] 3.3. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § (1) bekezdéséből következően nem tekinthető általános felülbírálati fórumnak, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmében keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.4. Az indítványra okot adó ügyben az indítványozó a munkáltató döntése ellen keresettel fordult a bírósághoz [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], jogorvoslatként az elsőfokú végzés ellen fellebbezéssel élt. Mindkét, az ügyben eljáró bíróság azt a jogalkalmazást érintő kérdést döntötte el, hogy az adott esetben a szolgálati parancsban foglalt, a jogorvoslatról, a szolgálati panasz előterjesztésének lehetőségéről szóló tájékoztatás, a Hszt. erről szóló egyes szabályai és a Kp. 48. § (1) bekezdése hogyan alkalmazandó. A Kúrai végzése az indítványozó érveivel, az elsőfokú bíróság jogértelmezésével részletesen foglalkozott (Indokolás [14]–[22]). Az alkotmányjogi panasz ennek, a Hszt.-t, a BMr.-t és a Kp.-t érintő jogértelmezési kérdésnek a felülvizsgálatára irányul.
- [17] Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján a fentiekre figyelemmel nem állapítható meg, hogy a Kúria döntésével kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jognak a panaszban állított sérelmét illetően fennállnának.
- [18] A bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása, illetve annak bizonyos fokú felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás(ok) során az eljáró bíróságok feladata. A bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, valamint a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik felhatalmazással [21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [24]; 3013/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [18]; 3221/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]].

- [19] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a Kúria végzése elleni panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alkalmazásával visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3721/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2019/2022. (I. 13.) 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 1.Gf.75.603/2020/7-II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó – jogi képviselője (dr. Ruzinkó Judit ügyvéd) útján – 2021. július 5-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 1.Gf.75.603/2020/7-II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az véleménye szerint ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [2] 2. Az indítványozó egy kártérítés iránti polgári per felperese volt. Az alapügy tényállása szerint a felperes indítványozó betéti társaság 2012-ben szolgáltatási szerződést kötött az alperes fuvarozó céggel, egy kft.-vel, küldemények rendszeres kézbesítése céljából. A szolgáltató általános szerződési feltételei (a továbbiakban: ászf) alapján a fizetendő díjak mértékét a mindenkor hatályos díjszabás tartalmazta. A díjtételek változása esetén a szolgáltató a változást megelőzően legalább 15 nappal tájékoztatni volt köteles a megrendelőket a díjtételek változásáról. A későbbi indítványozó felperes bt. 2019 áprilisában túlfizetést észlelt, ezért kérte az alperes kft.-től az általa állított túlszámlázás megszüntetését, valamint a túlfizetés megtérítését. Az alperes a túlfizetés tényét nem ismerte el, véleménye szerint a számlázás a mindenkor hatályos ászf-nek és az aktuális díjtételeknek megfelelően történt, melyről minden egyes, általa a felperesnek kiállított számlában is tájékoztatást nyújtott, illetve a változásokról az ászf szerinti határidőben értesítette a megrendelőket, így a felperest is. A felperes 2019. június 6-án felmondta a szerződést, majd 2019. december 18-án fizetési meghagyásos eljárást kezdeményezett az alperessel szemben, mely annak ellentmondása folytán perré alakult.
- [3] A perben első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság 21.G.300.225/2020/19-I. számú ítéletével a keresetnek megfelelően kötelezte az alperest mintegy 3,7 millió forint szerződésszegéssel okozott kár és annak késedelmi kamatai megfizetésére. Indokolásában megállapította, hogy a felek között keretszerződés jött létre, melynek létét és tartalmát a felperes az általa bemutatott, bár a felek által alá nem írt szerződéssel bizonyította; tekintettel arra, hogy a szerződéshez írásbeliséget jogszabály nem kívánt meg, így a felperes által bemutatott dokumentum tartalma a bíróság véleménye szerint alkalmas volt a szerződéses tartalom bizonyítására. Ebben a dokumentumban egyedi díjtáblázatot határoztak meg, az ászf szerint ennek hiányában kötelezően alkalmazandó díjtáblázattól eltérő, kedvezményes díjtételekkel. Mivel a keretszerződés 2012-ben jött létre, ezért a felek jogviszonyára a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) rendelkezéseit kellett alkalmazni. Arra is kitért az elsőfokú bíróság, hogy a számlák felperes általi kiegyenlítése nem eredményezte a szerződés ráutaló magatartással történő módosítását, és nem eredményezett jogról való lemondást sem.
- [4] Az alperes fellebbezése folytán másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.603/2020/7-II. számú jogerős ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a felperes keresetét elutasította. Indokolása szerint az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen állapította meg, abból azonban helytelen jogi következtetéseket vont le. Megállapította, hogy a felek között már 2012-ben kétségtelenül jogviszony jött létre, azt azonban a felperes nem tudta igazolni, hogy közte és az alperes kft. között az általa állított tartalommal keretszerződés jött volna létre, mivel a felperes által csatolt, a felek által alá nem írt szolgáltatási szerződés nem alkalmas a szerződés tartalmának bizonyítására. A keretszerződés létrejöttének, tartalmának igazolása a felperes bizonyítási érdeke volt, melynek nem tett eleget, így – keretszerződés hiányában – a felek között ráutaló magatartással egyedi

fuvarozási szerződések jöttek létre a szolgáltatás felperesi igénybe vételével, alperesi ellátásával és számlázásával, illetve a számlák felperesi kiegyenlítésével.

- [5] Az alperes védekezésében foglaltakra figyelemmel a bíróságnak elsősorban az elévülési kifogást kellett vizsgálnia. A törvényszék szerint a perbeli fuvarozási szerződések esetében a 2018–2019-ben hatályos, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.), és nem a régi Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni, mivel a felperes a 2018 áprilisától kiállított számlák után érvényesített igényt a perben. A Ptk. 6:270. §-a értelmében a fuvarozási szerződések alapján támasztható igények egy év alatt elévülnek. Az elévülés időpontja a küldemény címzettnek történő kiszolgáltatásának időpontja vagy az az időpont, amikor a küldeményt a címzettnek ki kellett volna szolgáltatni. Ennek alapján a felperes 2018. december 18. napja előtti igényei elévültek, mert a felperes a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmét csak 2019. december 18. napján terjesztette elő.
- [6] A törvényszék szerint a felek között a fuvarozási szerződések ráutaló magatartással jöttek létre az egyedi fuvarlevelek kitöltésével és a fuvarozás elvállalásával és ellátásával. A számlák egyértelműen tartalmazták, hogy mely időponttól hatályos ászf vonatkozik a peres felek jogviszonyára; ez a 2018. december 18. utáni szerződések esetén a 2018. július 1-től hatályos ászf volt. A számlák tájékoztatást tartalmaztak arról is, ha módosult az általános ügyviteli díj, illetve hogy a bővebb tájékoztatást hol tekintheti meg a felperes. A számlák tartalmazták továbbá a fuvarlevelek számát, amely alapján a felperesnek a számla kifizetése előtt lehetősége volt ellenőrizni az alperesi teljesítést és a kiállított számlákösszegezését. A felperes a számlák kifizetésével elfogadta az alperes díjmeléseit. A perben a felperesnek kellett a keresete jogalapját és összegezését bizonyítania, e bizonyítási kötelezettségének azonban nem tudott eleget tenni. A számlák tételes ellenőrzésére a fuvarlevelek csatolása esetén lett volna lehetőség, mivel az tartalmazza a küldeményekre vonatkozó adatokat, így azok súlyát, amely alapján az alperes a díjat megállapította, ezt azonban – bár azok a felperesnél kellett, hogy rendelkezésre álljanak – nem tudta megtenni, a bizonyítatlanság így a felperes terhére esik. Összességében az alperes nem okozott a felperes által bizonyított módon kárt a felperesnek a számlák kiállításával, a felperes tehát nem jogosult az általa visszakövetelt összegre; mindezek alapján a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és a keresetet elutasította.
- [7] 3. Az indítványozó, a per korábbi felperese a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.603/2020/7-II. számú ítéletével szemben az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a támadott döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az véleménye szerint ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal. Érvelése szerint a másodfokú döntés úgy tért el érdemben az elsőfokúhoz képest, hogy nem adta megfelelő indokát annak, hogy miért vont le más jogi következtetéseket, illetve miért értékelte a rendelkezésre álló bizonyítékok bizonyító erejét másképp, mint az elsőfokú bíróság. Különösen sérelmezi, hogy az indokolás nem tesz említést a számlákról mint bizonyítékokról, hogy a régi Ptk. helyett a Ptk. rendelkezéseire alapítja a döntését, illetve ez alapján határozza meg a figyelembe vehető bizonyítékok körét, és azt is, hogy a 2018. decembere előtti időszak vonatkozásában elévülést állapít meg, noha kifejezetten az alperes nem terjesztett elő elévülési kifogást. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog körében azt is alaptörvény-ellenesnek tartja, hogy a törvényszék nem hívta fel a felek figyelmét arra, hogy a Ptk. alapján fogja az ügyet eldönteni, és nem hívta fel őket arra, hogy annak rendelkezéseinek értelmezésével kapcsolatos jogi véleményüket, álláspontjukat előterjesszék. Állítása szerint a másodfokú bíróság által tőle elvárt bizonyíték, nevezetesen a fuvarlevelek általa történő bemutatása sem tudta volna a perben felvetődő ellentmondásokat feloldani, ezért annak megkövetelése (és azok bemutatásának elmaradása miatti pervesztése) alaptörvény-ellenes. Összességében míg az elsőfokú bíróság a felperes indítványozó által felajánlott bizonyítást elfogadta, a másodfokú bíróság nem, és az így megállapított tényekből az elsőfokú bíróságtól gyökeresen eltérő jogi következtetésekre jutott, melynek megfelelő részletes indokolásával az indítványozó véleménye szerint adós maradt.
- [8] 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.

- [9] A panasz a támadott bírói döntés tartalmi kritikáját foglalja magában, és a törvényszék tényállás-megállapítási tevékenységét, az alkalmazandó jogszabályok kiválasztását, illetve e jogszabályok mikénti értelmezését, mind-ezekben belül is elsősorban a bizonyítékok értékelését és a bizonyítási teher elosztását sérelmezi. A panasz tartalma szerint a tényállás felülvizsgálatára és a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás megváltoztatására, összességében egy más tartalmú, a felperes pernyertességét eredményező ítélet meghozatalára irányul; érdemi alkotmányjogi okfejtést nem tartalmaz. Ennek okán az indítvány 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 nem felel meg az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételnek.
- [10] A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, valamint a jogszabályok értelmezése a bíróságok, 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]}
- [11] 5. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.603/2020/7-II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2738/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3020/2022. (I. 13.) 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 44.Pf.631.590/2020/10. számú részítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó személyesen eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az egyedi ügy felperese volt. Az egyedi ügyben megállapított tényállás szerint az indítványozó a Budapest XI. kerületben található – hat lakásból álló – társasház 1. számú lakásának tulajdonosa. A társasház részét képezte egy felosztott padlástér, amely a második emeleti lakások kizárólagos használóinak, köztük az egyedi ügy alperesének, a 4. számú lakás tulajdonosának (a továbbiakban: alperes) használatában állt.
- [3] A padlástér használatával összefüggésben több ízben merült fel konfliktus a lakók között. A Budai Központi Kerületi Bíróság 17.P.XI.22.611/2005/9. számú ítéletében megállapította, hogy a 6. számú lakás tulajdonosa birtokháborítást követett el az indítványozó sérelmére azzal, hogy a társasház padlásterében lévő belső elválasztó falon lévő ajtót kiszedte és annak helyét befalazta. A Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.20.744/2006/5. számú felülvizsgálati ítéletében az indítványozónak és házastársának a padlásteren történő építkezéshez való hozzájáruló jognyilatkozatát pótolta. A 6. számú lakás tulajdonosa az indítványozóval fennálló jogvitáját úgy rendezte, hogy megfizetett a részére 1 500 000 Ft-ot, aminek fejében az indítványozó hozzájárult ahhoz, hogy a tulajdonos a lakása fölötti padlásrészt lezárja, kizárólagosan használja és a lakásához hozzáépítse.
- [4] Az alperes a lakása tulajdonjogát a 2016. december 14-én kelt adásvételi szerződéssel szerezte meg, majd a lakást és az ahhoz tartozó padlásteret 2017. január 18-án vette birtokba, az eladó által kialakított állapotban. Az általa birtokba vett padlásrész gipszkarton fallal le volt választva a padlástér többi részétől, továbbá a lakás, illetve a padlásrész összeköttetése a közöttük lévő födém áttörésével volt biztosítva. Az alperes tulajdonjogát Budapest Főváros Kormányhivatal XI. Kerületi Hivatala 2017. április 21-én kelt határozatával jegyezte be.
- [5] 2017 augusztusában az alperes felújítási munkálatokba kezdett, amelyről a többi lakót tájékoztatta. Ennek keretében a gipszkarton falat elbontották, az ott lévő ajtót kiszedték, és az alperesi padlásrészt téglafallal lezárták, amelynek következtében a padlásrész csak az alperes lakásában kialakított lépcsőn keresztül volt megközelíthető.
- [6] A Budapesti Rendőr-főkapitányság XI. Kerületi Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztály Bűnüldözési Alosztálya kisebb kárt okozó rongálás vétségének megalapozott gyanúja miatt folytatott nyomozást ismeretlen tettes ellen. Ennek folyamán tanúként hallgatta ki a perbeli társasház egyik lakásának tulajdonosát, aki tanúvallomásában beszámolt az indítványozó és a többi lakó közötti, a padlástér használatával kapcsolatos konfliktusokról. Előadása szerint az alperes arról tájékoztatta, hogy a gipszkarton válaszfalból egy körülbelül 60×80 cm területű részt kifűrészeltek, ő pedig erre megkérdezte az alperest, rendezte-e a padlástér használatának kérdését az indítványozóval. Előadta továbbá, hogy az alperes riasztóberendezést és kamerát szerelt a padlásterre, és az egyik lakó tájékoztatta őt arról, hogy a riasztó megszólalását követően látta, hogy a tetőtér feljáróját leengedték, továbbá meglátta az alperest, aki azt mondta, hogy őt kizárták a tetőtérből. A tanú ekkor tett feljelentést az indítványozó ellen.
- [7] Az indítványozó mindezen előzményeket követően kérte keresetében a bíróságot, hogy kötelezze arra az alperest, hogy a tulajdonában lévő lakás és a fölötté lévő tetőtér közötti átjárót zárja le gipszkartonnal, üveggypot szigeteléssel és vashálóval, és ezáltal állítsa vissza az eredeti állapotot. Keresetében a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 5:1. § (1) bekezdésére, 5:5. § (1) bekezdésére, valamint 5:7. § (2) bekezdés a) pontjára hivatkozott. Előadta: csak egy-két héttel a felújítási munkálatok megkezdését követően észlelte, hogy a padláson tárolt dolgainak egy része eltűnt, másik része a padlás másik végébe lett dobva, továbbá az alperes lakása

fölötti padlásrészt téglafallal, az 5. számú lakás fölötti részt pedig ajtóval és riasztóval zárták el, emellett a lépcsőházban található padlásfeljáróból a zárat kisserelték, míg magát a feljárót facsavarral rögzítették a födémhez. Előadta, és az adásvételi szerződések, az eredeti építési engedély, valamint a padlásszinti alaprajz csatolásával támasztotta alá, hogy a padlás eredetileg egylégtérű volt és csak a lépcsőházból lehetett megközelíteni.

- [8] A Budai Központi Kerületi Bíróság a keresetet elutasította. A rendelkezésre álló okiratok alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó csak az 1. számú lakás, valamint az ahhoz tartozó tároló kizárólagos használatára jogosult. Az alperes ezzel szemben bizonyította – adásvételi szerződések, szerződés módosítások, ingatlan-nyilvántartási határozatokkal, valamint a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.20.744/2006/5. számú felülvizsgálati határozatával –, hogy a lakása fölötti padlásrészt jogelődje jogszerűen kerítette el gipszkarton fallal, valamint az abban elhelyezett ajtóval. Az alperes ezért a gipszkarton fal és az ajtó elbontására, valamint a téglafal emelésére jogosult volt, kizárólagos használati joga pedig kizárta az indítványozó jogszerű birtoklását, valamint azt, hogy őt a birtoklásban jogtalanul háborították.
- [9] Az elsőfokú ítélettel szemben az indítványozó terjesztett elő fellebbezést, melyben elsődlegesen az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a kereseti kérelemnek megfelelő döntés meghozatalát, másodlagosan az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését kérte.
- [10] A jogerős ítéletet meghozó Fővárosi Törvényszék az elsőfokú ítéletet a perköltség tekintetében megváltoztatta, egyebekben azonban helybenhagyta. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a per főtárgya tekintetében a tényállást helyesen állapította meg, a döntéssel és annak jogi indokaival egyetértett. A törvényszék a jogerős ítélet indokolásában arra mutatott rá, hogy az alperes által hivatkozott ingatlan-nyilvántartás közhiteles, ezzel szemben az indítványozó tagadása nem elegendő arra, hogy az alperes, illetve jogelődjei tekintetében a bíróság csupán használati jogot vélelmezzen. Az, hogy az elsőfokú bíróság e körben nem rögzítette az indítványozó nyilatkozatát, nem jelenti azt, hogy nem tett eleget indokolási kötelezettségének, annál is inkább, mert rögzítette azt, hogy az alperes megszerezte a lakása fölötti padlástér tulajdonjogát. A törvényszék utalt arra is, hogy az indítványozó által hivatkozott korábbi peres eljárás anyagából nem lehet a konkrét ügy vonatkozásában következtetéseket levonni.
- [11] 2. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz hiánypótlással kiegészített alkotmányjogi panaszát, melyben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, XIII. cikk (1)–(2) bekezdésének, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére történő hivatkozással kérte a Fővárosi Törvényszék ítéletének megsemmisítését a budai Központi Kerületi Bíróság ítéletére kiterjedően.
- [12] Panaszában előadta, hogy a perbeli ingatlan osztatlan közös tulajdonban van, vagyis minden egyes részének egy időben tulajdonosa minden egyes tulajdonostárs, ebből következően pedig a tulajdonjogból eredő jogosultságok mindannyiukat ugyanúgy megilletik, mintha egyedüli tulajdonosok lennének. Előadása szerint az indítványozó több mint 20 éve használta az egész ingatlant a padlással együtt. Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy az eljáró bíróságok figyelmen kívül hagyták annak tényét, hogy 2005-ben a Budai Központi Kerületi Bíróság jogerőre emelkedett ítéletében helyt adott birtokvédelmi igényének, továbbá kimondta azt, hogy akkor az alperes nem igazolt azt, hogy a perbeli padlásrész kizárólagos tulajdonában és használatában állna.
- [13] Az indítványozó álláspontja szerint a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogerős ítélet, valamint az által helybenhagyott elsőfokú ítélet a tulajdonhoz való alapvető jogát sértik, mert azt eredményezték, hogy nem tud élni a tulajdonjogból fakadó részjogosítványával, ugyanakkor sem olyan méltányolható magánérdek, sem olyan közérdek nem merült fel, amely ezt az ellentételezés nélküli tulajdonkorlátozást indokolná.
- [14] Az indítványozót törvénytelenül zavarták meg békés birtoklásában, az alperes pedig nem bizonyította, hogy jogszerűen zavarta a birtoklásban az indítványozót, jöllehet annak terhe őrá hárult. A bíróságok ebből következően a pártatlan és tisztességes eljárás követelményével ellentétesen jártak el.
- [15] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. E vizsgálat elvégzése során az alábbiakat állapította meg.
- [16] Az alkotmányjogi panasz ügyben személyesen eljáró indítványozó jogi képviselője 2020. december 8-án vette kézhez a jogerős ítéletet, majd az indítványozó 2021. február 4-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül nyújtotta be a panaszt az elsőfokú bíróságon.

- [17] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A határozott kérelem feltételeit az Abtv. 52. § (1b) bekezdése – annak a)–f) pontjai – rögzítik. A panasz ezeknek a feltételeknek megfelelt az alábbiak szerint.
- [18] A panasz tartalmazza azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza. Tartalmazza az eljárás megindításának indokait és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálándó bírói döntést. Megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit. Tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megsértett rendelkezéseivel. Kifejezett kérelmet ad elő a bírói döntés megsemmisítésére.
- [19] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése 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 a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [20] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján tehát az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett: a támadott bírói döntés az ügy érdemében hozott, vagy eljárást lezáró döntésnek minősül-e, az indítványozó kimerítette-e a jogorvoslati lehetőségeit, az indítványozó érintettnek minősül-e, illetve Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja-e a panaszban.
- [21] A Fővárosi Törvényszék a támadott ítéletben érdemben döntött az indítványozó kereseti kérelme felől. Az indítványozó a fellebbezéssel kimerítették rendes jogorvoslati lehetőségeit, ezért számára megnyílt az út az alkotmányjogi panasz igénybevételére. Az indítványozó az egyedi ügy felpereseként érintettnek minősül. Az Alaptörvény XIII. cikk (1)–(2) bekezdései, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdése az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, Alaptörvényben biztosított jognak minősülnek.
- [22] Az Abtv. 31. § (2) bekezdése szerint ha egy ügyben alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanabban az ügyben érintett indítványozó által, azonos jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozva alkotmánybírósági eljárásnak nincs helye. Az indítványozó által támadott felülvizsgálati ítélettel összefüggésben az Alkotmánybíróság nem folytatott le alkotmányossági vizsgálatot, ezért a *res iudicata* nem áll fenn.
- [23] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [24] Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljárással összefüggésben megfogalmazta, hogy nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon [3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]]. Az alkotmányjogi panasz „nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]].
- [25] A jelen alkotmányjogi panaszban foglalt kifogások kivétel nélkül törvényértelmezési, mérlegelési, illetve a tényállás megállapításával kapcsolatos kérdésekre irányultak, amelyek elbírálása kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén, emellett az eljáró bíróságok kifejtették azokat az indokokat, amelyekre tekintettel elutasították az indítványozó érveit.
- [26] A bíróságnak arról kellett állást foglalnia, hogy az indítványozó az alperes lakása fölötti padlásrésznek birtokosa volt-e, azt jogosult volt-e használni, illetve az indítványozót jogszerűen zavarta-e a birtoklásban az alperes akkor, amikor a lakása fölötti padlásrészt átjárhatatlan téglafallal kerítette el, és a padlásrészre történő bejutás lehetőségét kizárólag a lakásából nyíló feljáróra korlátozta. A Budai Központi Kerületi Bíróság ezt a kérdést a rendelkezésre álló, a felek által becsatolt okiratok, valamint a felek előadása alapján elbírálnak ítélte, és e bizonyítási eszközöket egybevetve jutott arra a megállapításra, hogy az alperes eljárása jogszerű volt. E következtetés levonása során a bíróság rámutatott arra, hogy az indítványozó által becsatolt adásvételi szerződésből mindösszesen az következik, hogy az indítványozó a lakás és a hozzá tartozó tároló kizárólagos használatára jogosult. Ezzel szemben az alperes által becsatolt adásvételi szerződést és közokiratokat az elsőfokú bíróság meggyőzőnek találta, és az utóbbiak körében a másodfokú bíróság az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés közhi-

telességét is hangsúlyozta a bizonyítóerő szempontjából. A panasz nem vet fel olyan, alkotmányjogilag releváns érvet, ami arra utalna, hogy ez a mérlegelés a tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelményeit túllépte volna.

- [27] Az indítványozó a tulajdonhoz való jogának sérelmét az eljáró bíróságok álláspontja szerint tisztességtelen eljárással hozta összefüggésbe. Az Alkotmánybíróság évtizedes gyakorlata értelmében az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni {az Alaptörvény fogalmi rendszerében elvi jelentőséggel kimondta: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [154]}. Ebből az is következik, hogy a tulajdonjoghoz kapcsolódó jogosítványok terjedelméről törvényes jogcím alapján a bíróságok – a kereseti kérelem keretei között, az irányadó eljárási jogszabályoknak megfelelően – jogosultak és kötelesek állást foglalni, és ennek az állásfoglalásnak valamely félre nézve kedvezőtlen tartalma önmagában nem képez indokot a bírói döntés alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára. A jelen ügyben az eljáró bíróságok részletesen bemutatták a döntésük alapjául szolgáló bizonyítékokat és megfontolásokat, a döntéshez vezető mérlegelés felülbírlata nem az Alkotmánybíróság hatásköre.
- [28] Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésére és ennek körében előadta, hogy tulajdonjogának a bíróságok által történő korlátozását sem magán-, sem közérdek nem indokolta. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben arra mutat rá, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése a tulajdon állam általi, közérdekből történő kisajátításának alkotmányos kereteit és korlátait jelöli ki. A jelen ügyben kisajátításra nem került sor, az eljáró bíróságoknak a perben érintett ingatlan tulajdonjogi státuszát, valamint a felek ezzel összefüggő jogait és kötelezettségeit illetően kellett állást foglalnia. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése, illetve a jelen alkotmányjogi panasz eljárás alapjául szolgáló egyedi ügy között ezért érdemi alkotmányjogi összefüggés nem áll fenn.
- [29] Összességében tehát az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panaszban előadott állítások a Fővárosi Törvényszék, illetve a Budai Központi Kerületi Bíróság törvényértelmezését és a tényállás megállapítását vitatják, olyan alkotmányjogi szempontot azonban nem tartalmaznak, amelyek az Alkotmánybíróság beavatkozását megkövetelnék.
- [30] 4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem vetett fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, illetve nem mutatott rá a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre, ezért azt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/413/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3021/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.028/2021/6. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 17.K.703.711/2021/2. számú végzése, továbbá a Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság 35100-841-3/2015. ált. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi személy indítványozó jogi képviselője (dr. Biczi Tamás ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria Kfv.III.37.028/2021/6. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 17.K.703.711/2021/2. számú végzése, továbbá a Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság 35100-841-3/2015. ált. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.
- [2] 1.1. Az indítvány alapjául szolgáló ügyben az indítványozót 2015-ben a Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság 35100-841-3/2015. ált. számú határozatával csatornabírság megfizetésére kötelezte, a határozat ellen sem az indítványozó, sem más ügyfél nem terjesztett elő fellebbezést, így az első fokon jogerőssé vált. Az 5/2017. (III. 10.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) ismeretében az indítványozó az elsőfokon jogerőssé vált döntés ellenében bejelentést tett felügyeleti eljárás megindítása céljából, mivel álláspontja szerint az ügyben az Alkotmánybíróság által rögzített alkotmányos követelménnyel ellentétesen (a jogszabályi határidőn túl) szabták ki a bírságot. A Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: Főigazgatóság) felügyeleti eljárás keretében meghozott 35000/9148-4/2017. ált. számú határozatával a Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság határozatát előbb megsemmisítette és elrendelte a bírság visszafizetését, ezt követően azonban 35000/9148-5/2017. ált. számú határozatával a határozatot visszavonta, mivel álláspontja szerint a bírság kiszabásakor a hatósági jogalkalmazás nem sértett jogszabályt. A belügyminiszter a BM/7260-6/2019. számú végzésében a Főigazgatóság mindkét határozatát megsemmisítette, előbbi alaki ok miatt, utóbbit alaki hiba és a jogorvoslati jog kizárása miatt is. A végzés a Főigazgatóságot új eljárás lefolytatására utasította. A megismételt eljárásban a Főigazgatóság a 35000/9148-9/2017. ált. számú levelében megállapította, hogy jogszabálysértés hiányában nincs lehetőség felügyeleti eljárás lefolytatására.
- [3] Az indítványozó a levél tartalmával szemben keresetet nyújtott be, a Fővárosi Törvényszék pedig a 15.K.32.723/2019/4. számú végzésével úgy döntött, hogy a tájékoztató levelet tartalma szerint közigazgatási cselekményként, közigazgatási perben bírálja el. Ez a végzés fellebbezés hiányában jogerőre emelkedett. Az ügy érdemében a Fővárosi Törvényszék a 17.K.701.519/2020/7. számú ítélettel döntött, a közigazgatási cselekményt megsemmisítette és a Főigazgatóságot új eljárásra utasította. Álláspontja szerint a megismételt eljárásban már a 2016. évi CL. törvényt (a továbbiakban: Ákr.) kellett volna alkalmazni, az eljárást meg kellett volna indítani (mivel a belügyminiszter mint felügyeleti szerv új eljárás lefolytatására utasította), az ügyben pedig határozattal vagy végzéssel kellett volna dönteni. A tájékoztató levéllel történő lezárást jogellenesnek tartotta és az indítványozó jogorvoslati jogának sérelmét is megállapította.
- [4] A jogerős ítélet ellen a Főigazgatóság felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, hivatkozva arra, hogy alakszerű döntést csak akkor kellett volna hoznia, ha jogszabálysértést tárt volna fel, ami alapján hivatalból eljárást indított volna. Ennek hiányában elegendő a levélben történő értesítés, a jogorvoslati jog és az indokolási kötelezettség megsértése pedig jelen esetben nem értelmezhetőek. Iratellenesnek és önmagában ellentmondónak találta, hogy a belügyminiszter végzése nyomán az eljárási kötelezettségét elmulasztotta volna.
- [5] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet alaposnak találta, és Kfv.III.37.028/2021/6. számú végzésével a Fővárosi Törvényszék ítéletét hatályon kívül helyezte, a bírságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasított.

ta. Álláspontja szerint a belügyminiszter általi felügyeleti eljárás lefolytatására utasítás nem jelenti azt, hogy egyúttal szükségszerűen alakszerű döntést is kell hozni. Ha ugyanis a felügyeleti szerv nem állapít meg jogsértést, akkor nem kell sem határozatot, sem végzést hoznia (Kúria végzése, Indokolás [32]). A Kúria gyakorlatára támaszkodva kiemelte, hogy amennyiben a hatóság nem tesz felügyeleti intézkedést, akkor erről elegendő levélben értesíteni az ügyfelet. A Kúria álláspontja szerint a tájékoztató levél nem minősül felügyeleti eljárásban hozott döntésnek, így azzal szemben közigazgatási pert sem lehet indítani (Kúria végzése, Indokolás [37]). Mindezekre tekintettel a Kúria arra kötelezte az elsőfokú bíróságot, hogy a megismételt eljárásban az eljárást szüntesse meg.

- [6] A megismételt eljárásban a Fővárosi Törvényszék a 17.K.703.711/2021/2. számú végzésével a Kúria végzésében foglaltaknak megfelelően az eljárást megszüntette, megállapítva, hogy a Főigazgatóság tájékoztató levele nem minősül felügyeleti eljárásban hozott döntésnek, így azzal szemben közigazgatási per nem indítható. A végzéssel szemben az indítványozó nem terjesztett elő fellebbezést, így az első fokon jogerőssé vált.
- [7] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában a Kúria Kfv.III.37.028/2021/6. számú végzése és a Fővárosi Törvényszék 17.K.703.711/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta, valamint azt is kérte, hogy az Alkotmánybíróság a Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság 35100-841-3/2015. ált. számú, csatornabírságot kiszabó határozatát is semmisítse meg.
- [8] Álláspontja szerint a Kúria hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító végzése nem engedett mérlegelést az alsóbb fokú bíróság számára, így tartalma szerint lezárta az eljárást, emiatt ellene alkotmányjogi panaszt lehet benyújtani.
- [9] Arra hivatkozott, hogy a Kúria elvonta az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslati jogát, amikor úgy döntött, hogy a Fővárosi Törvényszéknek éppen a jogorvoslati jogot orvosló döntését helyezi hatályon kívül. Továbbá a XXVIII. cikk (1) bekezdés szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét vélte felfedezni abban, hogy a Kúria az ügyben annak ellenére nem tartott tárgyalást, hogy döntésében olyan mérlegelést nem tűrő iránymutatást adott, amelyből kizárólag az indítványozó keresetének elutasítása következhetett. Szakirodalmi forrásra hivatkozva állította, hogy ilyen esetben a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 77. § (1) bekezdéséből következően nem bírálható el az ügy tárgyaláson kívül. Arra is hivatkozott a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog körében, hogy a Fővárosi Törvényszék a közigazgatási cselekmény közigazgatási perben történő elbírálásáról külön végzéssel már jogerősen döntött, tartalmában pedig ezt vizsgálta felül a Kúria, amire a Kp. 116. § a) pontja alapján nem lett volna lehetősége.
- [10] Az indítványozó álláspontja szerint a Főigazgatóság a felügyeleti eljárás megindítására köteles lett volna, mivel az Abh.-ra tekintettel a jogsértés tekintetében nem volt mérlegelési jogköre, továbbá a belügyminiszter is a felügyeleti eljárás lefolytatására utasította. Arról is meg van győződve, hogy a közigazgatási hatósági eljárást lezáró levél tartalmát tekintve eljárást lezáró döntésnek minősül.
- [11] 1.3. Az Alkotmánybíróság főtítkára tájékoztatta az indítványozót, hogy az Ügyrend 25. § (3) bekezdés d) pontja szerint az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasz benyújtásának nincsen helye, mivel a Kúria Kfv.III.37.028/2021/6. számú végzése a Fővárosi Törvényszék 17.K.701.519/2020/7. számú ítéletét hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította. A Fővárosi Törvényszék 17.K.703.711/2021/2. számú végzése az eljárást megszüntette. A végzés ellen a Kp. 48. § (4) bekezdése alapján fellebbezésnek volt helye, azonban a végzés elsőfokon jogerőre emelkedett fellebbezés hiányában 2021. június 16. napján.
- [12] Az indítványozó a tájékoztatásra észrevételt tett. Ennek lényege szerint a Kúria döntése nem enged mérlegelést az elsőfokú bíróság számára, ezért szerinte kifejezetten a jogerős ítélet Kúria általi hatályon kívül helyezése és az új eljárásra utasítás tartalma okoz az indítványozónak alapjogsérelmet.
- [13] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [14] 2.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjára (Abtv. 27. §) alapította.

- [15] 2.2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában külön is támadta a Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság 35100/841-3/2015. ált. számú határozatát. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panasszal mindig az alaptörvény-ellenes bírói döntés (és nem pedig közvetlenül a közigazgatási hatósági döntés) támadható, az alkotmányjogi panasz benyújtásának ugyanis az Abtv. 27. § (1) bekezdés *b)* pontja értelmében előfeltétele a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek kimerítése. Tekintettel arra, hogy a 35100/841-3/2015. ált. számú határozattal szemben sem az indítványozó, sem más ügyfél nem terjesztett elő fellebbezést, ezért az elsőfokon jogerőssé vált, ezért az Alkotmánybíróság a további feltételek vizsgálata nélkül megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz ebben az elemében érdemben nem bírálható el.
- [16] 2.3. Az alkotmányjogi panasz mind a Kúria Kfv.III.37.028/2021/6. végzésével, mind a Fővárosi Törvényszék 17.K.703.711/2021/2. számú végzésével szemben az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül került előterjesztésre.
- [17] 2.4. A Fővárosi Törvényszék 17.K.703/711/2021/2. számú végzésével szemben helye volt fellebbezésnek, az indítványozó azonban fellebbezést nem terjesztett elő, ekként a végzés 2021. június 16. napján jogerőre emelkedett. Mindez egyben azonban azt is jelenti, hogy a Fővárosi Törvényszék végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panasz sem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés *b)* pontjából fakadó követelményt, és a rendes jogorvoslati lehetőségek kimerítésének hiányában érdemben ugyancsak nem bírálható el.
- [18] 2.5. Az Alkotmánybíróságnak ezt követően arról kellett döntenie, hogy a Kúria új eljárásra utasító végzése a jelen esetben az indítványban foglalt érvek alapján képezheti-e vizsgálat tárgyát, különös tekintettel arra, hogy még az alkotmányjogi panasz benyújtását megelőzően a megismételt eljárásban is megszületett az új határozat, az eljárás pedig lezárult.
- [19] Az Abtv. 27. §-a szerint az alaptörvény-ellenesnek tartott bírói döntéssel szemben akkor lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni, „ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés” sérti az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát, és jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a Kúriának az alsóbbfokú bíróságot új eljárásra utasító döntése főszabály szerint nem felel meg ennek a feltételnek, hiszen az eljárás ezt követően folytatódik [3307/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [17]]. Az Ügyrend 32. § (3) bekezdése külön is kiemeli, hogy alkotmányjogi panasz benyújtásának nincs helye a Kúria hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító határozatával szemben, mivel az eljárás még folyamatban van. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 26. § (1) bekezdésének és 27. §-ának, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendje 32. §-ának egységes értelmezéséről szóló 1/2019. (XI. 25.) TÜ állásfoglalás (a továbbiakban: Tüáf.) értelmében ugyanakkor kivételesen nem kell visszautasítani az alkotmányjogi panaszt akkor, ha az állított alapjogsérelem magával a hatályon kívül helyező és a hatóságot vagy bíróságot új eljárásra utasító határozattal függ össze. Ezt a kivételszabályt nem lehet kiterjesztően értelmezni. Egyfelől, annak alkalmazásához az szükséges, hogy a megismételt eljárásban a bíróság iránymutatásának való megfelelés szükségképpen alaptörvény-ellenes döntést eredményezzen [ld. hasonlóan: 3325/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [8]].
- [20] Másfelől, ez a kivételszabály csak azokban az esetekben alkalmazható, amikor „az alapeljárás még folyamatban van” [Tüáf., 3. pont], jelen esetben azonban már a megismételt eljárásban is megszületett a döntés még az alkotmányjogi panasz benyújtását megelőzően, és az eljárás lezárult. A Tüáf. szerinti kivételszabály nem értelmezhető akként, hogy a megismételt eljárásban az indítványozó mentesülhetne a rendes jogorvoslati lehetőségek kimerítésének kötelezettsége alól, hiszen azt maga az Abtv. 27. § (1) bekezdése írja elő kötelezően az alkotmányjogi panaszok elbírálása előfeltételeként. Ilyen esetekben éppen ezért az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] Kúria által az új eljárásra utasító végzésben eldöntött kérdések a jogerős döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panaszban vitathatók” [ld. például: 3163/2020. (V. 21.) AB végzés, Indokolás [14]; 3077/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [20], korábban ezzel lényegében egyezően: 3307/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [17]]. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a jogerős ítélet vagy végzés helyett a kúriai végzéssel szemben kell megfogalmazni az indítványt. „[A] jogerős ítélet megtámadásán keresztül a Kúria új eljárásra utasító végzésének a tartalma csak áttételesen és csak annyiban válik vitathatóvá, amennyiben az abban tett megállapítások beépülnek a jogerős ítéletbe, hiszen azt az alsóbb fokú bíróság köteles követni. A határozott kérelmet és az annak részét képező indokolást ezért a jogerős ítélettel szemben kell előadni, azt kell alkotmányjogi érvekkel támadni, annak megsemmisítésére terjeszthető elő alkotmányjogi panasz.” [3077/2020. (III. 18.) AB

végzés, Indokolás [20]} Mindez egyben azt is jelenti, hogy az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.028/2021/6. számú végzése ellen irányuló alkotmányjogi panaszt sem vizsgálhatta érdemben, az ugyanis nem minősül sem az ügy érdemében hozott döntésnek, sem a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek [Abtv. 27. § (1) bekezdés], és tekintettel arra, hogy a bírósági eljárás már az alkotmányjogi panasz benyújtását megelőzően lezárult, nem tartozik a Tüáf. 3. pontja szerinti kivételszabály alkalmazási körébe sem.

- [21] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés e) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró,
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2718/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2022/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.II.20.843/2020/5. számú ítélete, valamint Pfv.II.20.843/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Mudra Zoltán ügyvéd) eljáró természetes személy indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.II.20.843/2020/3. számú végzése és Pfv.II.20.843/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Kecskeméti Törvényszék 1.Pf.20.057/2020/6. számú ítéletére, valamint a Kecskeméti Járásbíróság 24.P.20.170/2019/31. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló jogvita az alábbiak szerint foglalható össze. Az indítványozó (az alapügy felperese) és volt felesége (az alapügy alperese) 2003-ban kötöttek házasságot, házasságukból három gyermek született. A felek életközössége a Kúria ítéletének megállapítása szerint 2018 karácsonyán megszűnt. Az indítványozó és az alperes 2019. június 28. napján a bíróság által jóváhagyott egyezségben a három gyermek feletti szülői felügyelet kizárólagos gyakorlására az édesanyát jogosították fel, és szabályozták a gyermekek és az indítványozó közötti kapcsolattartást is. Az első fokon eljáró Kecskeméti Járásbíróság a 24.P.20.170/2019/31. számú, 2019. november 14. napján kelt ítéletében rendelkezett a házasság felbontásáról és tartásdíj megállapításáról, oly módon, hogy az indítványozót kötelezte a 2019. november 1. és november 30. között esedékessé vált és meg nem fizetett tartásdíj részletekben történő megfizetésére is. A tartásdíj megállapítása során a bíróság (egyebek között) figyelembe vette azt is, hogy tekintettel a legkisebb gyermek autizmus spektrumzavarára, az édesanya állandó munkát nem tud vállalni.
- [3] 1.2. Az elsőfokú ítélet a házasság felbontására vonatkozó részében jogerőre emelkedett, az ítélet tartásdíjra vonatkozó részével szemben az indítványozó nyújtott be fellebbezést, kérve az ítélet gyermektartásdíjra és gyermektartásdíj hátralékra vonatkozó rendelkezésének megváltoztatását. A Kecskeméti Törvényszék 1. Pf.20.057/2020/6. számú ítéletével a gyermektartásdíj vonatkozásában az elsőfokú ítélet megfellebbezett részét helybenhagyta, ugyanis úgy ítélte meg, hogy az elsőfokú bíróság a szükséges bizonyítást lefolytatta, ennek alapján pedig helyes tényállás megállapítása mellett az irányadó jogi érvelés mentén megalapozott döntést hozott.
- [4] 1.3. A másodfokú ítélettel szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúriához. A Kúria Pfv.II.20.843/2020/5. számú ítéletével a jogerős ítéletet a felülvizsgálattal támadott részében hatályában fenntartotta, az indítványozó végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelmét pedig Pfv.II.20.843/2020/3. számú végzésével elutasította. A Kúria ítéletében részletesen rögzítette, hogy a felülvizsgálati kérelem mely elemei nem alkalmasak érdemi vizsgálatra, a felülvizsgálati kérelem érdemben elbírálnak részét pedig megalapozatlannak találta, ugyanis úgy ítélte meg, hogy a jogerős ítélet nem tekinthető iratellenesnek, logikailag ellentmondónak, nem egyoldalú vagy kirívóan okszerűtlen.
- [5] 1.4. A Kúria ítéletével szemben az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben az Abtv. 27. § alapján a Kúria Pfv.II.20.843/2020/5. számú ítélete, Pfv.II.20.843/2020/3. számú végzése, a Kecskeméti Törvényszék 1.Pf.20.057/2020/6. számú ítélete, valamint a Kecskeméti Járásbíróság 24.P.20.170/2019/31. számú íté-

lete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései, VI. cikk (1) bekezdése, XIX. cikk (1) és (2) bekezdései, XII. cikk (1) bekezdése, XVI. cikk (1) és (3) bekezdései, XV. cikk (1) bekezdése, XIII. cikk (1) bekezdése, valamint 28. cikkének sérelmére hivatkozással. Indítványát a Főtitkárság felhívására határidőben kiegészítette.

- [6] Az indítványozó a Kecskeméti Járásbíróság ítéletét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe, VI. cikk (1) bekezdésébe, illetőleg XV. cikk (1) bekezdésébe ütközőnek tartja, az alábbiak szerint. Az indítványozó az elsőfokú ítélettel összefüggésben hiányolja a „valódi mérlegelést”, meglátása szerint az elsőfokú bíróság részrehajlóan (a pártatlanság követelményével ellentétesen) csak az alperes észrevételeit vizsgálta meg, az indítványozó kifogásait nem nevesítette, sértve egyúttal a fegyveregyenlőség követelményét is. Az elsőfokú bírói döntés alaptörvény-ellenességét eredményezi az alkotmányjogi panasz szerint az is, hogy az eljáró bíróság nem vette figyelembe és nem alkalmazta sem a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény, sem pedig a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) irányadó rendelkezéseit. Az indítványozó e körben azt is kifogásolja, hogy az eljáró bíróság a Ptk. 4:218. § (2) bekezdését alaptörvény-ellenesen, a jogalkotó akaratával szemben értelmezte. Ugyancsak a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezetett a panasz szerint, hogy a Kecskeméti Járásbíróság ítéletének indokolása nem megfelelő, és nem teljesíti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményeket. A Kecskeméti Járásbíróság ítélete Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésébe ütközését azért állítja, mert az ítélet azt a fedezetet vonta el az indítványozótól, amelyet a kapcsolattartás során a gyermekekre fordítani. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése pedig az alkotmányjogi panasz szerint azért sérült, mert a bíróság az indítványozó észrevételeit nem vizsgálta meg.
- [7] Az indítványozó a másodfokon eljáró Kecskeméti Törvényszék ítéletével kapcsolatban kifogásolja, hogy bár az indítványozó a fellebbezésében új tényállításra (munkaviszonya megszűnésére) hivatkozott, azt a Kecskeméti Törvényszék nem vette figyelembe, ráadásul alaptörvény-ellenesen jutott arra a következtetésre a bíróság, hogy a tartás mértékének megváltoztatására a Ptk. 4:210. § (1) bekezdése szerint csak tartós körülményváltozás esetén lehetséges, ugyanis a „tartósság” követelményét a Ptk. nem írja elő. A Kecskeméti Törvényszék jogértelmezése ezért egyszerre vezetett az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése és XIX. cikk (1) bekezdése sérelmére. Az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti kapcsolattartáshoz való joga sérelmét a tartásdíj eltúlzott mértékének megállapítása miatt vélte megvalósulni, álláspontja szerint ugyanis az édesanya kezéhez fizeti azt az összeget is, amelyet a kapcsolattartások során a gyermekekre fordítana.
- [8] Az indítványozó a Kúria Pfv.II.20.843/2020/5. számú ítéletét mindenekelőtt a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot sértőnek véli. A Kúria ítélete az alkotmányjogi panasz szerint azért ellentétes az Alaptörvénnyel, mert hatályban tartotta az alaptörvény-ellenes alsóbb fokú bírósági ítéleteket, nem vonta le a családi pótlékot, és olyan gyakorlatot követett, amely nincs hatályban, továbbá a Kúria ítéletének indokolása sablonszerű volt. A Kúria ezen túlmenően az indítványozó szerint félreértette a felülvizsgálati kérelmet és a jogerős ítéletet nem abból a szempontból vizsgálta felül, amilyen okból azt az indítványozó kérte [XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelme], ráadásul nem is vizsgálta meg a felülvizsgálati kérelem valamennyi elemét. A Kúria ezen túlmenően a jogerős ítélet hatályban tartásával megsértette az indítványozó Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti kapcsolattartáshoz fűződő alapjogát is, ugyanis azzal, hogy indokolatlanul magasabb összeg megfizetésére kötelezte az indítványozót, éppen azt a fedezetet vonta el, amelyet az indítványozó a kapcsolattartás során a gyermekekre fordítana.
- [9] Az indítványozó a Kúria Pfv.II.20.843/2020/3. számú végzése alaptörvény-ellenességét azért állítja, mert abban a Kúria a már nem hatályos, polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény rendelkezéseit jelölte meg, a hatályos polgári perrendtartás vonatkozó szabálya helyett. Ezt az indítványozó annak ellenére alaptörvény-ellenesnek tartja, hogy a két jogszabályi rendelkezés tartalmilag egyébként azonos.
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként megállapította, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasz benyújtására akkor van lehetőség, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A Kúria felülvizsgálati eljárásban, a végrehajtás felfüggesztése tárgyában meghozott Pfv.II.20.843/2020/3. számú végzése nem minősül sem az ügy érdemében hozott döntés-

nek, sem a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek, ebből következőleg – az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében – azzal szemben alkotmányjogi panasz előterjesztésének nincs helye.

- [12] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § (1) bekezdésére figyelemmel az alkotmányjogi panasz eljárásban az indítványnak a Kúria Pfv.II.20.843/2020/5. számú ítéletével összefüggésben előterjesztett elemeit vizsgálta, és az alábbiakat állapította meg.
- [13] 2.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria ítéletét az indítványozó perbeli jogi képviselője 2021. március 29. napján vette kézhez, az alkotmányjogi panaszt pedig 2021. május 27. napján, határidőben nyújtotta be az indítványozó jogi képviselője elektronikusan az elsőfokú bírósághoz.
- [14] 2.2. A jogi képviselő a meghatalmazását csatolta. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ra alapított alkotmányjogi panaszát. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, a VI. cikk (1) bekezdése, a XVI. cikk (1) bekezdése, a XIX. cikk (1) bekezdése, a XII. cikk (1) bekezdése, a XV. cikk (1) bekezdése, valamint a XIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panasz szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak tekinthetőek, ekként rájuk (az egyéb feltételek teljesülése esetén) alapozható alkotmányjogi panasz.
- [15] Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az Alaptörvény 28. cikke a bíróságok számára a jogszabályok szövegének azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban való értelmezési kötelezettségét rögzíti. Mivel tehát az Alaptörvény 28. cikke nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jognak az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából, ezért arra alkotmányjogi panasz sem alapítható.
- [16] 2.3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § szerinti követelményeknek megfelelő alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek megléte mellett – abban az esetben fogadja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az e) pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [17] Az indítványnak az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, XII. cikk (1) bekezdésének, a XVI. cikk (1) és (3) bekezdésének, a XV. cikk (1) bekezdésének, a XIX. cikk (1) és (2) bekezdésének, valamint a XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító elemei tekintetében az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogilag értékelhető érveléssel nem fejtette ki, hogy meglátása szerint mi és mennyiben okozza a fenti Alaptörvényben biztosított jogok vélt sérelmét. A megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezés sérelmének állítása önmagában nem alapozza meg az alkotmányossági vizsgálatot, ehhez az is szükséges, hogy az indítványozó bemutassa a támadott bírói döntés és a megjelölt alaptörvényi rendelkezések tartalma közötti ellentétet, azaz a támadott ítélet által okozott alapjogi sérelmet. Az indítványozó ezen alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben részben [az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése, XIII. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1) bekezdése, XVI. cikk (1) és (3) bekezdése, XIX. cikk (2) bekezdése vonatkozásában] egyáltalán nem terjesztett elő alkotmányjogilag értékelhető indokolást.
- [18] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XIX. cikke mindössze két esetben rendelkezik az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogról: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említ, melynek feltételeit törvény állapítja meg, míg a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata értelmében egyes speciális élethelyzetek fennállása esetén törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. A törvényi feltételek részletei vagy a jogosultság feltételei, mint konkrét részletszabályok ugyanakkor még ebben az esetben sem az Alaptörvényből következnek [lásd például: 3468/2021. (XI. 12.) AB határozat, Indokolás [35]]. Az indítványozó az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése sérelmét ugyanakkor nem ezen jogosultságokkal összefüggésben hívta fel.
- [19] Az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben azt állította, hogy a tartásdíj összegének indítványozó álláspontja szerint nem megfelelő meghatározása eredményezte az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése által védett kapcsolattartáshoz való jog korlátozását. Figyelemmel arra, hogy a támadott bírói döntés nem a kapcsolattartás kérdésében döntött, hanem az indítványozó által fizetendő gyermektartásdíj összegét határozta meg (mely összeg meghatározása helyességének vagy helytelenségének vizsgálatára az Alkotmány-

- bíróságnak egyébként sincs hatásköre), ezért a támadott bírói döntés és az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése között közvetlen alkotmányossági összefüggés nem állapítható meg.
- [20] Közvetlen alkotmányossági összefüggéseket bemutató, érdemi vizsgálatot megalapozó indokolást az indítvány tehát a fenti Alaptörvényben biztosított jogokkal összefüggésben nem tartalmaz, az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában ezen indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja szerinti követelménynek, és ekként nem alkalmasak érdemi elbírálásra [lásd például: 3329/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [23]].
- [21] Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményének ugyanakkor a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése állított sérelmével összefüggésben eleget tesz.
- [22] 2.4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [23] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy következetes gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni [3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]]. Az egyes eljárási törvényekben biztosított rendkívüli jogorvoslatok azonban, mint amilyen a felülvizsgálati kérelem is, kívül esnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének védelmi körén [legutóbb például: 3464/2021. (XI. 3.) AB végzés, Indokolás [39]]. Az alkotmányjogi panasz ennek megfelelően az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése állított sérelmével összefüggésben sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetett fel, azaz nem teljesítette az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadási feltételek egyikét sem.
- [24] Az indítványozó a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét látta megvalósulni amiatt, hogy a bíróságok álláspontja szerint nem a pártatlanság követelményének megfelelően jártak el, nem megfelelően végezték el a bizonyítást, továbbá indokolási kötelezettségüknek sem tettek megfelelően eleget. A bizonyítás során túlnyomórészt az alperes édesanya állításait fogadták el, az indítványozó érveit nem vizsgálták, az indokolás pedig hiányos, „sablonos” volt. Az indítványozó meglátása szerint továbbá a Kúria a felülvizsgálati kérelem bizonyos részeit félre is értette, érdemben nem vizsgálta meg, a döntés pedig téves jogszabályhivatkozásokat tartalmaz. Ugyancsak a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét eredményezte az indítványozó szerint, hogy az eljáró bíróságok a Ptk. 4:218. § (2) bekezdését *contra legem* módon, a jogalkotó szándékával is ellentétesen értelmezték.
- [25] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítvány a tisztességes bírói eljáráshoz való joggal összefüggésben kizárólag olyan törvényességi, valamint bizonyítási, illetve bizonyíték-értékelési kérdéseket kifogásol, amelyek vizsgálata törvényességi és nem alkotmányossági kérdés, ekként nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ugyanis a bizonyítékok értékelése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbírósgént”, a meglévők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el [ennek az elvnek a korai rögzítéséhez lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]]. Az Alkotmánybíróság feladata nem a tény-, illetőleg jogkérdések felülvizsgálata, hanem az, hogy az Alaptörvényben foglalt garanciákból fakadó minimumot számon kérje a bíróságoktól.
- [26] Jelen esetben a Kúria részletes indokolással támasztotta alá, hogy a felülvizsgálati kérelem milyen mértékben alkalmas az érdemi elbírálásra, a felülvizsgálati kérelem felülbírálatra való alkalmasságának megítélése pedig az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint olyan szakkérdés, melynek körében az Alkotmánybíróság a Kúria álláspontjának felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel.
- [27] A tisztességes bírói eljáráshoz való jog alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást fogalmazza meg, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]]. Az Alkotmánybíróság azt azonban nem vizsgálhatja, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozzák-e, hanem csupán azt értékelheti, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálta-e és ennek értékeléséről a döntésében számot adott-e. A bíróságok indokolási kötelezettségéből ugyanakkor

nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {legutóbb például: 3466/2021. (XI. 3.) AB végzés, Indokolás [19]}. 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 {legutóbb például: 3441/2021. (X. 25.) AB végzés, Indokolás [20]}.

- [28] Önmagában az a tény, hogy a bíróság az indítványozótól eltérően értelmez valamilyen jogszabályi rendelkezést (jelen esetben a Ptk. 4:218. §-át), illetőleg eltérően értékeli valamilyen bizonyítékot, még nem ad okot az Alkotmánybíróság eljárására mindaddig, amíg a bíróság által választott jogértelmezés az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományon belül helyezkedik el {legutóbb például: 3433/2020. (XII. 9.) AB végzés, Indokolás [15]}, ilyen körülmény azonban az alkotmányjogi panasz nem valószínűsített.
- [29] Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben valójában a bírói törvényértelmezés és bizonyítékértékelés helyességét, valamint a bíróságok által mindezek eredményeként levont következtetéseket vitatja, azaz az indítványozó számára kedvezőtlen bírói döntés tartalmi, törvényességi szempontú kritikáját jelenti, mely érvek sem külön-külön, sem pedig összességükben vizsgálva nem vetették fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem fogalmaztak meg. Az alkotmányjogi panasz ekként az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben sem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadási feltételek egyikét sem.
- [30] 3. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapulvételével az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró,
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2416/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2023/2022. (I. 13.) 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.20.946/2019/6. számú végzése, a Fővárosi Ítéltábla 16.Gf.40.121/2020/34-I. számú ítélete, valamint a Kúria Pfv.V.21.327/2020/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaságok jogi képviselőik (dr. Bártfai Beatrix ügyvéd, illetve dr. Karl Gábor Csaba ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz a Kúria Pfv.V.20.946/2019/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszukkal összefüggésben utóbb benyújtott indítvány-kiegészítéseikben a fenti végzéssel összefüggésben kérték továbbá a Fővárosi Ítéltábla, valamint a Kúria időközben megszületett 16.Gf.40.121/2020/34-I. számú, illetve Pfv.V.21.327/2020/8. számú ítéletei alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is.
- [2] Kérelmüket az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése rendelkezéseinek sérelmére alapították.
- [3] 2. Az indítványozók, akik az alkotmányjogi panasz eljárás alapjául szolgáló peres eljárásban I. és II. rendű felperesek voltak, mint bérlők bérleti szerződést kötöttek egy gazdasági társasággal, mint bérbeadóval egy irodaház bérletére. Ezen szerződés megkötését bérleti előszerződés megkötése előzte meg. A bérbeadó gazdasági társaság – a későbbi alperes – az előszerződés megkötésekor az irodaháznak még nem volt tulajdonosa; annak megvásárlásához banki hitel felvételére volt szüksége. (A hitel biztosítására a hitelszerződésben résztvevő felek az azt folyósító pénzintézetek javára az ingatlan bérbeadásából származó minden árbevételre [amelyek a szerződés értelmében egy zárolt óvadéki számlára kerültek] zálogjogot alapítottak; és azt az alperes szintén biztosítéki céllal engedményezte is a finanszírozó bankokra. Az indítvány benyújtásának alapjául szolgáló későbbi per során nem merült fel adat arra nézve, hogy az alperes gazdasági társaság a hitelszerződésből eredő kötelezettségeinek ne tett volna eleget; a finanszírozó pénzintézeteknek a biztosítékok érvényesítésére vonatkozó joga sem nyílt meg ez idő alatt.) Az előszerződés, az annak létrejöttét követően a bérbeadó és az ingatlan korábbi tulajdonosa által megkötött adásvételi szerződés, illetve a végül a bérleti szerződés megkötésével lezárt folyamat során az indítványozók és a bérbeadó (továbbá áttételesen az adásvételt finanszírozó bankok) több alkalommal egyeztetést folytattak a szerződések részleteiről, így egyebek mellett és különösen is: az indítványozó által igényelt és szükségesnek tartott átalakítási munkálatokról, azok finanszírozási konstrukciójáról, elszámolásáról, valamint az azokkal elérendő hasznos alapterület nagyságáról; a kaució mértékéről és annak megfizetése időpontjáról; a majdan fizetendő bérleti díj összegéről és annak fizetési módjáról; az indítványozók számára előbérleti- valamint az ingatlan tulajdonjogának megszerzésére vonatkozóan opciós jog kikötéséről; a birtokbaadás időpontjáról; az átalakítási munkálatokért fennálló felelősségről; a szerződések biztosítékairól stb. A mintegy féléves egyeztetési fázist követően 2014 januárjában került sor a végleges, 2024. július 1. napjáig határozott időre szóló bérleti szerződés aláírására, amely az indítványozók részére további 5 éves határozott időre előbérleti jogot is biztosított.
- [4] Az indítványozók a bérleti szerződés érvénytelenségének megállapítása iránt terjesztettek elő keresetet a bérbeadó gazdasági társasággal szemben, elsődlegesen jóerkölsbe ütközés, másodlagosan feltűnő értékaránytalanság jogcímén, illetve azon az alapon, hogy a szerződés lehetetlen szolgáltatásra irányult, kérték továbbá az alperest a jogalap nélkül szerzett vagyoni előny visszafizetésére kötelezni; arra az esetre pedig, ha az érvénytelenségi keresetet a bíróság nem találná alaposnak, az alperest szerződésszegés okán a parkolóhelyek után megfizetett bérleti díj és kamatai megfizetésére kérték kötelezni. Az alperes a viszontkeresetében elmaradt bérleti díj és késedelmi kamata megfizetésére kérte kötelezni az indítványozókat. Az elsőfokú bíróság az indít-

ványozók keresetét elutasította, és a viszontkeresetnek megfelelően az indítványozókat egyetemlegesen az elmaradt bérleti díj és késedelmi kamata – valamint viszontkereseti illeték és perköltség – megfizetésére kötelezte. Az indítványozók fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság a döntéshozatal során kiemelt jelentőséget tulajdonított annak a körülménynek, hogy az indítványozó felperesek állami tulajdonnal gazdálkodnak. Közbenső ítéletével az elsőfokú ítélet keresetet elutasító rendelkezését megváltoztatta, és megállapította, hogy a bérleti szerződés nyilvánvalóan a jóerkölcsbe ütközik, ezért semmis. Az elsőfokú ítélet felpereseket marasztaló rendelkezését – a perköltségre kiterjedően – hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot ebben a körben, továbbá az érvénytelenség jogkövetkezményeinek levonása tekintetében a per újabb tárgyalására és újabb határozat hozatalára utasította. Elfogadta az indítványozók azon érvelését, miszerint az irodaház bérleményként kiválasztása gazdaságtalan és irracionális döntés volt. Álláspontja szerint a közpénzekkel való gazdálkodás mikéntje és észszerűsége szigorúbb erkölcsi-társadalmi megítélés alá esik, továbbá a közvagyon sérelme is megalapozza a jóerkölcsbe ütközést. Az alperes a közbenső ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelynek a Kúria a Pfv.V.20.946/2019/6. számú végzésével (a továbbiakban: Hatályon kívül helyező végzés) helyt adott, és a közbenső ítéletet hatályon kívül helyezte, a másodfokú bíróságot pedig új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.

- [5] Az indítványozók a Hatályon kívül helyező végzéssel szemben az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságon. Álláspontjuk szerint a Kúria nem állapította meg a hatályon kívül helyezés alapjául jogszabálysértést, ezért a hatályon kívül helyezésnek a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben (a továbbiakban: régi Pp.) foglalt jogszabályi feltételei hiányoztak. Nézetük szerint a végzésben a Kúria kizárólag a bizonyítékok felülmérlegelését végezte el, és az alapján állapította meg az új határozat meghozatalához szükséges tényeket; de még ezt a felülmérlegelést is csak jogszerűen, a saját gyakorlatával és a régi Pp. előírásaival ellentétesen tehette meg. Határozatát a Kúria – jóllehet az szerintük valójában az ügy érdemében hozott ítélet – végzésben hozta meg; az érdemi döntését pedig (melyben a jóerkölcsbe ütközés kérdésében mérlegelést nem engedve utasította a másodfokú bíróságot a meghozandó új határozat tekintetében) végzésbe „bújtatta”, ezáltal lényegében elvonta a döntést az illetékes és hatáskörrel rendelkező másodfokú bíróságtól. Az önkényes, *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás pedig mindezekre tekintettel sérti az indítványozóknak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített, a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogát.
- [6] Az Alkotmánybíróság eljárásának folyamatban léte alatt a Hatályon kívül helyező végzésben foglaltaknak megfelelően a Fővárosi Ítélőtábla lefolytatta a megismételt eljárást, és 16.Gf.40.121/2020/34-I. számon meghozott ítéletében (a továbbiakban: Megismételt másodfokú ítélet) az elsőfokú ítéletet a keresetet elutasító részében helybenhagyta, míg az indítványozókat marasztaló részében a főkövetelés és annak kamatai tekintetében megváltoztatta (az alperes kiegészített viszontkereseti kérelmében foglaltak alapján jelentősen megemelte). Az indítványozók az alkotmányjogi panaszukat ezzel összefüggésben kiegészítették, kérve a Megismételt másodfokú ítéletnek az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján történő megsemmisítését is, tekintettel arra, hogy az a – álláspontjuk szerint a fentebb kifejtetteknek megfelelően alaptörvény-ellenes – Hatályon kívül helyező végzésben foglaltakon alapult.
- [7] Az indítványozók felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria ezt követően hozta meg a Pfv.V.21.327/2020/8. számú ítéletét (a továbbiakban: Felülvizsgálati ítélet), amelyben a jogerős ítéletet (vagyis a Megismételt másodfokú ítéletet) hatályában fenntartotta. Az indítványozók az újbóli indítványkiegészítésükben az Abtv. 43. § (1) bekezdésére való hivatkozás mellett a Felülvizsgálati ítélet megsemmisítését is kérték az Alkotmánybíróságtól. Alkotmányjogi panaszuk ismételt kiegészítésében a Felülvizsgálati ítélet vonatkozásában is elsősorban azt rögzítették, hogy az a Hatályon kívül helyező végzéssel szemben benyújtott, az eredeti indítványban kifejtett érvek alapján tekintendő alaptörvény-ellenesnek, mivel az „egy olyan folyamatot indított el, amely folyamatban valamennyi eleme a Hatályon kívül helyező végzés alaptörvény-ellenessége folytán maga is alaptörvény-ellenes”. Az indítványozók az idevágó indítványkiegészítésükben utaltak továbbá arra is, hogy az újabb felülvizsgálati eljárás során elfogultsági kifogást is előterjesztettek azzal összefüggésben, hogy ügyükben e felülvizsgálat során ugyanaz a bíró tanács járt el a Kúrián, amely az általuk sérelmezett Hatályon kívül helyező végzést is hozta. Az elfogultsági kifogást a Kúria másik tanácsa elbírálta és a Kúria P. V. számú tanácsának kizárását megtagadó végzést hozott. Ezzel a körülménnyel az indítványozók az alkotmányjogi panaszukat nem hozták összefüggésbe; a kizárási kérelem tárgyában hozott végzésből csak egy, a Hatályon kívül helyező végzés másodfokú bíróságra vonatkozó kötelező erejével kapcsolatos megállapítást idéztek, az eredeti indítványban már kifejtett korábbi érveik alátámasztásául. Az indítványozók tehát megállapíthatóan az elfogultsági kifogásukra utaló tájékoztatáson keresztül is kizárólag a Hatályon kívül helyező végzésnek a régi Pp. felülvizsgálati eljárás-

ban a Kúria által meghozható döntések tartalmára vonatkozó szabályait sértő voltára vonatkozó korábbi érveiket kívánták alátámasztani.

- [8] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26–27. §-ai szerint folytatott eljárásában mindenképp az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai és tartalmi feltételeit vizsgálja. Ezekkel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [9] 3.1. Az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek [Abtv. 30. § (1) bekezdés, valamint 52. § (1b) bekezdés) a)–f) pont] az alábbiak szerint tesz eleget.
- [10] Az indítványozók jogi képviselőik útján az alkotmányjogi panaszt a Kúria támadott végzése kézbesítésének időpontjához képest az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben terjesztették elő. Az alkotmányjogi panasz kiegészítéseiben az indítványozók a Megismételt másodfokú ítélet és a Felülvizsgálati ítélet alaptörvényellenessége megállapítását és megsemmisítését is kérték az Alkotmánybíróságtól. Az indítványkiegészítések előterjesztése az említett ítéletek tekintetében szintén eleget tett az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidő-előírásnak.
- [11] Az alkotmányjogi panasz a Hatályon kívül helyező végzés tekintetében az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt formai követelményeknek eleget tesz, mivel megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést (Abtv. 27. §-a); az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [XXVIII. cikk (1) bekezdése]. Az indítvány a támadott végzés alaptörvényellenességére vonatkozó okfejtést is tartalmaz; valamint kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott Hatályon kívül helyező végzés alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére.
- [12] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy az indítvány kiegészítései nem tartalmaznak önálló, alkotmányjogi szempontból értékelhető indokolást a Megismételt másodfokú ítélet és a Felülvizsgálati ítélet alaptörvényellenessége tekintetében. Az indítványozók mindkét ítélettel szemben arra a tényre alapították az érvelésüket, hogy azok az általuk alaptörvényellenesnek tekintett kúriai végzés meghozatalát követően, illetve az abban elrendelt megismételt eljárással összefüggésben, a Kúria általuk sérelmezett megállapításaira tekintettel születtek; vagyis álláspontjuk szerint az időben későbbi két ítélet már önmagában emiatt is ellentétes az Alaptörvénnyel. A Felülvizsgálati ítélettel összefüggésben ugyan az indítványkiegészítésüknek a pertörténet leírására vonatkozó részében az indítványozók előadták, hogy az eljárás során elfogultsági kifogást terjesztettek elő. A felülvizsgálati eljárás során ezzel kapcsolatban azzal érveltek, hogy az újabb eljárás is a Kúria ugyanazon tanácsa előtt folyt, amelyik a Hatályon kívül helyező végzést meghozta, és ezért szerintük a tényleges, független és pártatlan jogorvoslat lehetősége ezen újabb felülvizsgálati eljárás ellenére sem biztosított; azonban ezt a korábbi érvelésüket – vagy akár a Kúria kijelölt másik tanácsa által meghozott, a kizárást megtagadó végzést – az indítványkiegészítésben semmilyen módon nem hozták összefüggésbe a Felülvizsgálati ítélet alaptörvényellenességével. Ezzel éppen ellentétesen, a kizárást megtagadó végzést az indítványkiegészítés a pertörténetet röviden összefoglaló részén kívül kizárólag egy helyen, azzal összefüggésben említi meg, hogy az indítványozók szerint az abban foglalt egyik megállapítás is megerősíti az általuk korábban, az eredeti alkotmányjogi panaszban a Hatályon kívül helyező végzés alaptörvényellenességével kapcsolatban előadott érveiket.
- [13] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány kiegészítéseiben foglaltakat nem értékelhette az azokban megsemmisíteni kért bírói döntések alaptörvényellenességére vonatkozó önálló, alkotmányjogilag is értékelhető érvelésnek. Ez a Megismételt másodfokú ítélet és a Felülvizsgálati ítélet vonatkozásában a határozott kérelemmel szemben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt kötelező tartalmi feltétel hiányát eredményezi; ennek következtében az indítványkiegészítésekben megsemmisíteni kért bírói ítéletek Alkotmánybíróság általi önálló, az eredeti alkotmányjogi panasztól független indítványkénti kezelése és önállóan történő érdemi vizsgálata kizárt. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Megismételt másodfokú ítélet és a Felülvizsgálati ítélet megsemmisítésének lehetősége kizárólag abban az esetben merülhet fel, ha a Hatályon kívül helyező végzés alaptörvényellenessége megállapítható.
- [14] 3.2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta a Hatályon kívül helyező végzessel kapcsolatos alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen az Abtv. 27. §-ában foglalt további, valamint a 29. § és a 31. § szerinti feltételeket.

- [15] Az Abtv. 27. § (1) bekezdésében meghatározott egyedi ügyben való érintettség megállapítható: az indítványozók, mint az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapjául szolgáló bírói döntéssel érintett alapper felperesei, nyilvánvalóan érintettnek tekinthetők.
- [16] Az indítványozóknak nem áll rendelkezésére további jogorvoslati lehetőség, ezért a panasz az Abtv. 27. § (1) bekezdés *b*) pontjában és az Ügyrend 32. § (2) bekezdés *b*) pontjában foglalt követelményeknek eleget tesz.
- [17] Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát.
- [18] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy [vagy szervezet] akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az, amely sérti valamely Alaptörvényben biztosított jogát [vagy korlátozza Alaptörvénybe ütközően] a hatáskörét és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy az nem áll rendelkezésre. Az Indítvány olyan kúriai döntéssel szemben került előterjesztésre, amely az ügyben eljáró másodfokú bíróság közbenső döntését hatályon kívül helyezte, és az eljáró bíróságot új határozat hozatalára utasította. Az Ügyrend 32. § (3) bekezdése értelmében az ilyen tartalmú kúriai döntéssel szemben főszabály szerint nincs lehetőség alkotmányjogi panasz benyújtására.
- [19] A fentiekre tekintettel az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság elsőként emlékeztet arra, hogy amint arra az indítványozó is hivatkozott, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) bekezdésének és 27. §-ának, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendje 32. §-ának egységes értelmezéséről szóló 1/2019. (XI. 25.) AB Tü. állásfoglalásban (a továbbiakban: Tüáf.) az Alkotmánybíróság már állást foglalt azzal összefüggésben, hogy az Abtv. és az Ügyrend rendelkezéseinek létezik-e olyan értelmezése, amely alapján mégis megtámadható alkotmányjogi panasszal a Kúriának a jogerős ítéletet hatályon kívül helyező és az alsóbb fokú bíróságot új eljárásra utasító döntése. A Tüáf.-ban az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban rögzítette, hogy: „Az Ügyrend szabálya kizárja az alkotmányjogi panasszal megtámadható felülvizsgálati döntések köréből a jogerős ítéletet hatályon kívül helyező és az alsóbb fokú bíróságot új eljárásra utasító kúriai döntéseket. Ilyen esetekben az alapeljárás még folyamatban van, annak lezárultáig a »jogorvoslati lehetőségek még nincsenek kimerítve«, tehát az alkotmányjogi panaszt ezen esetekben általában vissza kell utasítani. Ez alól kivételt jelent, tehát nem kell visszautasítani az ilyen döntést támadó alkotmányjogi panaszt, ha az abban állított alapjogsérelem magával a hatályon kívül helyező és a hatóságot vagy bíróságot új eljárásra utasító határozattal függ össze. Ilyen eset, ha éppen a jogerős döntés hatályon kívül helyezése és az új eljárásra utasítás okoz az indítványozónak alapjogsérelmet, miként az is, ha a Kúria döntése nem enged mérlegelést az alsóbb fokú bíróság, illetve az eljáró hatóság számára a meghozandó új határozat tekintetében, vagyis tartalma szerint a hatályon kívül helyező végzést az eljárást lezáró döntésnek kell tekinteni.” (Lásd.: Tüáf. I. 3. pont) Erre tekintettel az indítványban érintett eset a támadott bírói döntés tartalmával összefüggésben nem vet fel olyan, az Alkotmánybíróság által korábban még nem vizsgált alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amelynek újszerűsége már önmagában is befogadást és érdemi vizsgálatot indokolna. Ezen felül az Alkotmánybíróságnak részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van az indítványozók által hivatkozott alaptörvényi rendelkezés – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése – tartalmát érintően [lásd például: 7/2013. (III. 1.) AB határozat; 20/2017. (VII. 18.) AB határozat] is. A jelen ügyben benyújtott alkotmányjogi panasz ehhez képest sem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz erre tekintettel történő befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [20] A második – a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó – feltétel fennállta tekintetében mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak abban kellett állást foglalnia, hogy a jelen ügyben érintett Hatályon kívül helyező végzés bevonható-e a Tüáf. I/3. pontjában körülírt kivételes esetek körébe, és amennyiben igen, akkor az indítványozók érvelése alapján megállapítható-e annak alaptörvény-ellenessége. (A 3.1. pontban kifejtetteknek megfelelően kizárólag ebben az esetben foglalhatott továbbá állást abban a kérdésben, hogy az indítványkiegészítésekben megsemmisíteni kért újabb bírói döntések alaptörvény-ellenességének megállapítása felmerülhet-e.)
- [21] A Kúria a Hatályon kívül helyező végzésben az alperes felülvizsgálati kérelmében előadott érveknek (miszerint a másodfokú bíróság a közbenső ítéletében részben egyes eljárási szabályok megsértésével, részben pedig a bizonyítékok iratellenes és okszerűtlen mérlegelésével jutott arra a következtetésre, hogy a vitássá tett szerződés nyilvánvalóan a jóerkölcsbe ütközik) a rendelkezésre álló periratok alapján, újabb bizonyításokat fel nem véve (részben) helyt adott, és megállapította, hogy a közbenső ítéletben felhozott érvek és bizonyítékok alapján

a jóerkölcsbe ütközés nem állapítható meg, így a bérleti szerződés semmisnek nyilvánítására jogsértő módon került sor. Erre a jogi álláspontra alapította a közbenső ítéletet hatályon kívül helyező, és az eljáró bíróságot új eljárásra utasító döntését. Az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét ezzel összefüggésben állították.

- [22] Az indítványozók szerint ugyanis a Kúria ezzel egyrészt véglegesen eldöntötte a jogvitát, amit végzés formájában nem, legfeljebb csak ítéletben tehetett volna meg; másrészt pedig nem jelölt meg konkrétan a másodfokú bíróság által megsértett jogszabályi rendelkezést. Ezen felül az indítványozók szerint a Kúria valójában a bizonyítékok tekintetében történő felülmérlegelést végzett, amire szintén nem lett volna lehetősége. Álláspontjuk szerint amennyiben lett is volna lehetősége a Kúriának arra, hogy a jogvitát érdemben eldöntse, azt ítéletben kellett volna megtennie; azonban mivel erre nem került sor, a per szempontjából meghatározó kérdésben külön jogorvoslattal nem támadható végzésben adott utasítást az alsóbb fokú bíróság későbbi döntését lényegében meghatározó módon.
- [23] Ezekkel az érvekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [24] Az alapperben a felperes indítványozók a látszólagos tárgyi keresethalmazatban előterjesztett kereseti kérelmekben az eshetőleges elsődleges és másodlagos kereseten belül is több jogcímen (így az érvénytelenítésre irányuló kereseten belül amiatt, hogy a szerződés jóerkölcsbe ütközött; lehetetlen szolgáltatásra irányult; illetve feltűnő értékaránytalanság okán is) kérték a keresetüknek való helytadást. Mivel a másodfokon eljáró bíróság a közbenső ítéletben – az elsőfokú bíróságtól és egyébként a Kúriától – eltérő jogi álláspontja okán a szerződés jóerkölcsbe ütközését megállapíthatónak tartotta, és az indítványozók keresetének ezen jogcímmel összefüggésben helyt adott, – amint azt a Hatályon kívül helyező végzésben (Indokolás [106]) a Kúria is kifejtette – nem vizsgálta, hogy az elsőfokú bíróság a további eshetőleges kereseteket alappal utasította-e el, illetve alappal adott-e helyt az alperes viszontkeresetének. A Kúria – a jóerkölcsbe ütközés tárgyában meghozott döntését megalapozó jogi álláspontjával kapcsolatos érveket egyébként részletesen kifejtő végzésében – erre hivatkozással nem hozott a kereset tárgyában ítéletet, hanem ehelyett helyezte a régi Pp. 275. § (4) bekezdése alapján hatályon kívül a közbenső ítéletet, és utasította az ügyben eljáró másodfokú bíróságot a felperesek fellebbezésének teljeskörű elbírálása végett új eljárásra.
- [25] Az Alkotmánybíróság (az Alaptörvény, az Abtv. és a saját következetes gyakorlata alapján egyaránt) kizárólag a bírói döntések alkotmányossági kontrolját végzi és ezért tartózkodik a szakjogi értelmezést igénylő kérdésekben történő felülbírálattól (erről lásd elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]–[15]); így az olyanoktól is, mint amilyen például az, hogy a Kúria rendelkezésére álltak-e mindazon tények, amelyek alapján a (rég vagy az új) Pp. előírásait megtartva az alsóbb fokú bíróságok helyett új határozatot is hozhatott volna, vagy pedig azok új eljárásra és új határozat hozatalára utasításának volt-e helye. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria a Hatályon kívül helyező végzésben megfelelő indokát adta annak, hogy miért az utóbbi tartalommal hozta meg döntését; az ezzel kapcsolatos, korábban kifejtett érvek pedig nem tekinthetők olyanoknak, amelyek felvetnék a régi Pp. idevágó rendelkezései alkotmányos értelmezési tartományának megsértését.
- [26] Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság az indítványozók érvelésével ellentétben nem tartotta megállapíthatónak azt sem, hogy a Kúria támadott döntése a felek jogvitáját véglegesen eldöntötte volna, mégpedig olyan határozati formában [végzés], amelyben ezt nem teheti meg. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság utal a Hatályon kívül helyező végzés indokolásának [106] bekezdésére, amelyben a Kúria rögzítette, hogy kifejezetten arra tekintettel utasította új eljárásra és új határozat hozatalára a másodfokú bíróságot, hogy a közbenső ítéletben érdemben már nem vizsgált kereseti és viszontkereseti kérelmek tekintetében ne a rendes jogorvoslati lehetőségek igénybevételének tényleges lehetősége nélkül szülessen meg az érdemi döntés (a rendkívüli jogorvoslati eljárásban). Mindezek alapján a támadott döntésben foglaltak az Alkotmánybíróság megítélése szerint önmagukban nem zárták ki annak lehetőségét (mint ahogyan erre az indítványozók az eljárás során törekedtek is), hogy a megismételt eljárásban – adott esetben más jogcímen ugyan, de – az indítványozók keresetének helyt adó döntés is születhessen.
- [27] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság szükségesnek tartotta továbbá megjegyezni, hogy noha az indítványozók sérelmesnek, illetve jogellenesnek is tartják, hogy a megismételt eljárásban a jóerkölcsbe ütközés tekintetében a támadott végzésben foglaltak érvényre jutottak, a régi Pp. 275. § (5) bekezdésének első mondata kifejezetten rögzíti, hogy amennyiben „a Kúria az első- vagy másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja, a hatályon kívül helyező végzésben az új eljárás lefolytatására vonatkozóan kötelező utasításokat ad”. Az ilyen, adott esetben a megismételt eljárásban a per kimenetelét döntően befolyásoló, és a meg-

ismételt eljárást lefolytató bíróság által követendőnek tekintett – a kúriai döntésben jogi érvelés formájában az indokolásban megjelenő, illetve részletezett – utasítások léte, valamint azok eljáró bíróság általi megtartásának kötelezettsége tehát nem „pusztán” a Kúriának az igazságszolgáltatási rendszerben elfoglalt pozíciójából származó hierarchikus szükségszerűség, de törvényben kifejezetten rögzített jogalkotói szándék is. Ezen törvényi előírás alkotmányosságával összefüggésben a jelen ügy kapcsán nem merült fel kétely.

- [28] Mindezekre tekintettel az a tény, hogy a támadott végzésben a per tárgyát képező bérleti szerződés jóerkölcsebe ütközése tárgyában a Kúria az egyik peres fél (jelen esetben az Indítványozó felperesek) számára kedvezőtlen tartalommal állást foglalt, majd ezen állásfoglalását a megismételt eljárás bírósága magára nézve kötelezőnek fogadta el – még abban az esetben is, ha valóban megállapítható lenne, hogy a jogvitát tartalmilag valóban a maga teljességében véglegesen eldöntötte – csak akkor képezhetné érdemi vizsgálat tárgyát, amennyiben a Kúriának a jóerkölc sérelmével, annak megállapíthatóságával összefüggésben előadott érvelése nyilvánvalóan átlépné ezen polgári jogi alapelv alkotmányos értelmezési tartományát. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezzel kapcsolatos kétely a jelen ügy kapcsán nem merült fel.
- [29] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben támadott kúriai végzés nem vonható be a Tüáf. I/3. pontjában körülírt kivételes esetek körébe. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panasszal az ügy érdemében hozott, vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntéssel szemben lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni. A Kúria által az alsóbb fokú bíróság döntését hatályon kívül helyező és azt új eljárásra utasító végzés általában – kivéve a Tüáf. I/3. pontjában rögzített eseteket – még értelmezés útján sem tekinthető ezen kétfajta bírói döntés egyikének sem, tekintettel arra, hogy annak nyomán az eljárás még folyamatban van [ezt rögzíti az Ügyrend 32. § (3) bekezdésének szabálya is]. Mivel pedig az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a vizsgált döntés nem vonható az említett kivételes esetek körébe, a Hatályon kívül helyező végzés befogadása és érdemi vizsgálata az Ügyrend 32. § (3) bekezdése első mondatának második fordulata értelmében kizárt. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a 3.1. pontban (Indokolás [9] és köv.) kifejtett okokból a Megismételt másodfokú ítélet, illetve a Felülvizsgálati ítélet alaptörvény-ellenessége tárgyában sem foglalhatott állást.
- [30] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványban foglalt érvek alapján a támadott döntés(ek) befogadására és érdemi vizsgálatára abban az esetben sem lett volna lehetősége, ha a támadott döntéssel szemben alkotmányjogi panasz benyújtását az Abtv. 27. §-a és az Ügyrend 32. § (3) bekezdése alapján nem kellene kizártnak tekinteni. A jelen ügyben az volt ugyanis megállapítható, hogy az indítványozók valójában a számukra kedvezőtlen tartalmú végzésben és ítéletekben foglalt egyes megállapításokkal nem értenek egyet, és indítványukban az ezekkel kapcsolatos eltérő jogi álláspontjuk okán állítottak a támadott bírói döntéssel összefüggésben különféle – véleményük szerint alapjogi sérelem megállapítását is megalapozó – eljárási kifogásokat. Ezen indítványozói állításokkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy azokra az indítványozók a döntés nyomán (újra)indult bírósági eljárások során is hivatkoztak, érveiket egyebek mellett a Kúria maga is vizsgálta és megválaszolta a második indítványkiegészítésben szintén megsemmisíteni kért Felülvizsgálati ítéletben is. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszban és annak kiegészítésében nem adtak elő olyan érvet, amelyet az ismételt felülvizsgálati eljárásban – igaz, nem alkotmányossági szempontból – időközben a Kúria maga is el ne bírált volna.
- [31] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – következetes gyakorlathoz híven – a jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy a „bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének” [3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35]]. Az Alkotmánybíróság a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazhatja [erről lásd elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Vagyis az Alkotmánybíróság a bírói döntések felülvizsgálata során is az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja. „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen

tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}

- [32] Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként megindokolt bírósági döntést megalapozatlannak, tévesnek vagy akár jogellenesnek, és magára nézve sérelmesnek tartja, a fentebb idézett állandó gyakorlat szerint nem tekinthető az eljárás tisztességessége [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] követelményrendszerén belül értékelhető alkotmányossági kérdésnek.
- [33] Összefoglalva: az Alkotmánybíróság nem talált olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény felhívott rendelkezésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni, és amely ezért az indítvány érdemi vizsgálatát megalapozhatná; továbbá – mivel a támadott végzés nem értékelhető a Tüáf. I/3. pontja körébe vonható döntésként – a megsemmisíteni kért bírói döntés(ek) érdemi vizsgálatára ez okból sem volt lehetőség.
- [34] 4. Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására, mivel az nem felel meg az Abtv. 27. §-ában és 29. §-ában, az indítványkiegészítések tekintetében pedig az Abtv. 56. § (1b) bekezdés e) pontjában írott feltételeknek, nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és az 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja, valamint 32. § (3) bekezdése alapján visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/858/2020.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3024/2022. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv. III.21.089/2019/6. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Búza Ottó ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv. III.21.089/2019/6., valamint a Fővárosi Törvényszék 41.Pf.639.374/2018/3. és a Budai Központi Kerületi Bíróság 5.P.XI.21.186/2017/38. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte.
- [2] 2. Az indítvány benyújtására alapul szolgáló ügynek az alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából lényeges elemei a következők.
- [3] Az indítványozó építőipari gazdasági társaság, mely egy budapesti ingatlan előtti közterületet a tulajdonos önkormányzattal megkötött szerződés alapján jogosult volt felvonulási területként használni. A szerződésben – egyebek mellett – kikötötték, hogy az indítványozó köteles a munka- és balesetvédelmi előírásokat betartani. Az indítványozó 2016. szeptember 1-jén a területet úgy kerítette le, hogy a kerítéselemek betontalpais azokra merőlegesen fektette le, amik így 20–30 centiméterre kinyúltak a járdára is. A 2 méter magas kerítés mögötti területen építési anyagokat, raklapokat helyezett el, egyes helyeken azt meghaladó magasságban. A terület megvilágítását az ingatlanhoz közel eső, az elkerített terület mögötti közvilágítás biztosította. Az indítványozó a betontalpakra a járókelők figyelmét nem hívta fel. Az építési területtel szemben lakó magánszemély 2016. október 15-én este fél 7 körül ismerőse kíséretében hangversenyre indult, azonban a kerítés betontalpazatában megbotlott, térdre esett, melynek következtében a bal térdkalcsa eltört.
- [4] 2.1. A balesetet szenvedett magánszemély (a továbbiakban: felperes) kártérítés és sérelemdíj megfizetése tárgyában kereseti kérelmet nyújtott be a Budai Központi Kerületi Bíróságra, melyben 3 000 000 forint sérelemdíj és 749 500 forint vagyoni kár valamint ezek késedelmi kamatainak megfizetésére kérte kötelezni az indítványozót.
- [5] A felperes a kérelem jogalapja körében arra hivatkozott, hogy álláspontja szerint a kerítés betontalpazatát nem a kerítésre merőlegesen, hanem azzal párhuzamosan kellett volna kihelyezni vagy azoknak az építési terület felé kellett volna benyúlniuk, nem pedig a gyalogos forgalom előtt el nem zárt közterületre. Hivatkozott továbbá arra, hogy abban az esetben, ha a betontalpakokat így helyezik ki, akkor az indítványozónak megfelelően meg kellett volna azokat világítani, illetve figyelemfelkeltő jelzést kellett volna kihelyeznie a gyalogosok számára a balesetveszély miatt, ugyanis a kerítés talpazata szabad szemmel nem volt észlelhető. Ennek oka a kerítésen belül felhalmozott építési anyag volt, mert az a közterületi megvilágítást felfogta, árnyékot vetett.
- [6] Az indítványozó ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte arra tekintettel, hogy tevékenysége jogszerű volt. A közterület használatára érvényes szerződése volt az önkormányzattal, a kerítést a forgalmazó által közzétett használati utasítás alapján szerelte össze és helyezte ki, a betontalpat merőleges kihelyezése a kerítés stabilizálását biztosította. A baleset helyszíne közvetlen közelében közvilágítást biztosító lámpa volt, a közterület megvilágítása biztosított volt, a közterületi világítás nem az ő feladata, így terhére nem értékelhető a világítás esetleges nem megfelelősége. Az indítványozó hivatkozott arra: a felperes tudta, hogy az adott terület a baleset időpontjához viszonyítva már huzamosabb ideje elkerítve állt, így számolnia kellett a kihelyezett betontalpakokkal. Az indítványozó vitatta továbbá, hogy a felperes által becsatolt fényképfelvételek ugyanazt a helyzetet mutatják, mint amilyen helyzet a baleset időpontjában a helyszínen volt.

- [7] A bíróság megállapítása szerint a felperesnek a jogalap körében azt kellett bizonyítania, hogy az elesése (és az ebből következő kára) amiatt következett be, mert az indítványozó az építési területet körbevevő kerítés betontalpaszatát a kerítésre merőlegesen helyezte ki és annak észlelhetőségéről nem gondoskodott megfelelően. Az indítványozónak a mentesülés körében azt kellett bizonyítania, hogy a betontalpaszatot az építési szabályoknak, a gyártó illetve a forgalmazói előírásnak megfelelően helyezte el, annak megvilágításáról, észlelhetőségéről gondoskodott, így e körben mulasztás nem terheli.
- [8] A bíróság a perben igazságügyi szakértőt rendelt ki, aki – a bíróság által aggálytalannak ítélt – szakvéleményében rögzítette, hogy nincs olyan munkavédelmi, illetve építésügyi statikai ágazati szabály, amely meghatározza, hogy a mobil kerítések közterületen való elhelyezését hogyan és milyen módon kell elvégezni; a kihelyezésre kizárólag gyártói, forgalmazói, illetve szerelési útmutatók vonatkoznak, a kerítés és talpaszata a szerelési útmutatónak megfelelően volt elhelyezve.
- [9] A bíróság megvizsgálta, hogy a betontalpaszat észlelhető volt-e a baleset időpontjában, e körben tanúkat – a baleset helyszínén jelen volt ismerőst és a felperesnek a baleset helyszínére érkezett férjét – hallgatott meg, akik egyezően adták elő, hogy a baleset idején már teljesen sötét volt, a baleset helyszínén a kerítés betontalpaszatát észlelni nem lehetett. A házastárs tanú azt is elmondta, hogy a kerítés mögött közvetlen felhalmozott építési anyagok olyan magasan voltak felpakolva, hogy lefogták a közvilágítás fényét; a másik tanú arról nem tudott nyilatkozni, hogy a kerítés mögött volt-e bármilyen építési anyag, de elmondta, hogy szerinte az építkezés miatt lehetett sötét a baleset helyszínén. A bíróság megállapította, hogy bár az indítványozó vitatta, hogy a fényképfelvételek szerinti állapot a baleset időpontja szerinti állapotnak megfelel, azonban ennek nincs jelentősége, mert a tanúk vallomása, a felperes tényállítása és a fényképfelvételek szerinti állapot egybeesik, amely alapján megállapítható, hogy a kerítés betontalpaszata a baleset pontos helyszínén nem volt észlelhető, az árnyékokban volt a kerítés mögött felhalmozott építési anyagoknak köszönhetően. A bíróság a fentiek alapján bizonyítottanak találta a felperes azon tényállítását, hogy a baleset helyszínén a kerítés betontalpaszatát nem lehetett észlelni.
- [10] A bíróság vizsgálta, hogy van-e olyan ágazati szabály, amely kötelező jelleggel előírja azt, hogy ha a közvilágítást korlátozza az építési területen felhalmozott építési anyag, akkor ebben az esetben a közterület megvilágításáról az építetőnek gondoskodnia kell, illetve van-e az építkezések során bevett gyakorlat. Az igazságügyi szakértői vélemény alapján a bíróság megállapította, hogy sem ágazati szabály, sem hatósági előírás nem volt arra, hogy az indítványozónak a közterület megvilágításáról gondoskodnia kell, ezen kívül bevett gyakorlat, kialakult szokás sincs erre. Ugyanakkor arra is rámutatott, hogy a kerítés a gyalogos forgalmat is érintő járdára benyúlóan került elhelyezésre, így a kerítés kihelyezőjétől elvárható az, hogy a gyalogosforgalom előtt el nem zárt járdaszakaszon a gyalogosok biztonságos közlekedése biztosítva legyen. A kerítés kiálló betontalpaszata az arra közlekedő gyalogosok számára – különösen sötétedés után – balesetveszélyes, ezzel az indítványozónak előzetesen számolnia kellett volna. A bíróság ezért arra az álláspontra jutott, hogy a megfelelően felállított kerítés tekintetében is elvárható lett volna az indítványozótól annak biztosítása, hogy a gyalogosforgalom előtt el nem zárt járdaszakaszon a betontalpaszat ne jelentsen balesetveszélyt a gyalogosok számára, észlelhető legyen mind nappali fényben, mind sötétben. E célból elvárható lett volna az indítványozótól, hogy a balesetveszélyre valamilyen módon felhívja a figyelmet.
- [11] Mindezek alapján a bíróság közbenső ítéletében megállapította, hogy a felperes balesetéből eredő károkért fennáll az indítványozó kártérítési felelőssége.
- [12] 2.2. A közbenső ítélet ellen az indítványozó nyújtott be fellebbezést, melyben annak megváltoztatását és a kereset elutasítását kérte. Hivatkozott arra, hogy a hozzátartozó a perben érdekelt, nem tekinthető elfogulttan tanúnak, ezért az elsőfokú bíróságtól kérte, hogy a vallomását ne értékeljék a bizonyítékok között, ezt a kérését azonban a bíróság nem vette figyelembe és ennek indokát sem adta. Álláspontja szerint a másik tanú vallomásából a bíróság csak azt vette figyelembe, ami az indítványozóra nézve hátrányos volt, azt a részt nem, hogy nem emlékezett arra, volt-e a kerítés mögött felhalmozva építési anyag. A csatolt fotók alapján a szakértő úgy nyilatkozott, hogy bár a talpaszat láthatósága csökkent, a járdaszakasz látható volt, míg a tanúk szerint teljesen sötét volt. A felperes a baleset pontos helyszínét sem tudta megjelölni; a felperes és a tanúk tudtak a kerítésről. Az indítványozó előadta, hogy a láthatóság kérdésében a tanúk és a szakértő vallomása ellentétes, a bíróság azonban csak a tanúvallomásokat értékelte és erre alapította ítéletét. Az indítványozó álláspontja szerint mindkét tanú elfogult, nyilatkozataik ellentétesek a fotókkal és a szakvéleménnyel, de az elsőfokú bíróság ezt nem oldotta fel. Életszerűtlennek tartotta a baleset bekövetkeztének állított körülményeit és kérdésesnek, hogy a felperes a betonlábazatban (és nem esetlegesen járdahibában) botlott el.

- [13] A másodfokú bíróság rámutatott arra, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvénynek a károkozást tiltó rendelkezéseiből következik az, hogy a kerítést úgy kellett volna elhelyezni, hogy az a legkisebb balesetveszéllyel járjon; e körben nincs jelentősége annak, hogy a felállítása a szerelési útmutatóban foglaltaknak megfelelt. Az indítványozó akkor mentesülhet a kártérítési felelőssége alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, hogy a balesetveszélyt a legkisebb mértékre csökkentse. A bíróság újra ismertette és értékelte a tanúvallomásokat illetve a szakértői véleményt és megállapította, hogy nem talált olyan körülményt, ami a tanúk elfogultságát támasztaná alá. „Önmagában a hozzátartozói viszony nem teszi azt [a tanúvallomást] nem értékelhetővé. Ugyanakkor a szakértő a szóbeli meghallgatása során látszólag ellentmondó nyilatkozatot tett a baleseti helyszín fotója alapján. A 36. jegyzőkönyv 2. oldalán úgy nyilatkozott, hogy a látási viszonyok itt a felhalmozott anyagok miatt korlátozottak, míg az alperes kérdésére a 4. oldalon úgy, hogy a járda látható ezen a helyen. A jogvita lényege azonban nem a járda, hanem az azon keresztbe elhelyezett beton talpak észlelhetősége volt. Emellett a másodfokú bíróság megítélése szerint – miután a felek között az nem volt vitás, hogy a fotókon tapasztalható láthatósági viszonyok megfelelnek a baleset idejének láthatósági viszonyaival [...] – e fotók a bíróság által is elemezhetőek. Annak megállapítása, hogy a képen mi látható és mi nem, szakképzettséget nem kíván.” A másodfokú bíróság megítélése szerint az elsőfokú bíróság megalapozottan állapította meg, hogy az indítványozó a balesettel kapcsolatos kártérítési felelősség alól nem tudta magát kimenteni, így köteles a felperes káraiért helytállni. A másodfokú bíróság ugyanakkor értékelte azt a körülményt, hogy a felperes a kerítés kihelyezése miatt kialakult viszonyokat ismerte, ezért az elsőfokú ítéletet részben megváltoztatva azt állapította meg, hogy az indítványozó a baleset miatt bekövetkezett károkért 80%-ban köteles helytállni.
- [14] 2.3. A másodfokú ítélet ellen az indítványozó nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben továbbra is kérte figyelmen kívül hagyni a házastárs tanúvallomását elfogultság miatt, és a másik tanú vallomásának ellentmondásosságát állította. Többek között kifogásolta, hogy a másodfokú bíróság nem vizsgálta és nem oldotta fel a tanúvallomások, valamint a szakértői vélemény közötti ellentmondásokat. Véleménye szerint a bíróság a döntése során gyakorlatilag kizárta a szakvéleményt a bizonyítékok közül, és ennek nem adta indokát. Hangsúlyozta, mivel mindenben az előírásoknak megfelelően járt el a kerítés elhelyezése során, a káresemény bekövetkezését nem kellett előre látnia, azzal nem kellett számolnia. Az indítványozó – a kúriai ítélet megállapítása szerint – a felülvizsgálati kérelem benyújtására nyitva álló határidőn túl felülvizsgálati kérelmét részben módosította és másodlagosan a jogerős közbenső ítélet hatályon kívül helyezése mellett – tartalmát tekintve – az elsőfokú közbenső ítélet részbeni megváltoztatásával az alperesi közrehatás mértékének csökkentését kérte, illetőleg annak megállapítását, hogy a baleset bekövetkeztében nem hatott közre.
- [15] A Kúria megállapította, hogy a másodlagos felülvizsgálati kérelmet eljárási és formai okok miatt nem vizsgálhatja. Az elsődleges kérelemmel kapcsolatban rámutatott arra, hogy az indítványozó alapvetően a jogerős közbenső ítélet bizonyíték mérlegelését támadta, ezen keresztül az érdemi ténymegállapításokat vitatta, a bíróság okszerűtlen mérlegelési tevékenységére hivatkozva.
- [16] A házastárs tanúvallomásával kapcsolatban a Kúria a következőket fejtette ki: „Önmagában azonban a hozzátartozói jogviszony nem zárja ki a vallomástételt és annak elfogadhatóságát, a tényállás megállapítása során való felhasználhatóságát. A bíróságnak az a kötelezettsége, hogy magát a vallomást értékelje és ez alapján döntse el, hogy a tanú elfogultnak tekinthető, vagy sem. Valójában tehát a vallomás hitelességét kell értékelni, és ha az ellentmondásos, aggályos, akkor kell azt a jogviszonyt figyelembe venni – jelen esetben ez a házastársi jogviszony –, amely elfogultságra okot adhat. Ha azonban tartalmi kifogás a tanúvallomással szemben nem merül fel, azt más bizonyítékok is alátámasztják, az elfogultság lehetőségét magában rejtő jogviszony értékelése sem válik szükségessé.” A másik tanú vallomásával kapcsolatban pedig azt állapította meg, hogy abban nincsenek ellentmondások.
- [17] A bíróság alaptalannak találta az indítványozónak a fényképfelvételek értékelésével kapcsolatos kifogásait is. Rámutatott továbbá arra, hogy a jogerős közbenső ítélet nem rekesztette ki a szakvéleményt a bizonyítékok köréből; értékelte azt és annak csupán azokat a megállapításait hagyta figyelmen kívül, amelyeknek ügydöntő jelentősége nem volt, vagy a szakértői vélemény más részeivel ellentétben állt. „Mivel a szakvéleménynek – hasonlóan a többi perbeli bizonyítékhoz – nincs előre meghatározott bizonyító ereje, a bíróság valójában bizonyítékmérlegelési kötelezettségének tesz eleget annak értékelésével, hiszen köteles vizsgálni a szakvélemény meggyőző erejét, egybevetve más bizonyítékokkal. [...] A jogerős ítélet ezt az értékelést elvégezte, s a bizonyítékok körébe beépítve a szakértői vélemény releváns, ellentmondásmentes részeit is, okszerűen állapította meg a tényállást. Bizonyítékértékelése azért sem jogszabálysértő, mert csak a különleges szakértelmet nem igénylő körülmények megállapításánál tért el részben a szakvéleménytől a tanúvallomások és a fényképfelvételek alapján.”

- [18] A Kúria részletes indokát adta annak is, hogy a károkozás kapcsán miért nem elegendő a felróhatóság alóli mentesüléshez az, hogy az indítványozó a szakmai szabályok alapján állította fel a kerítést (ld. Indokolás [33]–[36]).
- [19] Mindezek alapján a Kúria a jogerős közbenső ítéletet helybenhagyta.
- [20] 3. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, melyet az Alkotmánybíróság főtákarának hiánypótlásra történő felhívását követően kiegészített.
- [21] Az indítványozó álláspontja szerint az eljárás során az Alaptörvény XXIV. cikkében, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében biztosított alapjogai sérültek.
- [22] Az indítványozó vitatta, hogy a felülvizsgálati kérelme nem, hanem csak annak kiegészítése tartalmazta a másodlagos kérelmet; álláspontja szerint amiatt, hogy ezt a Kúria nem vizsgálta, sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt, jogorvoslathoz való joga. E körben hivatkozott az Alkotmánybíróság 10/2017. (V. 5.) AB határozata indokolásának [68] bekezdésére, mely szerint a jogorvoslathoz való jog a tényleges és hatékony jogorvoslat lehetőségének a biztosítását követeli meg.
- [23] A tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét abban látta, hogy a bíróságok nem indokolták meg, hogy miért nem vették figyelembe a szakértői véleményben foglaltakat és miért határoztak azzal ellentétesen, holott a kerítés felállításának megfelelőségét szakkérdésnek minősítették. Nézete szerint a bíróságok „sajátságos jogértelmezésbe és feltételezésbe bocsátkoztak egy szakkérdéssel kapcsolatban”, „alaptörvényellenes önkényes jogértelmezést vitt[ek] véghez, amikor szakkérdés tekintetében akként nyilatkoztak, hogy annak eldöntése nem kíván különösebb szakértelmet”.
- [24] Az indítványozó alaptörvény-ellenesnek tartotta továbbá kártérítési felelősségének megállapítását, illetve, hogy – az álláspontja szerint elfogult – tanúvallomását figyelembe vették a bíróságok, míg a szakértői véleményt mellőzték.
- [25] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek. A testület megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, az indítványozó érintettnek tekinthető és a közbenső ítélettel szemben további jogorvoslatra nincs lehetőség.
- [26] 4.1. Az Abtv. 52. § (1) szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia; az (1b) bekezdés e) pontja alapján a kérelem akkor határozott, ha indokolást tartalmaz arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az indítvány csak megjelöli az Alaptörvény XXIV. cikktől, annak azonban nem adja indokát, miért sérti a bírói ítélet ezt az alaptörvényi rendelkezést, így az indítvány csak részben [az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése tekintetében] tesz eleget ezen törvényi feltételnek.
- [27] 4.2. Az Abtv. 29. §-a szerint „az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be”. E feltételnek az indítvány az alábbiak miatt nem felel meg.
- [28] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével kapcsolatban az Alkotmánybíróságnak kialakult gyakorlata van; az indítvány e körben nem fogalmaz meg olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a befogadás szükségességét vetné fel.
- [29] A bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hangsúlyozza azon következetes gyakorlatát, mely szerint „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálata és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel.” {3170/2014. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [8]} A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {ld. 3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [20]}. „Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}

- [30] 4.3. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével kapcsolatban arra hivatkozott, hogy a Kúria tévesen állapította meg, hogy a másodlagos kérelmét csak a felülvizsgálati kérelmének kiegészítése tartalmazta. Az, hogy a felülvizsgálati kérelem mit tartalmazott, olyan ténykérdés, melynek elbírálása a Kúria (mint eljáró bíróság) hatáskörébe tartozik. Az Alkotmánybíróság ezt – az indokolás 4.2. pontjában (Indokolás [27] és köv.) kifejtettek alapján – nem bírálhatja felül.
- [31] Az Alkotmánybíróság a fentieken túl rámutat arra, hogy következetes gyakorlata alapján az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik, ebből következően nem terjed ki a felülvizsgálatra, mint rendkívüli jogorvoslatra, így nem hozható összefüggésbe a felülvizsgálat során hozott bírói döntéssel [összefoglalóan: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [60], legutóbb például: 12/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [16]].
- [32] 4.4. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét egyrészt a bíróságok – általa nem megfelelőnek ítélte – jogértelmezésére, illetve a bizonyítás nem megfelelőségére alapította. Ezek azonban olyan törvényességi, tényállás-megállapítási és bizonyíték-értékelési kérdések, amelyeket az Alkotmánybíróság – az indokolás 4.2. pontjában (Indokolás [27] és köv.) kifejtettek szerint – nem bírálhat felül.
- [33] Az indítványozó másrészt arra hivatkozott, hogy a bíróságok nem indokoltak meg megfelelően egyes kérdéseket. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy következetes álláspontja szerint „[a] tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bírósági eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Rámutat továbbá, hogy a „bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása. A jogszabályok végső soron és kötelező erővel történő értelmezése egyébiránt a bíróságok feladata.” {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}
- [34] Mind a Kúria, mind az első-, illetve másodfokon eljáró bíróságok részletesen indokolták egyrészt, hogy miért áll fenn az indítványozó kártérítési felelőssége annak ellenére, hogy a szakmai és szerelési szabályoknak megfelelően állította fel a kerítést. Másrészt annak is indokát adták, hogy miért tartották bizonyításra alkalmasnak a tanúvallomásokat, illetve, hogy a szakértői vélemény egyes megállapításaitól mi okból tértek el.
- [35] 5. Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (1)–(2) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva, az Abtv. 29. §-ára és 52. § (1) és (1b) bekezdésének e) pontja, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjára tekintettel – visszautasította.

Budapest, 2021. december 14.

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

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/634/2021.

• • •

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

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtítkára
layout: www.estercom.hu

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